LIETUVOS KONSTITUCINĖ TEISĖ

Vadovėlis

www.mruni.eu

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

LIETUVOS KONSTITUCINĖ TEISĖ

Vadovėlis

Liber Amicorum
Juozui Žiliui



Mykolo Romerio universiteto
profesorius dr. Juozas Žilys

UDK 342(474.5)(075.8)
Li242

Recenzavo:

Romualdas Kęstutis Urbaitis, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas

prof. dr. Armanas Abramavičius, Vilniaus universitetas

prof. dr. Algimantas Urmonas, Mykolo Romerio universitetas

Autorių indėlis:

prof. dr. Toma Birmontienė – I skyriaus 3 poskyrio 3.2, VIII skyrius (3 autoriniai lankai)

dr. Arūnas Bubnys – II skyriaus 5 poskyris (0,5 autorinio lanko)

lekt. Onutė Buišienė – XVI skyrius (0,9 autorinio lanko)

lekt. Darius Butvilavičius – I skyriaus 1 poskyris (2,3 autorinių lankų)

lekt. Kristina Grigienė – XXIX skyrius (0,5 autorinio lanko)

doc. dr. Kęstutis Jankauskas – XXVI skyrius (1,1 autorinių lankų)

prof. dr. Egidijus Jarašiūnas – IV skyrius, VI skyrius (3,9 autorinių lankų)

lekt. Indrė Kavoliūnienė – XVIII skyrius (kartu su lekt. D. Kenstavičiumi ir prof. dr. M. Vainiute) (1 autorinis lankas)

lekt. Dainius Kenstavičius – XVIII skyrius (kartu su lekt. I. Kavoliūniene ir prof. dr. M. Vainiute) (1 autorinis lankas)

prof. dr. Mindaugas Maksimaitis – I skyriaus 3 poskyrio 3.1, II skyriaus 1–4 poskyriai (2,4 autorinių lankų)

doc. dr. Augustinas Normantas – VII skyrius, XI skyrius, XXV skyrius (1,8 autorinių lankų)

lekt. Indrė Pukanasytė – X skyrius (1,7 autorinių lankų)

prof. dr. Alvydas Pumputis – XIX skyrius (0,8 autorinio lanko)

prof. dr. Vytautas Sinkevičius – įvadas, II skyriaus 6 poskyris, III skyriaus I poskyris, XVII skyrius (4,7 autorinių lankų)

prof. habil. dr. Vilenas Vadapalas – V skyrius (1,6 autorinių lankų)

prof. dr. Milda Vainiutė – XIV skyrius, XVIII skyrius (kartu su lekt. I. Kavoliūniene ir lekt. D. Kenstavičiumi), XX skyrius, XXII skyrius, XXIII skyrius (5,3 autorinių lankų)

doc. dr. Elena Vaitiekienė – IX skyrius, XII skyrius, XIII skyrius, XV skyrius (3,9 autorinių lankų)

doc. dr. Dalia Vasarienė – XXVII skyrius, XXVIII skyrius (2 autoriniai lankai)

prof. dr. Dainius Žalimas – XXX skyrius, XXXI skyrius (2,7 autorinių lankų)

prof. dr. Juozas Žilys – II skyriaus 7 poskyris, III skyriaus 2–3 poskyriai, XXI skyrius, XXIV skyrius (6,6 autorinių lankų)

doc. dr. Edita Žiobienė – I skyriaus 2 poskyris (1,4 autorinių lankų)

Redakcinė kolegija:

prof. dr. Egidijus Jarašiūnas, prof. dr. Vytautas Sinkevičius, prof. dr. Juozas Žilys, prof. dr. Milda Vainiutė

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Konstitucinės teisės katedros 2012 m. balandžio 25 d. posėdyje (protokolas Nr. 1KTK-11) pritarta leidybai.

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Teisės bakalauro studijų programos komiteto 2012 m. gegužės 2 d. posėdyje (protokolas Nr. 3CPK-6(SPK)) pritarta leidybai.

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto tarybos 2012 m. gegužės 8 d. posėdyje (protokolas Nr. 1T-42) pritarta leidybai.

Mykolo Romerio universiteto Mokslinių-mokomųjų leidinių aprobavimo leidybai komisijos 2012 m. gegužės 22 d. posėdyje (protokolas Nr. 2L-30) pritarta leidybai.

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

ISBN 978-9955-19-474-3 © Mykolo Romerio universitetas, 2012

TURINYS

ĮVADAS 16

I SKYRIUS.
KONSTITUCIJOS TEORIJOS PAGRINDAI,
KONSTITUCINĖS TEISĖS SAMPRATA 23
1 poskyris. Konstitucijos teorijos pagrindai 23
1.1. Konstitucijos sąvoka 23
1.2. Konstitucijos funkcijos 31
1.3. Konstitucijos forma 32
1.4. Konstitucijos struktūra 37
1.5. Konstitucijų tipologijos 40
1.6. Konstitucijų priėmimas, keitimas, galios netekimas 45
1.7. Konstitucijos aiškinimas 51
1.8. Konstitucinė doktrina 55
2 poskyris. Konstitucinės teisės samprata 61
2.1. Konstitucinės teisės samprata 61
2.2. Konstitucinės teisės šaltiniai 65
2.3. Konstitucinės normos 76
2.4. Konstituciniai principai 79
2.5. Konstituciniai teisiniai santykiai 84
3 poskyris. Konstitucinės teisės mokslas 87
3.1. Konstitucinės teisės mokslo raida Lietuvoje iki 1990 m. 87
3.2. Konstitucinės teisės mokslo raida 1990–2011 m. 93

II SKYRIUS.
LIETUVOS VALSTYBĖS KONSTITUCINGUMO RAIDA IKI
NEPRIKLAUSOMYBĖS ATKŪRIMO 1990 M. 108
1 poskyris. Lietuvos valstybės konstitucingumo ištakos
LDK ir Abiejų Tautų Respublikoje 108
2 poskyris. Lietuvos nepriklausomos valstybės atkūrimas 1918 m. 111
3 poskyris. 1918–1940 m. Lietuvos valstybės konstitucijos 115
3.1. Monarchinės konstitucijos vizija 115
3.2. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos
pamatiniai dėsniai 116
3.3. 1920 m. Laikinoji Lietuvos Valstybės Konstitucija 121
3.4. 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucija 123
3.5. 1928 m. Lietuvos Valstybės Konstitucija 129
3.6. 1938 m. Lietuvos Konstitucija 133
4 poskyris. Lietuvos sovietizacija. Autentiškos Lietuvos
konstitucinės raidos pertrūkis 137

5 poskyris. Lietuvos pasipriešinimas sovietiniam okupaciniam režimui 1940–1941 ir 1944–1990 m. 143
6 poskyris. Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracija 151
7 poskyris. Lietuvių tautos atgimimo prielaidos demokratinių pokyčių tendencijose 156

III SKYRIUS.
LIETUVOS VALSTYBĖS KONSTITUCINGUMO RAIDA 1990 M. ATKŪRUS NEPRIKLAUSOMYBĘ 174
1 poskyris. 1990 m. kovo 11 d. Lietuvos Nepriklausomybės Atkūrimo Aktas 174
2 poskyris. Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo politinė teisinė genezė: formos ir turinio sąveikos pagrindiniai bruožai 181
3 poskyris. 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstitucija: pagrindiniai genezės aspektai (prielaidos, rengimas, priėmimas ir įsigaliojimas) 190
3.1. Lietuvos Respublikos Konstitucijos koncepcijos metmenys 191
3.2. 1991 m. vasario 9 d. visuotinė gyventojų apklausa (plebiscitas) konstitucingumo raidos kontekste 194
3.3. 1992 m. gegužės 23 d. referendumo dėl Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos atkūrimo reikšmė kelyje į Lietuvos Respublikos Konstituciją 200
3.4. 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 203
3.5. 1992 m. spalio 25 d. Konstitucijos rengimas ir priėmimas..... 211
3.6. Konstitucijos pataisos ir iniciatyvos koreguoti konstitucinį reguliavimą..... 223

IV SKYRIUS.
1992 M. LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJOS BRUOŽAI..... 232
1 poskyris. Lietuvos Respublikos Konstitucijos forma ir struktūra..... 232
2 poskyris. Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimas ir naujos valstybės institucijų sistemos sukūrimas..... 240
3 poskyris. Lietuvos Respublikos Konstitucijoskeitimo tvarka..... 243
4 poskyris. Lietuvos Respublikos Konstitucijos teisinės ypatybės..... 247

5 poskyris. Lietuvos Respublikos Konstitucija kaip vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas 253

V SKYRIUS.
LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCINĖ TEISĖ, TARPTAUTINĖ TEISĖ IR EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖ 258
1 poskyris. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir tarptautinė viešoji teisė 258
1.1. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir tarptautinės sutartys 260
1.2. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir tarptautiniai papročiai 263
1.3. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir tarptautinių organizacijų teisės aktai 266
1.4. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir tarptautinių teismų bei arbitražų sprendimai 269
2 poskyris. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir Europos Sąjungos teisė 270
2.1. Europos Sąjungos ir jos teisės prigimtis 270
2.2. Europos Sąjungos teisės normų tiesioginis veikimas ir taikymas Lietuvos Respublikos teisės sistemoje 275
2.3. Europos Sąjungos teisės normų viršenybė Lietuvos Respublikos teisės sistemoje 280
2.4. Lietuvos Respublikos Seimo dalyvavimas priimant Europos Sąjungos teisės aktus 285

VI SKYRIUS.
LIETUVOS VALSTYBĖ KAIP KONSTITUCINĖS TEISĖS INSTITUTAS 289
1 poskyris. Valstybės samprata ir požymiai 289
2 poskyris. Valstybės elementai: tauta, teritorija, valstybės valdžia 291
3 poskyris. Valstybės suverenitetas 298
4 poskyris. Valstybės funkcijos 301
5 poskyris. Lietuvos valstybės instituto konstitucinio įtvirtinimo aspektai 304
6 poskyris. Valstybinė kalba ir valstybės simboliai konstitucinėje teisėje 308
7 poskyris. Valstybės formos samprata 311
8 poskyris. Lietuvos valstybės forma 320

VII SKYRIUS.
LIETUVOS RESPUBLIKOS PILIETYBĖ 331
1 poskyris. Lietuvos Respublikos pilietybės sąvoka ir požymiai 331
2 poskyris. Lietuvos Respublikos pilietybės įgijimas 337
3 poskyris. Lietuvos Respublikos pilietybės atkūrimas 342
4 poskyris. Lietuvos Respublikos pilietybės netekimas 344
5 poskyris. Dvigubos pilietybės teisinis reguliavimas 344
6 poskyris. Lietuvos Respublikos pilietybės klausimų nagrinėjimo tvarka 346

VIII SKYRIUS.
ŽMOGAUS TEISĖS IR LAISVĖS 347
1 poskyris. Žmogaus teisių ir laisvių samprata 347
2 poskyris. Žmogaus teisių klasifikavimo įvairovė 356
2.1. Pirminės ir išvestinės teisės Konstitucinio Teismo doktrinoje 360
2.2. Teisių skirstymas pagal turinį 363
2.3. Teisių skirstymas pagal jų ribojimo galimybę 370
3 poskyris. Žmogaus teisių ribojimo doktrina 372
4 poskyris. Teisių nedalumas 379
5 poskyris. Konstitucinės žmogaus teisės ir tarptautinės sutartys. Europos žmogaus teisių konvencija 385
6 poskyris. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija 391
7 poskyris. Žmogaus teisių garantijos 394

IX SKYRIUS.
UŽSIENIEČIŲ TEISINĖ PADĖTIS LIETUVOS RESPUBLIKOJE 398
1 poskyris. Užsieniečių teisinės padėties reglamentavimo tarptautiniai principai 398
2 poskyris. Užsieniečių teisinės padėties Lietuvos Respublikoje reglamentavimas 399
3 poskyris. Europos Sąjungos valstybių narių piliečių teisinė padėtis Lietuvos Respublikoje 410
4 poskyris. Prieglobsčio teisė 414

X SKYRIUS.
ATSTOVAUJAMOSIOS DEMOKRATIJOS INSTITUTAI 419
1 poskyris. Atstovaujamosios demokratijos samprata 419
2 poskyris. Rinkimų samprata 421
3 poskyris. Lietuvos Respublikoje vykdomų rinkimų rūšys, rinkimų teisės šaltiniai 423

3.1. Lietuvos Respublikoje vykdomų rinkimų rūšys 423
3.2. Rinkimų teisės šaltiniai 425
4 poskyris. Rinkimų teisės principai 429
5 poskyris. Seimo, Respublikos Prezidento, savivaldybių tarybų, Europos Parlamento rinkimų organizavimo ir vykdymo tvarka 435
6 poskyris. Rinkimų sistemos 445

XI SKYRIUS.
TIESIOGINĖS DEMOKRATIJOS INSTITUTAI 450
1 poskyris. Tiesioginės demokratijos samprata 450
2 poskyris. Referendumas 451
3 poskyris. Įstatymų leidybos iniciatyvos teisė 456
4 poskyris. Peticijos teisė 458

XII SKYRIUS.
POLITINĖS PARTIJOS IR POLITINĖS ORGANIZACIJOS 461
1 poskyris. Politinių partijų institucionalizavimas 461
2 poskyris. Politinės partijos ir politinės organizacijos sąvoka 463
3 poskyris. Politinių partijų steigimo tvarka 468
4 poskyris. Politinių partijų veiklos principai ir teisinės garantijos 472
5 poskyris. Politinių partijų finansavimas ir finansavimo kontrolė 475
6 poskyris. Politinių partijų atsakomybė, pertvarkymas ir pabaiga 478
7 poskyris. Politinių partijų rūšys ir partinės sistemos 479

XIII SKYRIUS.
NEVALSTYBINĖS ORGANIZACIJOS IR KITOS ASOCIACIJOS 485
1 poskyris. Asociacijų (visuomeninių organizacijų) konstitucinė samprata 485
2 poskyris. Asociacijų steigimo tvarka ir veiklos apribojimai 491
3 poskyris. Asociacijų veiklos teisinės garantijos 494
4 poskyris. Asociacijų reorganizavimas ir likvidavimas 496

XIV SKYRIUS.
PROFESINĖS SĄJUNGOS 497
1 poskyris. Profesinių sąjungų susikūrimas ir raida Lietuvoje 497
2 poskyris. Profesinių sąjungų samprata, funkcijos, veiklos principai ir kompetencija 498
3 poskyris. Profesinių sąjungų steigimosi tvarka 504

XV SKYRIUS.
RELIGINĖS BENDRUOMENĖS IR BENDRIJOS 509
1 poskyris. Bažnyčios ir valstybės santykių konstituciniai pagrindai 509
2 poskyris. Bažnyčios ir valstybės santykių teisinis reguliavimas 512
3 poskyris. Religinių bendruomenių ir bendrijų veiklos teisinės garantijos 516
4 poskyris. Religinių bendruomenių, bendrijų ar centro veiklos sustabdymas arba nutraukimas 519

XVI SKYRIUS.
VALSTYBĖS VALDŽIŲ IR VALSTYBĖS INSTITUCIJŲ SISTEMŲ KONSTITUCINIAI PAGRINDAI 521
1 poskyris. Konstitucinis valdžių padalijimo principas 521
2 poskyris. Valstybės institucijos 529

XVII SKYRIUS.
LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMAS 539
1 poskyris. Parlamento samprata 539
2 poskyris. Seimas – Tautos atstovybė 543
3 poskyris. Parlamento raida Lietuvoje 545
4 poskyris. Seimo funkcijos ir įgaliojimai 549
5 poskyris. Seimo statuto kaip teisės akto ypatumai 552
6 poskyris. Seimo struktūros konstituciniai pagrindai 553
7 poskyris. Seimo narių konstitucinis teisinis statusas 567
8 poskyris. Parlamentinė kontrolė 584
9 poskyris. Įstatymų leidybos procedūra Seime 585
10 poskyris. Apkaltos konstituciniai pagrindai 591

XVIII SKYRIUS.
LIETUVOS RESPUBLIKOS PREZIDENTAS 608
1 poskyris. Valstybės vadovo samprata ir tipologijos 608
2 poskyris. Valstybės vadovo instituto raida Lietuvoje 614
3 poskyris. Lietuvos Respublikos Prezidentas kaip valstybės vadovas ir kaip vykdomosios valdžios dalis 621
4 poskyris. Respublikos Prezidento teisinis statusas 625
5 poskyris. Respublikos Prezidento kompetencija 632
6 poskyris. Respublikos Prezidento teisės aktai 656
7 poskyris. Respublikos Prezidento įgaliojimų pasibaigimo pagrindai 660

XIX SKYRIUS.
LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖ 667
1 poskyris. Vyriausybės samprata 667
2 poskyris. Lietuvos Respublikos Vyriausybės instituto raida..... 671
3 poskyris. Lietuvos Respublikos Vyriausybės sudarymas ir veiklos pasibaigimas 674
4 poskyris. Lietuvos Respublikos Vyriausybės kompetencija. Vyriausybės aktai 678
5 poskyris. Vyriausybės narių veiklos garantijos..... 681

XX SKYRIUS.
TEISMINĖS VALDŽIOS KONSTITUCINIAI PAGRINDAI 683
1 poskyris. Teismo ir teisminės valdžios konstitucinė samprata ir funkcijos..... 683
2 poskyris. Teisminė valdžia kaip visavertė valdžia 687
3 poskyris. Lietuvos Respublikos teismų sistemos..... 689
4 poskyris. Teisėjų teisinis statusas..... 694
5 poskyris. Teisminės valdžios savivalda ir santykiai su kitomis valdžiomis 709

XXI SKYRIUS.
LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCINIS TEISMAS 719
1 poskyris. Konstitucinės kontrolės samprata ir raida Lietuvoje 719
2 poskyris. Pagrindiniai Konstitucinio Teismo statuso bruožai 723
3 poskyris. Konstitucinio Teismo sudarymo konstituciniai pagrindai 727
4 poskyris. Konstitucinio Teismo teisėjų statusas 729
5 poskyris. Kreipimosi į Konstitucinį Teismą teisė..... 733
6 poskyris. Konstitucinės kontrolės objektai 736
6.1. Įstatymų ir kitų Seimo teisės aktų konstitucinė kontrolė..... 738
6.2. Vykdomosios valdžios teisės aktų konstitucinė kontrolė..... 742
6.3. Kiti konstitucinės kontrolės objektai 742
7 poskyris. Konstitucinio Teismo teisės aktai..... 745
8 poskyris. Konstitucinio Teismo aktų paskelbimas, teisinės pasekmės ir įgyvendinimas 752

XXII SKYRIUS.
BENDROSIOS KOMPETENCIJOS TEISMAI 755
1 poskyris. Bendrosios kompetencijos teismų sistema 755
2 poskyris. Bendrosios kompetencijos teismų įgaliojimai 759
3 poskyris. Bendrosios kompetencijos teismų teisėjų skyrimas..... 762
4 poskyris. Bendrosios kompetencijos teismų teisėjų įgaliojimų pasibaigimas (atleidimas iš pareigų) 769

5 poskyris. Bendrosios kompetencijos teismų teisėjų įgaliojimų pratęsimas 771

XXIII SKYRIUS.
ADMINISTRACINIAI TEISMAI 775
1 poskyris. Administracinių teismų įsteigimas ir jų sistema 775
2 poskyris. Administracinių teismų įgaliojimai 781
3 poskyris. Administracinių teismų teisėjų skyrimas, įgaliojimų pasibaigimas (atleidimas iš pareigų) ir įgaliojimų pratęsimas 787

XXIV SKYRIUS.
PROKURATŪRA 791
1 poskyris. Prokuratūra Laikinojo Pagrindinio Įstatymo normų sistemoje 791
2 poskyris. Prokuratūra pagal 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstituciją 795

XXV SKYRIUS.
SEIMO KONTROLIERIŲ (OMBUDSMENŲ) INSTITUTAS 812
1 poskyris. Ombudsmenų paskirtis ir klasifikavimas 812
2 poskyris. Kontrolierių (ombudsmenų) institucijos 814

XXVI SKYRIUS.
VIETOS SAVIVALDA 821
1 poskyris. Vietos (teritorinės) savivaldos samprata, paskirtis ir vieta demokratinėje valstybėje, tarptautinio teisinio reguliavimo imperatyvai 821
2 poskyris. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos ir valdymo konstituciniai pagrindai 823
3 poskyris. Savivaldybių institucijų sistema: taryba, meras, administracija, kontrolė ir auditas 829
3.1. Savivaldybės taryba 829
3.2. Savivaldybės meras 835
3.3. Vykdomoji savivaldybių valdžia 836
4 poskyris. Savivaldybių valstybinė (teisinė) priežiūra ir tiesioginis valdymas savivaldybės teritorijoje 838

XXVII SKYRIUS.
LIETUVOS VALSTYBĖS ŪKIO SISTEMOS KONSTITUCINIAI PAGRINDAI 841
1 poskyris.Privati nuosavybė, ūkinės veiklos laisvė ir iniciatyva kaip Lietuvos ūkio pagrindas 841
2 poskyris. Valstybinis ūkinės veiklos reguliavimas 847

3 poskyris. Sąžininga konkurencija ir konstitucinis draudimas monopolizuoti gamybą ir rinką 851
4 poskyris. Valstybės pareiga ginti vartotojo interesus 854

XXVIII SKYRIUS.
LIETUVOS VALSTYBĖS FINANSŲ SISTEMOS KONSTITUCINIAI PAGRINDAI 858
1 poskyris. Valstybės finansų sistemos samprata 858
2 poskyris. Biudžetinės sistemos konstitucinė samprata 859
3 poskyris. Biudžeto procesas 860
4 poskyris. Savivaldybių biudžetai 866
5 poskyris. Mokesčiai, privalomi mokėjimai ir rinkliavos pagal Konstituciją ir įstatymus 867
6 poskyris. Valstybinės paskolos ir valstybės esminiai turtiniai įsipareigojimai 872
7 poskyris. Lietuvos bankas ir jo įgaliojimai 876

XXIX SKYRIUS.
VALSTYBĖS KONTROLĖ 880
1 poskyris. Valstybės kontrolės samprata. Valstybės kontrolės sukūrimas, dabartinė valstybės kontrolės sistema 880
2 poskyris. Valstybės kontrolės kompetencija. Valstybės kontrolieriaus įgaliojimai 886
3 poskyris. Valstybės kontrolieriaus skyrimo tvarka, įgaliojimų pasibaigimas (atleidimas iš pareigų) 888

XXX SKYRIUS.
LIETUVOS RESPUBLIKOS UŽSIENIO POLITIKOS KONSTITUCINIAI PAGRINDAI 890
1 poskyris. Lietuvos Respublikos užsienio politikos tikslų ir principų konstitucinis įtvirtinimas 890
2 poskyris. Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys, jų rūšys ir teisinė galia 898
3 poskyris. Valstybės užsienio politikos institucijos ir jų tarpusavio santykiai 905
4 poskyris. Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos konstituciniai pagrindai 914

XXXI SKYRIUS.
VALSTYBĖS GYNIMO KONSTITUCINIAI PAGRINDAI 917
1 poskyris. Valstybės gynimo samprata ir konstituciniai principai 917
2 poskyris. Valstybės gynybos tarptautiniai įsipareigojimai konstitucinių nuostatų kontekste 924

3 poskyris. Valstybės gynimo institucijos ir jų įgaliojimai 926
4 poskyris. Valstybės gynimo taryba 932
5 poskyris. Karo padėtis, nepaprastoji padėtis, mobilizacija 934
6 poskyris. Karo ir alternatyvioji krašto apsaugos tarnyba 938

PAGRINDINĖS LITERATŪROS SĄRAŠAS 942

ĮVADAS

Gerbiamasis skaitytojau,

Jūsų rankose naujas „Lietuvos konstitucinės teisės vadovėlis“. Jį parašyti paskatino tai, kad pastaraisiais metais labai pasikeitė konstitucinės teisės ir jos šaltinių samprata. Anksčiau vyravusią konstitucinės teisės, kaip vienos iš teisės šakų, sampratą, vis labiau keičia požiūris, kad konstitucinė teisė nėra viena iš daugybės teisės šakų, kad konstitucinė teisė – tai *Konstitucijos teisė*, o pati Konstitucija – ne vienas iš įstatymų (tegul ir pats svarbiausias, pagrindinis), o ypatingas teisės sluoksnis, iškylantis virš kitų įstatymų ir daugeliu parametrų besiskiriantis nuo jų. Konstituciją pradėta suvokti kaip pirminį steigiamosios valdžios aktą, kaip aukščiausiąją teisę (teisę *par excellence*), o visą teisės sistemą – kaip *konstituciocentrinę teisės sistemą*, kurios branduolys ir svarbiausia sritis yra Konstitucija. Tokia konstituciocentrinė teisės sistemos samprata suponuoja, kad Konstitucija yra visą teisės sistemą integruojantis ir visą teisinį reguliavimą nukreipiantis, jo turinį lemiantis teisės aktas. Visa kita teisė – įstatymai, poįstatyminiai teisės aktai – yra laikoma ordinarine teise, ji turi atitikti aukščiausiąją teisę, t. y. Konstituciją. Konstitucija – vienintelis teisės aktas – savo prigimtimi yra steigiamosios valdžios (suverenios valdžios) pirminis teisės aktas, tikrasis ir vienintelis visos teisės sistemos teisiškumo matas. Visų kitų nacionalinių teisės aktų (įstatymų ir poįstatyminių teisės aktų) teisiškumas yra tik preziumuojamas, reliatyvus, nes patikrinus jų konstitucingumą gali būti konstatuota, kad jie neatitinka Konstitucijos. Pasikeitė požiūris ir į tai, kas yra konstitucinės teisės šaltiniai – konstitucinės teisės šaltiniais yra laikoma tik pati Konstitucija ir Konstitucinio Teismo suformuota oficiali konstitucinė doktrina, atskleidžianti Konstitucijos nuostatų, konstitucinio reguliavimo sampratą.

Vis labiau įsigali požiūris, kad konstitucinė teisė neturi tik jai būdingo teisinio reguliavimo dalyko, kad ji kaip skėtis uždengia visą teisės sistemą, kad joje įtvirtinti viso kito teisinio reguliavimo pagrindai; konstitucinė teisė nustato ne tik esamo, bet ir būsimo teisinio reguliavimo ribas ir turinį, kreipia visą teisėkūros procesą. Būdama aukščiausiąja teise Konstitucija aiškintina remiantis tik ja pačia, jos pačios logika, jos normų ir principų ryšiais ir sąveika, konstituciniu visuminiu reguliavimu. Konstitucijos normų ir principų negalima aiškinti remiantis įstaty-

mais ir kitais teisės aktais, neva konkretinančiais Konstituciją, nes taip būtų paneigta Konstitucijos viršenybė teisės sistemoje. Teisės sistemoje Konstitucija (konstitucijos teisė) išsiskiria ne horizontaliu, kaip tai iki šiol buvo paplitę teisinėje literatūroje, bet *vertikaliu* teisės sistemos diferencijavimo pjūviu – tik tokiu atveju ši aukščiausioji teisė gali būti kitų teisės šakų pagrindas, kitų teisės normų teisiškumo matas.

Nemažą dalį labai svarbių visuomeninių santykių Konstitucija reguliuoja tik bendriausiais bruožais. Neinterpretuojamos konstitucinės normos gali atrodyti deklaratyvios, stokojančios juridinio tikslumo, gal net prieštaraujančios viena kitai, tačiau tai – ne Konstitucijos kūrėjų darbo spragos, o objektyviai egzistuojanti konstitucinio reguliavimo specifika. Konstitucija, kaip ir visa kita teisė, turi būti aiškinama. Konstitucijos aiškinimas užtikrina jos gyvavimą (paverčia Konstituciją „gyvąja konstitucija“), garantuoja tai, kad Konstitucija – nekeičiant jos teksto – plėtojasi kartu su besikeičiančia visuomene, pasaulėžiūra, naujais ekonominiais ir kitais santykiais. Be aiškinimo ir interpretavimo Konstitucija, kaip ir visa kita teisė, negalėtų egzistuoti, ji būtų statiška, sustabarėjusi ir sunkiai pritaikoma, todėl neatitiktų visuomenės lūkesčių. Pagal Konstituciją įgaliojimus oficialiai aiškinti Konstituciją turi tik Konstitucinis Teismas. Visuotinai priimta, kad tikrasis Konstitucijos turinys iš Konstitucijos teksto persikelia į konstitucinę jurisprudenciją, kad Konstitucija yra tai, ką apie ją pasako Konstitucinis Teismas.

Kita vertus, Konstitucijos straipsniuose yra nemažai nuorodų, kad tam tikrus santykius reguliuoja įstatymas. Antai Konstitucijos 55 str. 3 d. nurodoma, kad „Seimo narių rinkimų tvarką nustato įstatymas“, 111 str. 4 d. numatyta, kad „teismų sudarymą ir kompetenciją nustato Lietuvos Respublikos teismų įstatymas“. Šie ir kiti įstatymai, kiti teisės aktai – tai ordinarinės teisės sluoksnis. Ordinarinė teisė negali prieštarauti konstitucinei teisei, turi ją atitikti.

Požiūris į teisės sistemą, kurią sudaro *aukščiausioji teisė* (konstitucijos teisė) ir *ordinarinė teisė,* lemia ir atitinkamą medžiagos išdėstymo šiame vadovėlyje būdą: atskleidžiant atitinkamą temą pirmiausia pateikiama nagrinėjamo konstitucinio instituto konstitucinė samprata, t. y. tokia samprata, kuri įtvirtinta pačioje Konstitucijoje ir atskleista Konstitucinio Teismo suformuotoje konstitucinėje doktrinoje, o paskui parodoma, kaip atitinkamus santykius reguliuoja ordinarinės teisės aktai

(įstatymai, Seimo statutas, Vyriausybės nutarimai ir kt.). Tai nereiškia, kad įstatymai, Seimo statutas, Vyriausybės nutarimai, kiti teisės aktai yra laikomi konstitucinės teisės šaltiniais. Tiesiog norint geriau pažinti tam tikrus teisės institutus, būtina žinoti ne tik konstitucinį, bet ir įstatymų nustatytą (ordinarinį) teisinį reguliavimą.

Vadovėlio redakcinės kolegijos nariu yra vienas autoritetingiausių Lietuvos teisininkų konstitucionalistų prof. Juozas Žilys, šiais metais pasitinkantis garbingą jubiliejų. Žvelgdami į prof. J. Žilio nuveiktus darbus, jo įvairiapusę mokslinę, pedagoginę, visuomeninę veiklą, tariame jam nuoširdžius padėkos žodžius ir reiškiame didžiulę pagarbą. Priminsime tik kelis labai prasmingus jo darbus. Vienas iš jų – 1992 m. Konstitucijos projekto rengimas. 1990 m. kovo 11 d. priimtas Laikinasis Pagrindinis Įstatymas (Laikinoji Konstitucija) nei savo turiniu, nei forma negalėjo patenkinti besikeičiančių naujų visuomenės bei valstybės poreikių. Labai greitai tapo akivaizdu, jog būtina sparčiau rengti ir priimti kokybiškai naują Konstituciją, kurioje atsispindėtų ir autentiška Lietuvos konstitucionalizmo tradicija, ir šiuolaikinių demokratinių teisinių valstybių sukaupta patirtis. Prof. J. Žilys buvo Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo nutarimu sudarytos Konstitucijos koncepcijos metmenų rengimo grupės narys, vėliau – Aukščiausiosios Tarybos sudarytos Laikinosios komisijos Konstitucijos projektui parengti darbo grupės vadovas, daugelio svarbių idėjų, vėliau įkūnytų Konstitucijoje, autorius ar aktyvus jų rėmėjas. Konstitucijos koncepcijos metmenys buvo grindžiami principine nuostata, kad Lietuva yra parlamentinė respublika; toks požiūris lėmė Seimo, Vyriausybės, Respublikos Prezidento vietą valstybės valdžios institucijų sistemoje, jų įgaliojimus, tarpusavio teisinius ryšius, taip pat ir tai, kad Vyriausybė yra atsakinga parlamentui, kad gali būti sudaryta ir gali veikti tik tokia Vyriausybė, kuri turi parlamento pasitikėjimą, o parlamentui pareiškus nepasitikėjimą Vyriausybe – ji privalo atsistatydinti. Koncepcijos metmenyse buvo numatyta ir tai, kad valstybės valdžia organizuojama remiantis valdžių padalijimo ir jų pusiausvyros principu, kad viena valstybės valdžia turi turėti galimybę atsverti kitą valdžią; koncepcijos metmenyse akivaizdus prioritetas buvo suteiktas parlamentui, kaip Tautos atstovybei, o ne Respublikos Prezidentui.

Nors Konstitucijos koncepcijos metmenims pritarė Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas, pagal juos pradėjus rengti Konstitucijos projektą

paaiškėjo, kad toks valstybės valdžios organizavimo modelis priimtinas ne visoms politinėms jėgoms – nemaža dalis Aukščiausiosios Tarybos deputatų teikė pasiūlymus, kuriais norėta išplėsti ir sustiprinti Respublikos Prezidento galias, valstybės valdžios „centrą“ iš parlamento perkelti į Respublikos Prezidento instituciją. Aukščiausiosios Tarybos sudarytos Laikinosios komisijos Konstitucijos projektui parengti narių nuomonės taip pat išsiskyrė. Kai Komisijos narių dauguma nepritarė tokiems pasiūlymams, mažumą sudarantys Komisijos nariai parengė alternatyvų Konstitucijos projektą, numatantį labai didelius Respublikos Prezidento įgaliojimus įvairiose srityse, taip pat ir Vyriausybės bei kitų vykdomosios valdžios institucijų bei jų pareigūnų atžvilgiu. Galima teigti, kad šis projektas buvo grindžiamas ne parlamentinės, o pusiau prezidentinės respublikos valdymo forma. 1992 m. vasarą santykiai tarp skirtingus Konstitucijos projektus rengusių deputatų grupių ir juos remiančių deputatų buvo įtempti tiek, kad racionalus dialogas tapo neįmanomas. Dėl valstybės valdymo formos nė viena šalis nebuvo linkusi nusileisti. Buvo būtina rasti kompromisą, kitaip kiltų realus pavojus, kad Konstitucijos projekto apskritai nepavyks parengti ir priimti. To negalima buvo leisti, nes tai labai stabdytų visuomenės ir valstybės raidą, būtų kliūtis Lietuvai siekiant narystės Europos Taryboje, kitose europinėse struktūrose. Tikriausiai nedaug kas žino, kad tuo metu labai pravertė prof. J. Žilio – tuometinio Aukščiausiosios Tarybos Juridinio skyriaus vedėjo, ir Aukščiausiosios Tarybos deputatų labai gerbiamo teisininko, – žinios ir autoritetas. 1990 m. rugsėjo 27 d. į J. Žilio darbo kabinetą atėjo beveik visų, taip pat ir įtakingiausių, Aukščiausiosios Tarybos deputatų frakcijų atstovai, ir paprašė, kad J. Žilys ir šių eilučių autorius iš dviejų minėtų projektų per savaitę parengtų vieną bendrą Konstitucijos projektą, kuris iš esmės būtų priimtinas abiem konfrontuojančioms politinėms jėgoms, ir galėtų būti tolesnio Konstitucijos projekto rengimo pagrindas. Deputatai tvirtino, kad jie patys to nepadarys, nes visi bandymai susitarti nepavyko. Dalyvavau tame pokalbyje, todėl galiu paliudyti, kad tai buvo nelengva užduotis. Abu projektai labai skyrėsi ne tik tuo, kad vienas buvo grindžiamas parlamentinės respublikos vizija, o kitame vyravo pusiau prezidentinės respublikos valdymo forma. Projektai turėjo nemažai ir kitų esminių skirtumų. Imtis darbo suderinti tokius skirtingus projektus ir per labai trumpą laiką parengti vieną bendrą Konstitucijos projektą galė-

jo tik didžiulį atsakomybės jausmą dėl būsimos valstybės ir visuomenės raidos turintis žmogus. Prof. J. Žilys sutiko. Kompromisinis Konstitucijos projekto variantas buvo parašytas būtent J. Žilio darbo kabinete[1]. Tuo metu Aukščiausioje Taryboje buvo vos vienas kitas kompiuteris, Juridinis skyrius jo neturėjo, tad pagrindinis darbo įrankis buvo žirklės, klijai ir šratinukas. Tačiau vien jų nepakako. Pirmiausia reikėjo žinių ir kompetencijos, gebėjimo tinkamai organizuoti darbą. Tam labai pravertė prof. J. Žilio praktinė profesinė patirtis ir jo, žinomo teisininko konstitucionalisto, mokslinė kompetencija, gilios teorinės žinios, kurias jis buvo sukaupęs ilgą laiką dėstydamas užsienio šalių konstitucinę teisę Vilnius universiteto Teisės fakultete. Nemažai Konstitucijos projekto nuostatų buvo suformuluotos kitaip; kai kurios ankstesniuose projektuose išdėstytos nuostatos buvo sukeistos vietomis; buvo sukurta nemažai visiškai naujų nuostatų, jos buvo įkomponuotos į bendrą Konstitucijos projekto sistemą, suderintos tarpusavyje. Darbo diena, prasidėdavusi anksti ryte, dažnai baigdavosi po vidurnakčio ar net vėliau, bet naujas Konstitucijos projekto variantas buvo parengtas nustatytu laiku. Naujas projektas buvo grindžiamas tuo, kad Lietuva yra parlamentinė respublika; kartu buvo išplėsti kai kurie Respublikos Prezidento įgaliojimai, kurie vėliau leido Konstituciniam Teismui konstatuoti, jog Lietuva pagal valstybės valdymo formą yra parlamentinė respublika, turinti pusiau prezidentinės respublikos bruožų. Tai, kad Konstitucijos projektas buvo parengtas – tai ir didžiulis prof. J. Žilio nuopelnas, jo įnašas į Konstitucijos projekto rengimą yra neabejotinas. Pridursime, kad minėtą Konstitucijos projektą, kaip „gerą tolesnio darbo pagrindą“, palankiai priėmė abi iki tol konfrontavusios deputatų grupės. Nors šis, vadinamasis kompromisinis Konstitucijos projektas vėliau buvo nemažai tobulinamas, deputatų grupės padarė tam tikrų naujų nuolaidų ir buvo rasta kai kurių naujų kompromisinių sprendimų, tačiau projektas iš esmės nedaug pasikeitė. Toks jis buvo pateiktas Aukščiausiajai Tarybai, o vėliau – priimtas Tautos referendumu.

Viena iš svarbiausių 1992 m. Konstitucijos naujovių yra konstitucinės kontrolės institutas, kuris iki tol galiojusiose Lietuvos Konstitucijose

[1] Vadinamąjį kompromisinį Konstitucijos projektą kartu su J. Žiliu rengė V. Sinkevičius ir G. Bulotas, kurie tuo metu dirbo Aukščiausiosios Tarybos Juridiniame skyriuje; projekto rankraštis yra saugomas Centriniame valstybės archyve.

nebuvo numatytas. Rengiant Konstitucijos projektą buvo įvairių siūlymų, kokį konstitucinės kontrolės modelį pasirinkti. Prof. J. Žilys nuosekliai ir tvirtai laikėsi pozicijos, kad konstitucinę kontrolę turi vykdyti atskira, savarankiška, nepriklausoma teisminė institucija – Konstitucinis Teismas. Laikas parodė, kad toks požiūris visiškai pasiteisino. 1993 m. tapęs pirmuoju Konstitucinio Teismo pirmininku, prof. J. Žilys kartu su kitais Konstitucinio Teismo teisėjais padėjo Konstitucijos aiškinimo teorinius pagrindus, pradėjo formuoti oficialią konstitucinę doktriną. Būtent J. Žilio vadovavimo Konstituciniam Teismui metais šis Teismas įsitvirtino valstybės valdžią įgyvendinančių institucijų sistemoje, įgijo didelį autoritetą, visuomenės ir politikų pasitikėjimą. Kiekvienos naujos sudėties Konstitucinis Teismas plėtodamas oficialią konstitucinę doktriną iki šiol tai daro neretai remdamasis ir tokia Konstitucijos nuostatų samprata, kokia buvo pateikta Konstitucinio Teismo nutarimuose, kai šiam Teismui vadovavo prof. J. Žilys. Kaip Konstitucinio Teismo pirmininkas J. Žilys priėmė išrinktų Respublikos Prezidentų A. M. Brazausko ir V. Adamkaus priesaikas.

Negalima nepaminėti ir to, kad prof. J. Žilys, būdamas Aukščiausiosios Tarybos Juridinio skyriaus vedėju, o vėliau Konstitucinio Teismo pirmininku, labai daug nuveikė kuriant ir plėtojant Lietuvos teisės sistemą, įtvirtinant joje demokratinės teisinės valstybės principus, pagarbą žmogaus teisėms ir laisvėms. Prof. J. Žilys vienaip ar kitaip yra „pridėjęs ranką“ prie visų svarbiausių įstatymų, kuriais 1990–1992 m. buvo pertvarkyta Lietuvos teisinė, politinė, ekonominė, finansų sistema ir kitos valstybės bei visuomenės gyvenimo sritys – ar buvo jų iniciatorius, ar dalyvavo juos rengiant, ar buvo parengtų projektų reiklus ir principingas ekspertas. Prof. J. Žilio teisinė erudicija, gilios konstitucinės teisės žinios, didelė praktinio darbo patirtis, mokėjimas organizuoti kolektyvinį darbą – visa tai buvo labai reikalinga Lietuvos valstybei kuriant naują teisės sistemą. J. Žilys nuoširdžiai įsitraukė į šį darbą ir labai svariai prie jo prisidėjo. Šį Lietuvai labai reikalingą ir prasmingą darbą prof. J. Žilys jau ne vienerius metus vaisingai tęsia dirbdamas pedagoginį ir mokslinį darbą Mykolo Romerio universitete. Jis vienas pirmųjų Lietuvoje pradėjo tyrinėti konstitucinės justicijos teorines ir praktines problemas, jo plunksnai priklauso fundamentalūs darbai, kuriuose nagrinėjamos 1992 m. Konstitucijos rengimo istorinės, politinės ir teisinės aplinkybės.

Universiteto Teisės fakulteto dekanas, Senato narys, universiteto Tarybos narys, – tai tik keli prof. J. Žilio akademinės biografijos bruožai. Dirbdamas universitete J. Žilys neatitolo nuo teisėkūros veiklos, jis buvo ir yra įvairių įstatymų projektų rengimo darbo grupių, kurias sudarė Respublikos Prezidentas, Vyriausybė, Seimo valdyba, Teisingumo ministerija, narys. Plačiai žinoma prof. J. Žilio visuomeninė veikla: jis yra Valstybinio studijų fondo valdybos pirmininkas, Notarų konkurso komisijos narys, Teisėjų mokymo koordinavimo komisijos narys, buvo ilgametis Pretendentų į teisėjus atrankos komisijos pirmininkas. Visada santūrus, ramus, inteligentiškas, mokantis klausyti ir įsiklausyti, vienodai pagarbiai ir paprastai bendraujantis ir su aukščiausiais valstybės pareigūnais, ir su pradedančiais dėstytojais bei studentais. Profesorius noriai dalijasi savo mokslinėmis žiniomis su jaunesniais kolegomis, jam vadovaujant yra parengta ir apginta nemažai daktaro disertacijų. Prof. J. Žilys yra įvairų mokslinių leidinių, taip pat ir tarptautinių, redakcinių kolegijų narys. Parašęs daugybę mokslinių straipsnių, publikuotų ir kitų valstybių mokslo leidiniuose, išleidęs reikšmingą monografiją apie konstitucinės justicijos prielaidas ir susiformavimą Lietuvoje, kelių monografijų bendraautoris, perskaitęs šimtus pranešimų įvairiose mokslinėse konferencijose, taip pat ir tarptautinėse, visa savo teisininko profesine ir visuomenine veikla prof. J. Žilys pelnė didelę teisinės visuomenės pagarbą, jis yra neabejotinas konstitucinės teisės autoritetas, vienas iškiliausių Lietuvos teisininkų.

Tai, kad prof. J. Žilys yra vienas iš šio „Lietuvos konstitucinės teisės“ vadovėlio autorių ir jo redakcinės kolegijos narys, suteikia šiam leidiniui ypatingos prasmės ir reikšmės, leidžia tikėtis, kad vadovėlis tikrai bus naudingas aukštųjų mokyklų studentams, dėstytojams, taip pat visiems besidomintiems Lietuvos konstitucine teise.

Autorių vardu – *prof. dr. V. Sinkevičius*

I SKYRIUS.
KONSTITUCIJOS TEORIJOS PAGRINDAI, KONSTITUCINĖS TEISĖS SAMPRATA

1 POSKYRIS.
KONSTITUCIJOS TEORIJOS PAGRINDAI

1.1. Konstitucijos sąvoka

Konstitucijos sąvokos tyrimo įžangoje – termino *konstitucija* etimologijos klausimas. Mokslinėje literatūroje terminas *konstitucija* kildinamas iš lotynų kalbos žodžių *constitutio* (liet. imperatoriaus dekretas, įsakymas; santvarka; susitarimas), *constituo* (liet. nustatyti; įsteigti; sukurti; apibrėžti; įtvirtinti). Lotyniška pavadinimo *konstitucija* prigimtis sufleruoja apie tolimos praeities šio žodžio istorijos ištakas. Išties sąvokos *konstitucija* 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. Konstitucijų terminas vartotas ir kanonų teisėje. Naujųjų laikų pradžioje sąvoka *fundamental constitution of the kingdom* jau minima ir Šlovingąją revoliuciją (1688–1689 m.) išgyvenančioje Anglijoje. Tokia žodžio *konstitucija* genezės bei vartosenos istorija. Tačiau reikia pabrėžti, kad kai kalbame apie *konstitucijos, kaip žodžio*, ir *konstitucijos, kaip teisinio reiškinio (teisinės tikrovės)*, istorijas, kalbame apie netapačius dalykus. Šią skirtį pirmiausia lemia ženkliai besiskiriantys jų kilmės laikotarpiai. Antai, kaip minėta, terminas *konstitucija* jau žinomas antikinės Romos laikais, tuo tarpu konstitucijos, kaip valdžią ribojančios aukščiausiosios teisės, koncepcija įsitvirtina 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 m. Jos amžininkės, pirmosios konstitucijos Europoje – 1791 m. gegužės 3 d. Lenkijos ir Lietuvos valstybės bei 1791 m. rugsėjo 3 d. Prancūzijos konstitucijos. Pirmosios rašy-

tinės 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 seka viduramžių ir naujųjų laikų teorinis ir praktinis palikimas, plėtojantis pažangias praeities idėjas, pateikiantis naujas ar pakeičiantis ankstesnes praktikoje nepasiteisinusias vizijas. Nepaisant visos šios ideologinės ir praktinės patirties reikšmingumo, ji laikytina tik konstitucionalizmo priešistore, kurioje formavosi būsimos nuoseklios doktrinos elementai[2].

Tyrinėjamoje konstitucionalizmo priešistorėje galima aptikti ir konstitucijos šiuolaikine formaliąja prasme prototipų. Savaime 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. 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

[2] Apie tai plačiau: Jarašiūnas, E. Konstitucionalizmo priešistorė: ištakos ar pirmavaizdis? *Jurisprudencija*. 2009, 4 (118): 21–46.

prieš pat Plymuto miesto įkūrimą laive „Mayflower“ 1620 m. lapkričio 11 d. „tėvų piligrimų“ sudarytas *Mayflover Compact*. Jį pasirašiusieji susitarė jungtis į bendruomenę, tam tikrą „politinį kūną“, kuriam visuotinės gerovės tikslu 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 d. 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 konstitucijos link orientuotą tendenciją, kiek vėliau įsiprasminusią „*Konfederacijos ir amžinos sąjungos straipsnių*“, atskirų valstijų konstitucijų ir galiausiai JAV konstitucijos priėmimu. 1787 m. JAV konstitucijos priėmimas laikomas pirmuoju konstitucionalizmo įtvirtinimo valstybės gyvenime bandymu, suteikusiu impulsą tolesnei konstitucionalizmo sklaidai pasaulyje. Todėl teigiama, kad *konstitucijos* terminas ir *konstitucingumo* sąvoka ta prasme, kuria dabar jie vartojami, buvo visuotinai pripažinti dėl Amerikos konstitucijos kūrimo patirties.

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, tačiau 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 minimalų konstitucinį reguliavimą, be kurio konstitucija negali vadintis konstitucija, koncepciją. Iš karto pasiūlyti 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 pasiūlyti ir šiandien aktualumo nepraradę konstitucijų kūrimo technikos standartai: itin bendros nuostatos, formuluojamos kaip principai; struktūra; sudėtingos keitimo taisyklės, siekiant laiduoti šių aktų stabilumą[3].

Kaip šiandien suvokiama konstitucija? Skirtinguose moksliniuose šaltiniuose rastume įvairiausių konstitucijos apibrėžimų, akcentuojančių ir išskiriančių vienus ar kitus šio teisės akto bruožus, ypatybes. Tačiau 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, jog konstituciją skelbia tauta, žmonijos istorijoje bus pakartotas daugelį 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 su-

[3] Apie tai plačiau: Jarašiūnas, E. Apie pirmąsias konstitucijas ir jų reikšmę. *Jurisprudencija*. 2010, 2 (120): 23–52.

verenitetą“) 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, jog 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, jog „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 str. 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. 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 kėsinasi į Lietuvos valstybės nepriklausomybę, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką (3 straipsnis). Aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesio-

giai 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).

Paminėtina, 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 pastebėti, kad materialioji konstitucija gali nesutapti su formaliąja, t. y. konstitucija projektuojama valstybės santvarka gali neatsispindėti valstybinio gyvenimo realijose. 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 suderinti su faktine, t. y. užtikrinti, kad konstitucijos normos bei principai atitiktų realius santykius. Priešingu atveju susidurtume su konstitucijos fiktyvumo problema. Demokratinėse valstybėse faktinės ir juridinės konstitucijos prieštaravimus neretai padeda įveikti oficiali konstitucinė doktrina, formuluojama konstitucinės kontrolės institucijų jurisprudencijoje. Kitas kelias – konstitucijos pataisos ar naujos konstitucijos priėmimas. Fiktyvios konstitucijos būdingos autoritariniams ir totalitariniams režimams. Šiose konstitucijose

deklaruojamos vertybės ir demokratinės nuostatos paneigiamos valstybės valdžios institucijų praktika. Dažnai tokios konstitucijos – tik fasadas, mažai ką bendro 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 vadovaujamasi 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. Konstitucijoje atsispindi visuomenės sutartis – visų Lietuvos Respublikos piliečių demokratiškai prisiimtas įsipareigojimas jų dabartinei ir būsimosioms kartoms gyventi pagal Konstitucijoje įtvirtintas pamatines taisykles 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 funkcionavi-

mo, 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'ĕtre*; priešingu atveju valstybė negalėtų būti laikoma bendru visos visuomenės gėriu[4].

Analizuodami šią Konstitucinio Teismo oficialią doktriną nesunkiai pastebėsime, kad joje atspindėti visi svarbiausi konstitucijos sąvokos aspektai. Jų visuma atskleidžia konstitucijos esmę. Pirma, vienintelis Konstitucijos šaltinis – Tauta. Antra, demokratinis Konstitucijos priėmimo būdas visos Tautos balsavimu – referendumu. Trečia, Konstitucija – aukščiausioji 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 savitikslis – jis laiduoja 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.

[4] Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1994, Nr. 57-1120; Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 85-3094; Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 90-3529, atitaisymas – 2006, Nr. 137.

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 matome, kad teisinis konstitucijos dėmuo 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 dokumentas, 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 vykdo 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 įtvirtinti normos ir principai lemia teisinio reguliavimo turinį ir kryptį. Pažymėtina, 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. Dar daugiau – konstituciją sudaro aukščiausiosios galios teisės normos ir principai, esantys

teisinio reguliavimo šerdimi. Normos ir principai, kurie yra taikomi tiesiogiai. Šie konstitucijos suvokimo pokyčiai lėmė jos tapsmą 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. Konstitucija 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 neatsiejamais ideologiniais konstitucinės demokratijos atributais. Konstitucija kuriama ilgalaikei 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 apie būtinybę 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 *nera-*

šytinės 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 užtikrins aukščiausios teisinės galios normų bei principų laikymąsi. *Rašytinė konstitucija* – tai vientisas teisės aktas arba keli teisiniai aktai, sudarantys valstybės konstituciją. Rašytinė konstitucija išsiskiria savo formalia aukščiausia teisine galia, t. y. savybe, kuri nėra būdinga nerašytinei konstitucijai. Dauguma pasaulio valstybių konstitucijų yra rašytinės.

Rašytinės konstitucijos skirstomos į dvi grupes: 1) *kodifikuotas* ir 2) *nekodifikuotas*.

Kodifikuota 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.

Nekodifikuota 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 kodifikuotą konstituciją.* Sudėtinę kodifikuotą konstituciją 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 kodifikuotos 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 kodifikuotoms konstitucijoms, kadangi, be pagrin-

dinio 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“. Todėl sąlygiškai galima teigti, kad Lietuvos Respublikos Konstitucija yra sudaryta iš penkių teisinių aktų. Tačiau visi jie 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 str. nuostata, pagal kurią visi keturi aukščiau išvardyti aktai yra laikomi Konstitucijos sudedamąja dalimi, taip pat Konstitucijos 6 str. 1 d. įtvirtintas principas, kad konstitucija yra *vientisas* aktas.

Sudėtinė kodifikuota konstitucija nuo rašytinės nekodifikuotos 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. Kodifikuotų konstitucijų privalumas iš esmės yra praktinio pobūdžio, nes jų taikymas sąlygiškai kelia mažiau keblumų nei nekodifikuotų konstitucijų.

Kaip konstitucinės teisės teorijoje apibūdinama nerašytinė konstitucija? Black's Law Dictionary pateikia tokią *nerašytinės konstitucijos* reikšmę: papročiai ir vertybės (iš dalies įtvirtinti ir statutuose), sudarantys pamatinę valstybės, neturinčios vientiso rašytinio konstitucinio akto, teisę; Britų teisėje konstituciją sudaro istoriniai teisės šaltiniai, statutai, dekretai, konvencijos, tradicijos ir karališkosios prerogatyvos. Reikia pastebėti, kad kai kalbama 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 išreikšta nerašytiniuose teisės šaltiniuose: papročiuose, tradicijose, prerogatyvose ir pan. Ir antra, nėra vieno ar kelių rašytinių teisės aktų, kuriuose būtų konsoliduotos konstitucinės normos bei principai.

Šalių, neturinčių rašytinės konstitucijos, pavyzdžiais teisinėje literatūroje nurodomos Didžioji Britanija, Naujoji Zelandija iki 1986 m. ir

Izraelis. Tačiau, kaip jau buvo 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 tiek istoriniai, tiek 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 tokius 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. Juos rasime analizuodami 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 precedentinės teisės šaltinių ir juose suformuluotos taisyklės. Pavyzdžiui, principas *ubi jus 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 dar vienos šalies – Izraelio – konstitucinės sistemos unikalumas. Šioje šalyje nėra vientisos konstitucijos, kaip pagrindinio valstybės teisinio akto. Nors Izraelio konstitucionalistai vartoja terminą „pagrindinis įstatymas“, tačiau 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 tokie 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 „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. Šioje byloje Aukščiausiasis teismas suformulavo ne tik „pagrindinio įstatymo“ viršenybės, bet ir konstitucinės kontrolės – Aukščiausiojo teismo galios tikrinti Kneseto priimtų įstatymų

konstitucingumą – doktriną. Minėtos 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 kodifikuotų konstitucijų tyrimuose. Tik šiose konstitucijose, išreikštose vientiso akto forma, galima įvardyti jos struktūrinius elementus, įžvelgti 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, tačiau įprastai šį teisės aktą sudaro tokios dalys: *preambulė* (įvadinė dalis); *pagrindinė dalis*; *baigiamosios, pereinamosios ar papildomosios nuostatos*; ir 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 turės 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. Vienų autorių nuomone, preambulės nuostatos nėra teisė, jos nenustato teisinių imperatyvų, todėl įstatymų leidėjui gali daryti tik moralinį poveikį. Tokia pozicija grindžiama tuo, kad, skirtingai nuo kitų

konstitucijos dalių normų ar principų, preambulės nuostatų teismai negali taikyti tiesiogiai. Teigiama, kad jos nuostatos yra pernelyg abstrakčios, neretai išreiškiamos 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 du 16 juillet 1971*) pripažinusi preambulės teisinę reikšmę.

Kokios pozicijos 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 nuostatas sudaro teisinė materija. 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; v*isos* 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[5].

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

Konstitucinis Teismas, interpretuodamas Konstituciją, laikosi nuostatos, kad *visas be išimties* Konstitucijos tekstas, visos Konstitucijos normos ir principai turi 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[6].

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 pateikiami *priedai*. Pavyzdžiui, 1949 m. Indijos konstitucija turi daugiau nei dešimt priedų, kuriuose apibrėžiamos valstijų teritorijos; valstybės pareigūnų atlyginimo dydžiai; prie-

[6] Apie tai plačiau: Sinkevičius, V. Konstitucijos interpretavimo principai ir ribos. *Jurisprudencija*. 2005, 67 (59): 7–19.

saikų tekstai; vietų Valstijų Taryboje paskirstymas; tam tikrų teritorijų administravimo ir kontrolės klausimai; oficialios kalbos; kai kurių konstitucijoje vartojamų sąvokų išaiškinimai; ir kt.

Rašytinės kodifikuotos konstitucijos skiriasi ne tik savo struktūra, bet ir apimtimi. Šiandieninės konstitucijos dažniausiai turi 100–150 straipsnių. Tačiau yra ir tokių, kurios sudarytos iš gerokai didesnio straipsnių skaičiaus, pavyzdžiui, 1949 m. Indijos konstitucija, sudaryta iš 395 straipsnių (neskaitant konstitucijos prieduose įtvirtintų nuostatų); 1976 m. Portugalijos konstitucija – beveik 300 straipsnių, 1988 m. Brazilijos konstitucija – 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.

1.5. Konstitucijų tipologijos

Tyrinėjant pasaulio valstybių konstitucijas neišvengiamai tenka konstatuoti, kad kiekviena konstitucija yra savita. Daugybė konstitucijos veidų, išsiskiriančių jos turinio, formos ar struktūros individualumu, patvirtina taisyklę, jog 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. Tačiau, nepaisant konstitucijų raiškos įvairovės, jose galima įžvelgti ir tam tikrų panašumų, bendrų jas vienijančių bruožų, kurie suteikia galimybę konstitucijas tipologizuoti. Konstitucijų tipologija – tai konstitucijų skirstymas (klasifikavimas) į grupes pagal tam tikrus sutampančius požymius. Tipologija šiuo atveju padeda palyginti konstitucijas, nustatyti jų panašumus ir skirtumus, įžvelgti tam tikrus dėsningumus, labiau pažinti konstitucinių aktų ypatybes.

Prieš nagrinėjant konkrečias konstitucijų tipologijas, reikia pastebėti, 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. Jais gali būti: konstitucijos priėmimo laikmetis, konstitucijos forma, struktūra, priėmimo būdas, keitimo tvarka, galiojimo laikotarpis ir kt. Nepaisant to, kokia tipologijos sistema pasirenkama, svarbiausia, kad konstitucijų klasifikavimui naudojami kriterijai leistų išryškinti esmines jų savybes, padėtų atskleisti bendrus ir individualius konstitucijų bruožus.

Konstitucijų tipologiją pradėkime 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 devintojo 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 – 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 jau buvo minėta, *pagal formą* konstitucijos skirstomos į *rašytines* ir *nerašytines*. Pagrindiniai tokio skirstymo kriterijai: 1) konstitucijos normų bei 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. Primintina ir tai, kad rašytinė konstitucija išsiskiria savo formalia aukščiausia teisine galia, t. y. savybe, kuri nėra būdinga nerašytinei konstitucijai. Minėta ir tai, kad *rašytinės* konstitucijos gali būti skirstomos į: *kodifikuotas*, *nekodifikuotas* ir *sudėtines kodifikuotas*. Tokį 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 oktrojuotomis; pranc. *octroyer* – padovanoti, suteikti, duoti), *tautos arba tautos atstovų priimtos* konstitucijos. Pirmuoju atveju konstituciją tautai dovanoja valstybės vadovas (paprastai monarchas), kitu atveju – konstituciją tiesiogiai priima pati tauta, trečiuoju – konstituciją priima atstovaujamoji institucija, kurią sudaro įgalioti tautos atstovai. Plačiau konstitucijų priėmimo būdai bus aptarti nagrinėjant konstitucijos priėmimo, keitimo ir galios netekimo klausimą.

Pagal konstitucijų poveikį visuomeniniams santykiams konstitucijas galima grupuoti į *realias* ir *fiktyvias*. Realias reprezentuoja konstitucijos, kurios iš tiesų veikia ir daro realią įtaką visuomenės bei valstybės gyvenimui. Konstitucijos realumui ypač svarbus jos, kaip tiesiogiai taikomo teisės akto, juridinis pripažinimas ir šio principo laikymosi užtikrinimas. Fiktyvios konstitucijos būdingos autoritariniams ir totalitariniams režimams. Šiose konstitucijose deklaruojamas demokratines nuostatas paneigia valstybės valdžios institucijų praktika. Dažnai tokios konstitucijos – tai tik fasadas, mažai ką bendro turintis su realiu valstybės funkcionavimu ir tikrąja žmogaus padėtimi visuomenėje.

Pagal galiojimo laiką konstitucijos neretai klasifikuojamos į *laikinas* ir *nuolatines*. Laikinomis įvardijamos konstitucijos, kurių galiojimo ter-

minas 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 – 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 Laikinasis 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, jog 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, kurie atsispindi ir konstituciniame teisiniame reguliavime. Pagal valstybinio gyvenimo pokyčių turinį pasirenkamas galiojančios konstitucijos pataisų arba naujos konstitucijos priėmimo kelias.

Dar vienas konstitucijų tipologijos kriterijus – *konstitucijos pataisų priėmimo procedūros sudėtingumas*. Pagal tai konstitucijos grupuojamos į *lanksčias* ir *griežtas*. Lanksčios konstitucijos yra tos, kurias parlamentas gali pakeisti nesudėtinga tvarka. 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 kvalifikuota balsų dauguma (pavyzdžiu galėtų būti 1922 m. Lietuvos Respublikos Konstitucija, kuriai pakeisti įprastine tvarka tebuvo reikalaujama 3/5 visų Seimo narių balsų). Griežtos konstitucijos yra keičiamos taikant sudėtingą procedūrą, apimančią įvairius konstitucijos keitimo procesą apsunkinančius teisinius instrumentus (konstitucijos keitimą ribojantis instrumentarijus bus

aptartas toliau nagrinėjant konstitucijos keitimo problematiką). Griežtos konstitucijos pavyzdys – 1787 m. JAV konstitucija. Jos V straipsnis nustato, kad konstitucijos pataisos priimamos, jeigu šioms 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. Griežtų konstitucijų pavyzdžiais mokslinėje literatūroje taip pat nurodomos Italijos, Vokietijos, Prancūzijos, Japonijos, Graikijos, Rusijos konstitucijos. Literatūroje greta lanksčių ir griežtų konstitucijų tipologijos kartais įvardijama ir dar viena konstitucijų rūšis pagal konstitucijos pataisų priėmimo procedūros sudėtingumą – *mišraus tipo* konstitucijos. Tačiau moksliniu požiūriu šio konstitucijų tipo skyrimas abejotinas, nes nėra aiškaus kriterijaus ar kriterijų sistemos, pagal kuriuos konstitucija būtų priskiriama mišriajam tipui.

Galima paminėti ir 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 *nedemokratines konstitucijas*. Federacinėse valstybėse konstitucijos dar gali būti klasifikuojamos į *nacionalinę konstituciją* (t. y. visos valstybės konstituciją) ir *federacijos subjektų* (pavyzdžiui, JAV – valstijų, Vokietijoje – federalinių žemių) *konstitucijas*.

Prie kokių konstitucijų tipų priskirtina 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucija? *Pagal priėmimo laikmetį – ketvirtojo pasaulio konstitucijų raidos etapo konstitucija*; *pagal formą – rašytinė*, *sudėtinė kodifikuota*; *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 rėžimą – 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 skylant į dvi nepriklausomas valstybes – Čekiją ir Slovakiją. Pasaulio istorijoje galime rasti ne tik dėl valstybių skilimo, bet ir susijungimo atsiradusių naujų konstitucijų. Štai 1965 m. Tanzanijos konstitucija priimta susijungus Tanganikai su Zanzibarui ir vietoj dviejų valstybių atsiradus vienai – Tanzanijai. Antras 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 senos konstitucijos pataisomis, nes jos griauna 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 – *ją priima tiesiogiai tauta*, trečiu – *konstituciją priima atstovaujamoji institucija, kurią sudaro įgalioti tautos atstovai*.

Dovanotoji (oktrojuota) konstitucija – pereinamuoju laikotarpiu iš absoliutinės į apribotąją monarchiją paplitęs konstitucijos priėmimo būdas. Paprastai monarchas vienašališkai, nedalyvaujant tautai ar tautos atstovams, dovanodavo konstituciją savo valdiniams, kartu įsipareigodamas 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 Renjė III], nusprendėme dovanoti Valstybei naują konstituciją [...]“ Dabartiniais laikais šis būdas – jau išimtis, nes konstitucijos dovanojimas nelabai dera su demokratijos principais.

Šiuolaikiniame pasaulyje vyrauja tautos atstovų ar pačios tautos tiesiogiai priimtos konstitucijos. 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. Tačiau kai kada, užbaigus konstitucijos priėmimo procesą, steigiamasis susirinkimas ima funkcionuoti kaip parlamentas (pavyzdžiui, 1975 m. priėmus Graikijos konstituciją Steigiamasis susirinkimas tapo naujoje konstitucijoje numatytu vienų 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 kelias – 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 instituto taikymas konstitucijai priimti ypač pastebimas 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, tai priimtiniausias konstitucijos priėmimo šių dienų pasaulyje būdas. Šiuo atveju pirmame etape vyksta rimti teisiniai politiniai debatai, išryškinantys įvairias konstitucijos nuostatas. Šios diskusijos rezultatas – turimas projektas, kuriam pritarė politinės jėgos. Vėliau vyksta referendumo kampanijos etapas, kurio pabaigoje tauta balsavimu referendume išreiškia savo pritarimą ar nepritarimą pasirinktam 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 Marshal-

lo žodžiai nusako konstitucijos *gyvenimo* trukmės siekiamybę. Suvokiant konstitucijos prasmę nekyla abejonių, jog 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 iššūkius, 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 kai kurių Konstitucijos nuostatų (1 straipsnio, I skirsnio „Lietuvos valstybė", XIV skirsnio „Konstitucijos keitimas")

keitimui yra nustatyti ypatingi procesiniai 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, *inter alia,* teisinei. Konstitucijos, kaip itin stabilaus teisės akto, prasmė taip pat būtų ignoruojama, jeigu intervencija į jos tekstą būtų daroma kiekvienąkart, 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)[7].

Kodėl konstitucijos keitimo tvarka yra sudėtingesnė nei paprastų įstatymų? Teisinėje literatūroje yra skiriama pirmapradė bei išvestinė steigiamoji valdžia. Toks skirstymas grindžiamas tuo, kad konstitucijos priėmimo ir jos taisymo galia nėra tapati. Pirmapradė steigiamoji valdžia, priklausanti tautai, reiškiama, 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 niekam, net ir tautai, įgyvendinančiai pirminę steigiamąją valdžią, peržengti nevalia. Peržengus šią ribą konstitucija būtų fiktyvi, fasadinė. Esminis pirmapradės ir išvestinės steigiamosios valdžios skirtumas yra tas, kad pirmoji visada įtvirtina naują konstitucinę santvarką,

[7] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 36-1292.

antroji – ją tik tobulina, taiso, koreguoja, laikydamasi pirmosios valdžios nustatytų sąlygų ir tvarkos[8].

Konstitucinio reguliavimo stabilumui užtikrinti pasaulio valstybių konstitucijose įtvirtinami *substantyviniai* ir *procedūriniai* konstitucijų keitimo ribojimai. Substantyviniais ribojimais nustatomi konstitucijos pataisų turiniui keliami reikalavimai. Skirtingų šalių konstitucinio reguliavimo tyrimas leidžia konstatuoti, kad substantyviniai ribojimai aukščiausioje teisėje yra išreiškiami ir *expressis verbis* forma, ir implicitiškai. Konstitucijos pataisų turinį determinuojančiais imperatyvais sukuriamos vadinamosios „amžinos konstitucinės nuostatos". Toks teisinio galiojimo nenutrūkstamumas dažniausiai suteikiamas fundamentaliems konstitucinės sistemos principams: teisės viešpatavimui, demokratijai, žmogaus teisių ir laisvių apsaugai; 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 nedalomumo pažeidimą.

Procedūriniais konstitucijos keitimo ribojimais yra apsunkinama, komplikuojama konstitucijos pataisų priėmimo tvarka. Teisinį instru-

[8] Apie tai plačiau: Jarašiūnas, E. Konstitucijos stabilumas: kelios mintys apie konstitucijos pataisas. *Tarptautinės konferencijos – Konstituciniai valdžių sandaros principai – medžiaga*. Vilnius: VĮ Seimo leidykla, 2008, p. 58–80.

mentarijų, 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 išvardytų teisinių instrumentų derinys[9].

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

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 senos konstitucijos eros pabaigą, jos galios netekimą. Neretai naujo pagrindinio valstybės teisės akto priėmimas – 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 1871 m. Vokietijos Imperijos konstitucijos galiojimas atšaukiamas. 1999 m. Venesuelos konstitucija įtvirtino specialią normą, kurioje buvo

[9] Apie tai plačiau: Butvilavičius, D. Tautos atstovybės intervencijos į konstitucijos tekstą ribojimai: konstitucijos stabilumo aspektas. *Socialinių mokslų studijos*. 2010, 2(6): 163–186.

skelbiama, kad 1961 m. konstitucija netenka galios. 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos sudedamąja dalimi esančio įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ 1 str. numatė, kad įsigaliojus Lietuvos Respublikos Konstitucijai, netenka galios Lietuvos Respublikos Laikinasis Pagrindinis Įstatymas.

Konstitucijos pripažinimas netekusia galios reikšmingas tuo, kad jis užkerta galimybę vienu metu galioti dviem skirtingiems tapačius santykius reguliuojantiems konstituciniams aktams, eliminuoja galimus ginčus 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 taip pat vartojamos *interpretavimo* arba *hermeneutikos* sąvokos. Teisine 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*. Ir 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. Nuolatinį konstitucijos aiškinimo poreikį taip pat formuluoja 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, jog interpretacijos 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 iškyla vienos, visiems privalomos konstitucijos sampratos problema. Teisės sistemos funkcionalumą galima užtikrinti tik vienai iš interpretacijų suteikus *privalomos* statusą. Užtikrinant teisės normų hierarchiją aktuali gali būti tik ta konstitucijos interpretacija, kuria *privaloma* vadovautis, t. y. interpretacija, kurios materialus turinys yra teisinė tikrovė, o ne subjektyvių pastangų suvokti konstituciją rezultatas. Todėl konstitucijos interpretuotojų tipologija, skirstanti juos į oficialius ir neoficialius, teisės sistemai ir teisinių santykių subjektams yra vertingiausia, nes pagal ją galima nustatyti, kurių subjektų pateikta konstitucijos interpretacija sukels teisines pasekmes, 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 – *oficialią konstitucinę doktriną*, padedančią konstitucijai įgyti tą turinį, kuris tampa teisėtumo etalonu bei priemone, užtikrinančia teisės normų sistemiškumą. Oficialios konstitucinės doktrinos, kaip teisėtumo užtikrinimo šaltinio, poreikis nuosekliai determinuoja, kad *oficialiu konstitucijos interpretuotoju* taip pat gali būti tik *viena* institucija. Siekdami išvengti teisės sistemos vidinio neveiksmingumo, konstitucijų kūrėjai jose numato (įgaliojimai interpretuoti konstituciją gali būti įtvirtinami tiesiogiai arba netiesiogiai), kas 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. Kontinentinėje Europoje šias funkcijas dažniausiai atlieka konstituciniai teismai, JAV bei Šiaurės Europoje (Estijoje, Danijoje, Norvegijoje) – aukščiausieji teismai, Prancūzijoje – speciali institucija – Konstitucinė taryba[10].

Pagal 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstituciją įgaliojimus oficialiai aiškinti Konstituciją turi *tik* Konstitucinis Teismas. *Tik* jis formuluoja oficialią konstitucinę doktriną. Šiuos Konstitucinio Teismo įgaliojimus lemia jam pavesta funkcija vykdyti konstitucinį teisingumą, garantuoti Konstitucijos viršenybę teisės sistemoje ir konstitucinį teisėtumą. Kokių

[10] Apie tai plačiau: Mesonis, G. *Konstitucijos interpretavimo metodologiniai pagrindai*. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2010, p. 63–88.

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. Tačiau taip, kaip teisės negalima traktuoti vien kaip teksto, kuriame *expressis verbis* (lot. – aiškiais žodžiais; tiesiogiai) yra išdėstytos tam tikros teisinės nuostatos, elgesio taisyklės, taip ir Konstitucijos, kaip teisinės realybės, negalima traktuoti vien kaip jos tekstinės formos, 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 formuluotėse yra tiesiogiai įtvirtinti arba yra iš jų išvedami. 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. 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 Kons-

titucijos 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 nubrėžiančio 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 yra sumenkinamas visuminio konstitucinio teisinio reguliavimo turinys, ignoruojamos jeigu 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 suabsoliutinti ne tik pažodinio (lingvistinio, verbalinio), bet ir jokio kito Konstitucijos aiškinimo metodo. Aiškinant Konstituciją privalu 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, kad nebus paneigta Konstitucijos dvasia ir

kad gyvenime bus įtvirtintos tos vertybės, kuriomis Tauta grindžia savo pačios priimtą Konstituciją[11].

1.8. Konstitucinė doktrina

Doktrinos sąvoka konstitucinės teisės tematiką nagrinėjančioje literatūroje vartojama nevienaprasmiai. 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 ir oficialios doktrinos) yra tas, kad pirmasis nesukelia teisinių pasekmių, jis nėra privalomas. Tuo tarpu konstitucinės justicijos institucijų formuojama oficiali konstitucinė doktrina yra privaloma visiems teisinių santykių subjektams, jos turinys yra visos teisės normų sistemos teisėtumo šaltinis. Reikia pastebėti, kad mokslinė doktrina, neskaitant oficialaus 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 sureikšmintume mokslinės doktrinos svarbą, neišvengiamai turėsime pripažinti, jog ji tėra tik mokslinių pažiūrų, koncepcijų, vertinimų sistema. Todėl mokslinės doktrinos įžvalgos, kitaip nei oficiali doktrina, neturi juridinių privalomumo garantijų. Tik savo mokslinių argumentų pagrįstumu ji gali daryti įtaką oficialiam konstitucijos interpretuotojui ir tikėtis, kad jos argumentai ar vertinimai taps oficialaus aiškintojo akceptuota pozicija.

Atsižvelgiant į aiškią mokslinės doktrinos ir oficialios doktrinos skirtį, terminas *konstitucinė doktrina* vartotinas kalbant apie oficialų, o ne mokslinį konstitucijos aiškinimą. *Konstitucinė* yra tik ta doktrina, kuri išreiškia teisinę tikrovę.

[11] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 85-3094; Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 181-6708, 2004, Nr. 186; Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2009, Nr. 115-4888.

Kaip jau buvo minėta, oficialios konstitucinės doktrinos kūrėjos yra konstitucinės justicijos institucijos. Vykdydamos joms pavestą funkciją – garantuoti konstitucijos viršenybę – šios institucijos savo jurisprudencijoje formuluoja oficialią konstitucinę doktriną. Per tai atsiskleidžia konstitucinės teisės, kaip jurisprudencinės teisės, prasmė. Konstitucijos prigimtis lemia, kad šio teisės akto tekstas (*expressis verbis*) 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 pritaikyta teisminėje praktikoje, darytina išvada, jog šios nuostatos juridinė prasmė nėra visiškai aiški. Netgi tuomet, kai oficialus konstitucijos aiškintojas vienoje ar kitoje byloje „praskleidžia“ kurio nors konstitucijos principo ar normos turinį, negalima teigti, kad jų esmės pažinimas yra užbaigtas, galutinai materializuotas.

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

Kadangi konstitucijos pažinimas nenagrinėjant oficialios konstitucinės doktrinos nebūtų visavertis, vienareikšmės ir privalomos pačios *oficialios konstitucinės doktrinos sampratos* turime ieškoti ne mokslininkų darbuose ar kitų neoficialių konstitucijos interpretuotojų požiūriuose, bet konstitucinėje jurisprudencijoje. Taigi ką apie *oficialią konstitucinę doktriną* sako Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo aktuose suformuluota oficiali konstitucinė doktrina? Joje nurodoma, kad įgaliojimus oficialiai aiškinti Konstituciją turi tik Konstitucinis Teismas. Būtent jis formuoja oficialią konstitucinę doktriną. Konstitucinio Teismo

išimtiniai įgaliojimai oficialiai aiškinti Konstituciją, savo jurisprudencijoje pateikti oficialią Konstitucijos nuostatų sampratą – formuoti oficialią konstitucinę doktriną – kyla iš pačios Konstitucijos.

Konstitucinio Teismo aktuose yra aiškinamos Konstitucijos nuostatos – normos bei principai. Oficialioje konstitucinėje doktrinoje*, inter alia,* atskleidžiamas įvairių konstitucinių nuostatų turinys, jų tarpusavio sąsajos, konstitucinių vertybių pusiausvyra, konstitucinio teisinio reguliavimo, kaip vienos visumos, esmė. Oficialioje 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, 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 – 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 oficiali konstitucinė doktrina yra viena visuma. Oficialios konstitucinės doktrinos (ir kaip visumos, ir kiekvienu atskiru konstitucinio teisinio reguliavimo klausimu) formavimas – tai ne vienkartinis aktas, bet laipsniškas ir nuoseklus procesas, kuris yra nenutrūkstamas ir niekuomet nebūna visiškai baigtas. Oficiali 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 bei normas, visuomet yra galimybė – jeigu tai būtina dėl nagrinėjamos konstitucinės justicijos bylos logikos – formuluoti ir tokias oficialios konstitucinės doktrinos nuostatas (t. y. atskleisti tokius konstitucinio teisinio reguliavimo aspektus), kurios dar nebuvo suformuluotos 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 (kiekvienu atskiru atitinkamoje byloje reikšmės turinčiu konstitucinio teisinio reguliavimo klausimu) yra papildoma vis naujais fragmentais. Formuluojant 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. Jurisprudencijos tęstinumą 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, kad jos nuostatos negali būti reinterpretuojamos. Konstitucijos nuostatų sampratos ir oficialių konstitucinių doktrininių nuostatų reinterpretavimas, kai oficiali konstitucinė doktrina yra pakoreguojama, yra išimtinė Konstitucinio Teismo kompetencija. Reinterpretuoti oficialias konstitucines doktrinines nuostatas (koreguoti oficialią 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 suformuluota ankstesnė oficiali konstitucinė doktrina (atitinkamu konstitucinio teisinio reguliavimo klausimu), Konstitucinis Teismas pagal Konstituciją turi išimtinius įgaliojimus konstatuoti, ar aiškinant Konstituciją dar galima remtis (ir kokiu mastu) ankstesnių Konstitucijos nuostatų pagrindu Konstitucinio Teismo suformuluota oficialia konstitucine doktrina, ar ja jau negalima remtis (ir kokiu mastu). Oficialias konstitucines doktrinines nuostatas reinterpretuoti taip, kad oficiali konstitucinė doktrina būtų pakoreguota, gali būti būtina ir tada, kai yra 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 būtent ta Konstitucijos nuostata, kurios pagrindu (t. y. kurią aiškinant) tam tikru konstitucinio teisinio reguliavimo klausimu buvo suformuota ankstesnė oficiali konstitucinė doktrina, formaliai ir nėra pakeičiama. Šiais atvejais išimtinius įgaliojimus konstatuoti, ar aiškinant Konstituciją dar gali-

ma remtis (ir kokiu mastu) ankstesne oficialia konstitucine doktrina (ir kaip visuma, ir kiekvienu atskiru konstitucinio teisinio reguliavimo klausimu), ar ja jau negalima remtis (ir kokiu mastu), taip pat turi Konstitucinis Teismas.

Pažymėtina, kad oficialios konstitucinės doktrinos koregavimas, reinterpretavimas yra galimas ne tik tais atvejais, kai yra padaromos atitinkamos Konstitucijos pataisos. Tačiau tada, kai nėra padaryta Konstitucijos pataisų, dėl kurių tam tikras oficialias konstitucines doktrininės nuostatas yra būtina reinterpretuoti taip, kad oficiali konstitucinė doktrina būtų pakoreguota, tai daryti galima tik jeigu 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 oficiali 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, neprieštaringumą) ir savo sprendimų prognozuojamumą remdamasis savo jau suformuluota oficialia konstitucine doktrina bei precedentais. Nuo Konstitucinio Teismo precedentų, sukurtų priėmus sprendimus konstitucinės justicijos bylose, gali būti nukrypstama ir nauji precedentai gali būti kuriami tik tada, kai tai yra neišvengiamai, objektyviai būtina, konstituciškai pagrindžiama ir pateisinama; lygiai taip pat ir Konstitucinio Teismo precedentus pagrindžiančios oficialios konstitucinės doktrininės nuostatos negali būti reinterpretuojamos taip, kad oficiali konstitucinė doktrina būtų pakoreguota, jeigu tai nėra neišvengiamai, objektyviai būtina, konstituciškai pagrindžiama ir pateisinama; jokio Konstitucinio Teismo precedentų pakeitimo ar oficialios konstitucinės doktrinos koregavimo negali lemti atsitiktiniai (teisės atžvilgiu) veiksniai (pavyzdžiui, vien Konstitucinio Teismo sudėties pasikeitimas). Minėtą būtinybę tam tikras oficialias konstitucines doktrinines nuostatas reinterpretuoti taip, kad oficiali konstitucinė doktrina būtų pakoreguota, gali lemti tik tokios aplinkybės kaip 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 konstitucinės kontrolės šalyje galimybes, idant būtų garantuojamas konstitucinis teisingumas, užtikrinta, kad nė vienas teisės aktas (jo dalis), prieštaraujantis aukštesnės galios teisės aktams, neturėtų imuniteto pašalinimui iš teisės sistemos. Be to, oficialios konstitucinės doktrinos (jos nuostatų) reinterpretuoti taip, kad oficiali konstitucinė doktrina būtų pakoreguota, yra negalima, konstituciškai neleistina, jeigu tuomet yra pakeičiama Konstitucijoje įtvirtintų vertybių sistema, sumažinamos Konstitucijos viršenybės teisės sistemoje apsaugos garantijos, paneigiama Konstitucijos, kaip vientiso akto, darnios sistemos samprata, sumažinamos Konstitucijoje įtvirtintos asmens teisių ir laisvių garantijos, pakeičiamas Konstitucijoje įtvirtintas valdžių padalijimo modelis. Kiekvienas tokio oficialios konstitucinės doktrinos reinterpretavimo, kai oficiali konstitucinė doktrina yra pakoreguojama, atvejis turi būti deramai (aiškiai ir racionaliai) argumentuojamas atitinkamame Konstitucinio Teismo akte. Tačiau joks oficialios konstitucinės doktrinos plėtojimas – nei ankstesnėse konstitucinės justicijos bylose priimtuose Konstitucinio Teismo aktuose pateiktos Konstitucijos nuostatų sampratos papildymas naujais elementais (fragmentais), nei toks anksčiau suformuluotų oficialių konstitucinių doktrininių nuostatų reinterpretavimas, kai oficiali konstitucinė doktrina yra pakoreguojama, – pagal Konstituciją negali būti ir nėra pagrindas peržiūrėti ankstesnėse konstitucinės justicijos bylose priimtus nutarimus, išvadas, sprendimus, kuriais buvo baigta konstitucinės justicijos byla, ar jų argumentavimą (pagrindimą). Oficialių konstitucinių doktrininių nuostatų reinterpretavimas, taip pat ir toks, kai oficiali konstitucinė doktrina yra pakoreguojama, reiškia, *inter alia*, tai, kad ateityje konstitucinės justicijos bylos Konstituciniame Teisme turės būti nagrinėjamos ir atitinkami sprendimai turės būti priimami vadovaujantis šia reinterpretuota (pakoreguota) oficialia konstitucine doktrina.

Oficialios konstitucinės doktrinos aiškinimas ir plėtojimas, *inter alia,* oficialių konstitucinių doktrininių nuostatų reinterpretavimas, taip pat ir toks, kai oficiali 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, 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 doktrinines nuostatas, taip pat ir taip, kad oficiali konstitucinė doktrina yra pakoreguojama, yra skatinama nedaryti intervencijos į Konstitucijos tekstą tada, kai tokia intervencija nėra teisiškai būtina. Šitaip yra prisidedama prie Konstitucijos teksto, kartu ir konstitucinės santvarkos, stabilumo užtikrinimo[12].

2 POSKYRIS.
KONSTITUCINĖS TEISĖS SAMPRATA

2.1. Konstitucinės teisės samprata

„Konstitucinės teisės“ sąvokos įsitvirtinimas Lietuvoje sietinas su Mykolu Romeriu, tiek savo darbuose įtvirtinusio šią sąvoką, tiek ir dėstomą discipliną Vytauto Didžiojo universiteto Teisių fakultete vadinusio „konstitucine teise“.

Sąvoka „konstitucinė teisė“ vartojama keliomis reikšmėmis: kaip subjektinė žmogaus teisė, įtvirtinta Konstitucijoje, 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.

Sąvoka „konstitucinė teisė“ vartojama ir nacionalinei konstitucinės teisės sričiai apibūdinti. Pasak E. Jarašiūno, „konstitucinės teisės“ sąvokos vartojimas sietinas su Konstitucijos – valdžią ribojančio aukščiausios

[12] Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 53-2361; Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 81-2903; Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 181-6708, 2004, Nr. 186; Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 30-1050; Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2007, Nr. 110-4511.

galios dokumento – reikšmės pripažinimu šiuolaikinės visuomenės gyvenime, su konstitucionalizmo idėjų sąmoningu įtvirtinimu[13].

Sąvoka „konstitucinė teisė“ gali reikšti ir vieną iš teisės disciplinų, t. y. specialų kursą, dėstomą universitete studentams. Tik suprasdamas konstitucinės teisės, kaip visa apimančios teisės, kaip jurisprudencinės teisės, kaip 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, jog Konstitucija yra teisiškumo matas, parengtas teisininkas ne tik sėkmingai baigs studijas, bet ir naudos praktiniame darbe.

Kaip matome, visais šiais atvejais sąvoka „konstitucinė teisė“ reiškia labai skirtingus, netapačius aspektus.

Kiekvienos valstybės teisės sistemą sudaro daug teisės šakų: civilinė, baudžiamoji, administracinė ir kitos. 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. Tačiau teisės sistemai būdinga 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, nesuderinamumui, teisinis reguliavimas būtų beprasmis, neveiksmingas. Todėl 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.

[13] Jarašiūnas, E. Konstitucinė teisė – nacionalinės teisės sistemos branduolys ir teisės sistemą integruojanti teisės sritis. *Lietuvos konstitucinė teisė* (2 leid.). Vilnius: Lietuvos teisės universitetas. 2002, p. 23.

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

Hierarchinėje sistemoje konstitucinė teisė – tai aukščiausios 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 – ordinarinė, žemesnės galios. Visi teisės aktai turi būti teisėti: įstatymai negali prieštarauti Konstitucijai, o poįstatyminiai 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 kultūrines funkcijas, tam tikrus valstybės uždavinius, pavyzdžiui, valstybės pareiga globoti šeimą, remti mokslą ir pan. Visų šių funkcijų galutis tikslas – žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimas[14]. 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.

Konstitucinė teisė neturi savo „atskiro" reguliavimo dalyko (būdingo teisės šakoms), bet nustato visų visuomeninių santykių teisinio reguliavimo pagrindus (principus). Įstatymų leidėjas (Seimas) turi diskreciją sukonkretinti ar detalizuoti, taip pat teisiškai reglamentuoti santykius, kurie Konstitucijoje nėra reguliuojami. Tačiau labai svarbu, kad tai darydamas įstatymų leidėjas nepažeistų Konstitucijos normų ir principų. Šis reikalavimas keliamas ir kitiems žemesnės 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 poįstatyminiuose

[14] Plačiau: Jarašiūnas, E. Konstitucinės teisės reguliavimo objektas ir metodas. *Lietuvos konstitucinė teisė* (2 leid.). Vilnius: Lietuvos teisės universitetas. 2002, p. 24–32.

teisės aktuose reglamentuojama jų įgyvendinimo tvarka. (Poįstatyminis 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 poįstatyminio teisės akto santykį ir pažymėjęs, kad poįstatyminiu teisės aktu yra realizuojamos įstatymo normos, tačiau toks teisės aktas negali pakeisti paties įstatymo arba sukurti naujų bendro 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, jog Vyriausybė valstybės valdymo reikalus sprendžia priimdama nutarimus. Lietuvoje nėra deleguotos įstatymų leidybos, todėl Seimas kaip įstatymų leidėjas negali pavesti Vyriausybei ar kitoms institucijoms poįstatyminiais 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 poįstatyminiu teisės aktu, gali būti pagrindu 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 detaliau, 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 Konstituci-

jos skirsniai (pavyzdžiui, V Seimas, VI Respublikos Prezidentas, VII Lietuvos Respublikos Vyriausybė, VIII Konstitucinis Teismas, IX Teismas), kitos valstybės institucijos Konstitucijoje yra mažiau apibūdintos (Valstybės kontrolierius, Seimo kontrolieriai, Prokuratūra, Lietuvos bankas), numatant Seimui pareigą reglamentuoti šių institucijų veiklą įstatymu.

Pažymėtina, 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 primintina, kad neturėtume pamiršti ir teisinių idėjų, koncepcijų, teorijų, inspiravusių teisinio reguliavimo atsiradimo. Teisinių idėjų ir teisinių santykių tyrimas neretai atskleidžia esminius teisinio reguliavimo bruožus. Todėl nagrinėdami Lietuvos konstitucinės teisės sistemą, analizuosime ne tik teisinį reguliavimą, bet ir šį reguliavimą nulėmusias teisines idėjas (įvairias teorijas, doktrinas, požiūrius), taip pat teisės normų įgyvendinimo praktiką. Pasak prof. E. Jarašiūno, be konstitucinės jurisprudencijos studijų pažinsime tik paviršinius konstitucinės teisinės tikrovės klodus[15].

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 aukščiausios 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. Pažymėtina, kad Konstitucija, jos sudedamosios dalys sudaro vientisą, aukščiausio reguliavimo lygmens normų ir principų sistemą[16].

[15] Jarašiūnas, E. Konstitucinė teisė – nacionalinės teisės sistemos branduolys ir teisės sistemą integruojanti teisės sritis. *Lietuvos konstitucinė teisė* (2 leid.). Vilnius: Lietuvos teisės universitetas. 2002, p. 24.

[16] Birmontienė, T. Lietuvos konstitucinės teisės šaltiniai. *Lietuvos konstitucinė teisė* (2 leid.). Vilnius: Lietuvos teisės universitetas. 2002, p. 53–85.

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, jog Konstitucija yra teisinio gyvenimo pagrindas ir centras.

Konstitucijos viršenybė įtvirtinta pačioje Konstitucijoje, o kartu joje įtvirtintas ir apsaugos mechanizmas – Konstituciniam Teismui suteikta teisė oficialiai interpretuoti Konstituciją ir vykdyti kitų žemesnės galios teisės aktų (arba kitaip tariant, ordinarinės 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 spręsdamas, 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[17].

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: 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, kad nebus paneigta Konstitu-

[17] *Ibid.*

cijos dvasia ir kad gyvenime bus įtvirtintos tos vertybės, kuriomis Tauta grindžia savo pačios priimtą Konstituciją[18].

Konstitucija yra tiesiogiai taikomas aktas, jos nuostatomis vadovaujantis yra leidžiami įstatymai ir poįstatyminiai teisės aktai, tačiau Konstitucijos nuostatos yra labai lakoniškos, todėl labai svarbu visiems vienodai suvokti šių nuostatų prasmę. Pavyzdžiui, Konstitucijos 21 straipsnyje įtvirtinta pamatinė nuostata: „žmogaus asmuo neliečiamas". Tačiau šios teisės turinys ir ribos Konstitucijoje nėra nustatyta, 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 balansavimo būdus ne kartą sprendė Konstitucinis Teismas. 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 vadovaujamasi kitose konstitucinės justicijos bylose. Pamažu lakoniška Konstitucijos nuostata įgauna turinį. Tokiu būdu daugėja oficialių Konstitucijos nuostatų išaiškinimų. Dėl konstitucinės

[18] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 85-3094.

jurisprudencijos Konstitucijos tekstas, neretai su neaiškumais ar vidinėmis priešpriešomis, įgauna nuoseklios, darnios aukščiausiųjų normų ir principų sistemos pavidalą, virsta neginčijamu įstatymų ir kitų teisės aktų teisiškumo tikrinimo matu. Praėjus tam tikram laikui, jau matome apie konstitucinį tekstą susiformavusį jurisprudencijos masyvą, turintį aiškių bruožų ir ypatumų[19].

Konstitucinei teisei svarbios ne tik normos, bet ir konstituciniai principai. Taigi konstitucinė jurisprudencija atskleidžia ne tik normų, bet ir konstitucinių principų turinį, net ir tų, kurie nėra įtvirtinti *expressis verbis* 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 joks teisės aktas, 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, kad pagal Konstituciją negali būti tokių Seimo priimtų įstatymų, kurių Konstitucinis Teismas negalėtų tirti jų atitikties Konstitucijai ir konstituciniams įstatymams atžvilgiu; pagal Konstituciją negali būti tokių Seimo priimtų teisės aktų, kurių Konstitucinis Teismas negalėtų tirti jų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams atžvilgiu; pagal Konstituciją negali būti tokių Respublikos Prezidento aktų, kurių Konstitucinis Teismas negalėtų tirti jų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams atžvilgiu; pagal Konstituciją negali būti tokių Vyriausybės aktų, kurių Konstitucinis Teismas negalėtų tirti jų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams, įstatymams ir Seimo nutarimams dėl įstatymų įgyvendinimo atžvilgiu[20].

Tad Konstitucija, kaip teisės aktas ir jo oficialus aiškinimas, valstybės gyvenime neatskiriami. Konstitucinės teisės šaltiniais laikomi pati

[19] Plačiau žr.: Jarašiūnas, E. Jurisprudencinė Konstitucija. *Jurisprudencija*. 2006, 12 (90): 24–33; Mesonis, G. Kai kurie Konstitucijos interpretavimo aspektai: expresis verbis ribose. *Jurisprudencija*. 2008, 5 (107): 19–27. Sinkevičius, V. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisdikcijos ribos. *Jurisprudencija.* 2002, 30 (22):. 132–147.

[20] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* Nr. 124-5643.

Konstitucija ir Konstitucinio Teismo jurisprudencija, kurioje formuluojama oficiali konstitucinė doktrina. Konstitucinės teisės šaltinių sistemoje nėra vietos tiems teisės aktams, kurie patys gali tapti konstitucinės kontrolės objektu.

Konstitucinio Teismo aktai, kuriuose formuluojama oficiali konstitucinė doktrina, yra laikyti 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 žemesnės galios teisės aktus: konstitucinius įstatymus, priimtus pagal Konstitucijos 69 str. 3 d., Lietuvos Respublikos ratifikuotas tarptautines sutartis, įstatymus, Seimo statutą, poįstatyminius teisės aktus (Seimo nutarimus, Respublikos Prezidento dekretus, Vyriausybės nutarimus ir kt.). Šie, žemesnės galios negu Konstitucija, teisės aktai nėra konstitucinės teisės šaltiniai, bet jų turinį svarbu žinoti, norint geriau pažinti atitinkamą teisinį reguliavimą.

Konstituciniai įstatymai. Minėjome, kad Konstitucijos 150 straipsnyje nurodyti konstituciniai įstatymai (konstituciniai aktai) yra Konstitucijos sudedamąja dalimi. 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?[21]

Konstitucijos 150 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos sudedamąja dalimi yra: 1) 1991 m. vasario 11d. 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 nereikia sutapatinti su Konstitucijos 69 straipsnio 3 dalyje, 72 straipsnio 2 dalyje, 47 straipsnio 3 dalyje minimais kons-

[21] Plačiau skaitykite: Sinkevičius, V. Konstitucinių įstatymų samprata: teoriniai aspektai. *Jurisprudencija*. 2008 2 (104): 28–38.

tituciniais įstatymais, nes jų teisinė galia yra kitokia – jie yra mažesnės galios negu Konstitucija. Šiems įstatymams priimti, pakeisti taikoma ne Konstitucijos straipsniams priimti, 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[22]. 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, tačiau aukštesnės už paprastus 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 panaikinti įstatymais. Taip užtikrinama, kad konstituciniais įstatymais sureguliuoti visuomeniniai santykiai įstatymais nebus reguliuojami kitaip, kad bus garantuojamas didesnis konstituciniais įstatymais reguliuojamų visuomeninių santykių stabilumas[23]. Kita vertus, konstituciniai įstatymai teisės aktų hierarchijoje turi žemesnę galią nei pati Konstitucija. Konstituciniu įstatymu negali būti apribota Konstitucijos ar kurių nors jos nuostatų galia, juo negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų apribota ar paneigta galimybė tiesiogiai taikyti Konstituciją[24].

[22] Sinkevičius, V. Konstitucinių įstatymų samprata. *Parlamentas ir valstybinės valdžios institucijų sąranga*. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2008, p. 307–358.

[23] Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 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.

[24] Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 19-82.

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 (kitaip tariant, įkeliamos) į šalies teisinę sistemą. Tačiau 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 abejonėms 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. 3p.). Pavyzdžiui, prieš teikiant ratifikuoti Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją, Respublikos Prezidentas kreipėsi į Konstitucinį Teismą dėl šios tarptautinės sutarties atitikties Konstitucijai[25].

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Seimo ratifikuotos tarptautinės sutartys įgyja įstatymo galią. Tačiau 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 prisiimtų tarptautinių įsipareigojimų, gerbia visuotinai pripažintus tarptautinės teisės principus. Tais atvejais, kai nacionaliniuose teisės aktuose (įstatymuose ar konstituciniuose įstatymuose) nustatomas toks reguliavimas, kuris konkuruoja su nustatytuoju tarptautinėje sutartyje, turi būti taikoma tarptautinė sutartis[26].

[25] Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada. *Valstybės žinios.* 1995, Nr. 9-199.

[26] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 30-1050.

Kai konkuruoja Europos Sąjungos teisės normos ir vidaus teisės aktai, 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[27]. Kitaip tariant, negali būti taikomas joks Europos Sąjungos teisės aktas, jeigu jis prieštarauja Konstitucijai.

Atkreiptinas dėmesys, kad kai kurių ratifikuotų 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[28].

Įstatymai. Konstitucijos 67 straipsnio 1 ir 2 punktuose yra įtvirtinta, kad įstatymus leidžia Seimas. Seimas, kaip Tautos atstovybė, priimtame įstatyme išreikšia tautos valią svarbiausiais visuomenės gyvenimo klausimais. Įstatymuose įtvirtinamos bendro 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 aukščiausią 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[29]. Primintina, kad Konstitucija įpareigoja įstatymų leidėją priimą įstatymą derinti su Konstitucija, nes negalioja joks teisės aktas, priešingas Konstitucijai.

---

[27] 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; 2007 m. gegužės 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2007, Nr. 52-2025; 2008 m. gruodžio 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2008, Nr. 140-5569.

[28] Plačiau apie tarptautinių teismų įtaką konstitucinei žmogaus teisių doktrinai skaitykite: Birmontienė, T. Žmogaus teisių konstitucinė samprata. *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Kolektyvinė monografija, Vilnius, 2007, p. 316–363.

[29] 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.

Pasak Konstitucinio Teismo, įstatymas kaip struktūriškai vientisas ir užbaigtas dokumentas, turėtų atitikti bendrus reikalavimus: akto turinio vientisumas, dėstymo logiškumas, prieštaravimų nebuvimas, teisinio reguliavimo apibrėžtumas, tikslus teisės terminų vartojimas, aiškus normų, įvairių nuostatų atskyrimas ir kt.[30].

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 Seimo narių, dalyvaujančių posėdyje. 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 dešimt 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 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 įstatymus, priimtus Seime, ir įstatymus, priimtus referendumu. Pagal teisinę galią ir Seime, ir referendumu priimti įstatymai turi tą pačią teisinę galią, nors jų inicijavimo ir priėmimo, įsigaliojimo tvarka skiriasi.

[30] Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1995, Nr. 89-2007.

Poįstatyminiai teisės aktai. Poįstatyminis teisės aktas yra įstatymo nustatytais pagrindais ir tvarka kompetentingos institucijos priimtas teisės aktas. Poįstatyminiais teisės aktais yra 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.).

Poįstatyminiai teisės aktai paprastai skiriami įstatymams įgyvendinti, todėl jie leidžiami remiantis galiojančiais įstatymais ir negali jiems prieštarauti. Poįstatyminis teisės aktas paprastai yra valdymo aktas. Jis negali pakeisti paties įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų, kurios savo galia konkuruotų su įstatymo normomis. Taip užtikrinamas įstatymų viršenybės poįstatyminių teisės aktų atžvilgiu principas[31].

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

Romanų-germanų teisinės sistemos šalyse teismo precedentui nėra suteikta tokia reikšmė. Čia precedentas laikomas antriniu teisės šaltiniu, pagrindiniu teisės šaltiniu pripažįstamas įstatymas[32].

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog teismų precedentai yra teisės šaltiniai – *auctoritate rationis;* rėmimasis precedentais yra vienodos (nuoseklios, neprieštaringos) teismų praktikos, kartu ir Konstituci-

[31] 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.

[32] Plačiau: Vaitiekienė, E.; Vidrinskaitė, S. *Lietuvos konstitucinės teisės įvadas*. Vilnius: Justitia, 2001, p. 62–63.

joje įtvirtinto teisingumo principo, įgyvendinimo sąlyga. Todėl teismų precedentai negali būti nemotyvuotai ignoruojami. Kad deramai atliktų šią savo funkciją, precedentai patys turi būti aiškūs. Teismų precedentai taip pat turi neprieštarauti oficialiai konstitucinei doktrinai[33].

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 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, faktines aplinkybes 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 vadovaujamasi aukštesnės instancijos (aukštesnės grandies) teismo sukurtu precedentu. Taip pat atsižvelgtina į precedento sukūrimo laiką ir į kitus turinčius reikšmės veiksnius, kaip antai: į tai, ar atitinkamas precedentas atspindi susiformavusią teismų praktiką, ar yra pavienis atvejis; į sprendimo argumentacijos įtikinamumą; į sprendimą priėmusio teismo sudėtį (į tai, 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 saisčiusių ankstesnių precedentų ir sukurti naujus, tačiau 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, argumentus, pagrindžiančius būtinumą nukrypti nuo ankstesnio precedento[34].

[33] Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 111-4549.

[34] *Ibid*.

2.3. Konstitucinės normos

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 bei institutų.

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

Konstitucinės teisės normoms būdingi šie bruožai:

1. Konstitucinės teisės normoms būdingas specifinis reguliavimo objektas. Jos nustato valstybės organizacijos, valstybės valdžios organizacijos ir funkcionavimo pagrindus, reguliuoja valstybės ir asmens svarbiausius santykius, įtvirtina žmogaus teisių garantijas.

2. Konstitucinės teisės normoms, nustatančioms valstybės organizaciją, valstybės valdžios institucijų sistemą bei veiklos pagrindus, asmens ir valstybės santykių pagrindus, būdingas pirminis pobūdis. Jų pagrindu kuriama valstybės valdžios institucijų sistema, nustatomi valstybės valdžios institucijų tarpusavio santykiai, šiomis normomis yra grindžiama šių institucijų veikla.

3. Konstitucinės teisės normos, nustatydamos valstybės organizacijos, viešosios valdžios organizavimo ir įgyvendinimo, asmens ir valstybės santykių pagrindus, kompleksiškai reguliuoja visas svarbiausias visuomenės gyvenimo sritis ir nustato kitų sričių teisinių santykių reguliavimo pradus. Remiantis konstitucinės teisės normomis yra nustatoma asmens teisinė padėtis civilinės, darbo, administracinės, baudžiamosios, baudžiamojo ir civilinio proceso bei kitų teisės šakų reguliuojamuose santykiuose.

4. Konstitucinės teisės normos yra svarbiausios, darančios didžiausią įtaką teisės sistemai normos, išdėstytos Konstitucijoje – svarbiausiame šalies teisės „šaltinių šaltinyje".

5. Konstitucinės teisės normos, išdėstytos šalies Konstitucijoje, yra aukščiausios teisinės galios. Šias normas turi atitikti visos kitos teisės normos.

6. Konstitucinėje teisėje yra gana daug normų, kurios yra formuluojamos tik pačia bendriausia prasme. Pasitelkus konstitucinę jurisprudenciją atskleidžiamas abstrakčių ir lakoniškų konstitucinių nuostatų turinys.

7. Konstitucinės teisės normoms dažniausiai yra būdingas imperatyvus pobūdis, o dispozityvinių normų šioje teisės srityje yra daug mažiau.

8. Konstitucinės teisės normų reguliuojamų teisinių santykių subjektai ypatingi: Tauta, valstybė, valstybės valdžios institucijos, žmogus.

9. Konstitucinės teisės normos išsiskiria savo stabilumu. Konstitucinės normos yra kur kas sudėtingiau keičiamos, ilgainiui kintant visuomenės vertybių pusiausvyrai, gali kisti konstitucinių normų oficialioji interpretacija[35].

Teisės teorijoje teisės norma struktūriškai yra skaidoma į tris dalis:

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

Taigi teisės normos hipotezė nurodo, kokius visuomeninius santykius, kokias gyvenimo situacijas reguliuoja teisės norma. Teisės teorijoje pagal struktūrą hipotezės gali būti skirstomos į paprastąsias, sudėtines, alternatyviąsias ir mišrias[36]. Hipotezėje gali būti visiškai (absoliučiai) išsamiai, aiškiai ir konkrečiai nurodyta viena ar kelios aplinkybės, gali būti, kad aplinkybės nurodytos alternatyviai arba nėra konkrečiai išreikštos, 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 dalyviams teises ir pareigas[37].

Teisės normos sankcija išreiškia teisės normos visuotinį privalomumą, numatydama neigiamas pasekmes už dispozicijos nurodymų ne-

[35] Plačiau: Jarašiūnas, E. Konstitucinės teisės normos, principai ir institutai. *Lietuvos konstitucinė teisė* (2 leid.). Vilnius: Lietuvos teisės universitetas. 2002, p. 40–48.

[36] Plačiau žr.: Teisės normos struktūra. Hipotezė. *Teisės teorijos įvadas*. Vadovėlis. Vilnius: Mes, 2010, p. 219–224.

[37] Plačiau žr.: Teisės normos struktūra. Dispozicija. *Teisės teorijos įvadas*. Vadovėlis. Vilnius: Mes, 2010, p. 224–227.

silaikymą. Per sankcijas teisės normos legalizuoja valstybės prievartos priemones, taikomas tais atvejais, kai teisės normos nustatytos elgesio taisyklės nėra laikomasi savanoriškai[38].

Pažymėtina, kad konstitucinės teisės normų, kuriose galima aptikti trinarę struktūrą, rasime ne itin daug. Konstitucinių normų dispozicijos dažniausiai yra imperatyvios, tiksliai nurodo teises ir pareigas, 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." Kaip matome, 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.

Institutai. 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 tiek objektyvios aplinkybės (t. y. normų reguliuojami santykiai), tiek mokslininkų – tokio klasifikavimo autorių – požiūris.

Konstitucinėje teisėje galima skirti žmogaus teisių ir laisvių, pilietybės, valstybės vadovo, parlamento, vyriausybės, savivaldos, rinkimų teisės ir kitus institutus. Taip pilietybės institutas apima konstitucinės teisės normas, reguliuojančias pilietybės įgijimą, pasibaigimą ir kitus šios srities santykius.

[38] Plačiau žr.: Teisės normos struktūra. Sankcija. *Teisės teorijos įvadas*. Vadovėlis. Vilnius: Mes, 2010, p. 227–236.

2.4. Konstituciniai principai

Konstituciniai principai – Konstitucijoje įtvirtintos pamatinės nuostatos, lemiančios viso teisinio reguliavimo kryptį. Taigi Konstituciją sudaro tiek normos, tiek principai. Konstituciniai principai ir konstitucinės teisės normos tarp savęs yra glaudžiai susiję, kartais vienas nuostatas galima laikyti tiek principais, tiek normomis. Pavyzdžiui, Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtinta: įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygūs. Tačiau principai konkrečiai neformuluoja teisinių santykių subjekto teisių ir pareigų, o apibendrina svarbiausius, socialiniu požiūriu reikšmingiausius reiškinius ir procesus, ir nustato jų apimtį bei 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, jog 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 realizavimas. Taigi teisės principai persmelkia ir teisinį reguliavimą, ir teisinę praktiką[39].

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. 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

[39] Kūris, E. Lietuvos Respublikos Konstitucijos principai. *Lietuvos konstitucinė teisė* (2 leid.). Vilnius: Lietuvos teisės universitetas. 2002, p. 202.

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 nubrėžiančio akto, prasmės[40].

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)[41].

Konstitucijoje, aukščiausios galios teisės akte, įtvirtinti principai užima ypatingą vietą teisės sistemoje. Pažymėtina, 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[42]. Bet kuri ordinarinės teisės norma, prieštaraujanti konstituciniam principui, negali būti taikoma, bet pašalinama iš teisės sistemos.

Konstituciniai principai yra konstitucinio reguliavimo pagrindas, ant kurio „lipdoma“ norminė medžiaga[43]. Jie koordinuoja, organizuoja

[40] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 85-3094.

[41] Plačiau: Hart, H. L. A. *Teisės samprata*. Vilnius: Pradai, 1997.

[42] Kūris, E. Konstituciniai principai ir Konstitucijos tekstas. *Jurisprudencija*. 2001, 23 (15): 54.

[43] Plačiau žr.: Kūris E. Konstitucijos dvasia. *Jurisprudencija*. 2002, 20 (22).

į visumą konstitucines nuostatas, suteikia pagrindą ir kryptį visai ordinarinei teisei, o kartu užtikrina Konstitucijos viršenybę. Konstituciniais principais užtikrinami teisės sistemos hierarchija, vidinis neprieštaringumas, nuoseklumas, stabilumas. Konstitucijos 6 straipsnio pirmojoje 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[44].

Konstitucinių principų klasifikavimas. Gana sudėtinga konkrečiai klasifikuoti konstitucinius principus, nes, kaip buvo minėta anksčiau, jie yra susipynę tiek tarpusavyje, tiek su konstitucinėmis normomis. Pateiksime populiariausią klasifikavimą.

Pirminiai, sudėtiniai ir išvestiniai principai. Pirminiu laikomas toks konstitucinis principas, kuris yra tiesiogiai *expresis 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 surasti pačiame Konstitucijos tekste.

Kai kurie principai yra įtvirtinti ne vienoje Konstitucijos nuostatoje, bet skirtingose, kai kiekviena iš jų atskleidžia skirtingus konstitucinio principo aspektus. Tokie principai vadinami *sudėtiniais* (kartais dar vadinami kompleksiniais). Pavyzdžiui, Konstitucijos viršenybės principas įtvirtintas skirtingose nuostatose: teisės aktų hierarchijos ir teisės sistemos be vidinių prieštaravimų užtikrinimas (Konstitucijos 7 str. 1 d. įtvirtinta, kad negalioja joks įstatymas ar kitas teisės aktas, prieštaringas Konstitucijai), Konstitucijai prieštaraujančių teisės aktų pašalinimas iš teisės sistemos (Konstitucijos 107 str. 1 d. 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

[44] Kūris, E. Lietuvos Respublikos Konstitucijos principai. *Lietuvos konstitucinė teisė* (2 leid.). Vilnius: Lietuvos teisės universitetas. 2002, p. 225.

110 straipsnio pirmojoje dalyje įtvirtinta, kad teisėjas negali taikyti įstatymo, kuris prieštarauja Konstitucijai), įtvirtinamas konstitucinės patikros mechanizmas, 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 dalys).

Tačiau, kaip jau buvo minėta, Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, jog 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[45]. Taigi išvestiniai principai nėra tiesiogiai įtvirtinti Konstitucijos tekste. Šie principai atskleidžiami oficialiai aiškinant Konstituciją. Mes jau išsiaiškinome, 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. Jis nėra tiesiogiai įtvirtintas, tačiau jis išvestinas iš Konstitucijos 5 straipsnio pirmosios dalies nuostatos (valstybės valdžią vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas), taip pat iš kitų Konstitucijos nuostatų, įtvirtinanačių 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[46].

[45] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 85-3094.

[46] 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.

Koordinaciniai ir determinaciniai principai. Konstitucinė teisė, užimanti aukščiausią pakopą hierarchinėje teisės sistemoje, 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. Taigi *koordinaciniai konstituciniai principai* lemia, kaip vienos konstitucinės normos dera su kitomis ir su Konstitucijoje įtvirtintais konstituciniais principais. Kitais žodžiais tariant, užtikrinamas Konstitucijos turinio nuoseklumas. Pavyzdžiui, teisinės valstybės principas atsispindi tiek Konstitucijos preambulėje (atvira, teisinga, darni visuomenė ir teisinė valstybė), tiek ir daugelyje Konstitucijos nuostatų – nepriklausoma demokratinė respublika (1 straipsnis), valdžios galias riboja Konstitucija (5 straipsnio antroji dalis), valdžios atsakomybė visuomenei – valdžios įstaigos tarnauja žmonėms (5 straipsnio trečioji 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 pirmoji dalis ir 7 straipsnio pirmoji dalis) ir t. t. Taigi 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[47]. Daugelis konstitucinių nuostatų formuoja kitų teisės šakų pagrindus. Pavyzdžiui, Konstitucijos 20 straipsnio trečiojoje dalyje įtvirtinta, kad nusikaltimo vietoje sulaikytas asmuo per 48 valandas turi būti pristatytas į teismą, kur sulaikytajam dalyvaujant sprendžiamas sulaikymo 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[48].

[47] Kūris, E. Konstituciniai principai ir Konstitucijos tekstas. *Jurisprudencija*. 2001, 23 (15): 34.

[48] Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 9-199.

2.5. Konstituciniai teisiniai santykiai

Konstituciniai teisiniai santykiai – tai konstitucinės teisės normomis sureguliuoti visuomeniniai santykiai, kurių dalyviai turi atitinkamas subjektines teises ir teisines pareigas. Šie santykiai yra viena iš teisinių santykių rūšių. Konstituciniai teisiniai santykiai turi bendrus visiems teisiniams santykiams požymius ir tik šiems santykiams būdingus ypatumus[49].

Konstituciniai teisiniai santykiai skiriasi nuo kitų teisinių santykių. Tą skirtumą galima pastebėti, analizuojant šių santykių elementus: subjektus, turinį bei objektą, taip pat ir santykių sukūrimo, pasikeitimo ir pasibaigimo pagrindus.

Konstituciniai teisiniai santykiai kyla 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 vykdyti 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, tačiau atskirų žmonių kategorijų teisės ir pareigos nėra vienodos.

Subjektais 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).

[49] Jarašiūnas, E. Konstituciniai teisiniai santykiai. *Lietuvos konstitucinė teisė* (2 leid.). Vilnius: Lietuvos teisės universitetas. 2002, p. 49–53.

4. Valstybės valdžios institucijos: Seimas, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė, teismai bei kitos institucijos.

5. Vietos savivaldos institucijos.

6. Politinės partijos ir politinės organizacijos.

7. Asociacijos, profesinės sąjungos, religinės bendrijos ir kt.

8. Atstovaujamųjų institucijų nariai (Seimo nariai, savivaldybių tarybų nariai) ar jų grupė. Pavyzdžiui, Seimo narys gali vienas užregistruoti įstatymo projektą, tačiau 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. Jos yra įtvirtintos Konstitucijoje ir konstitucinėje jurisprudencijoje. Tai tokios vertybės kaip prigimtinės žmogaus teisės ir laisvės, Tautos ir valstybės suverenitetas, demokratija, politinis pliuralizmas ir daugiapartiškumas ir t. t.

Šiuose santykiuose įgyvendinamos įvairios konstitucinės teisės normose įtvirtintos šių 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 Seimui ir t. t. Tačiau kai kurių pareigų negali atlikti vienasmeniškai, pavyzdžiui, Ministrą Pirmininką skiria (arba atleidžia) tik Seimui pritarus, arba teikia Seimui Aukščiausiojo Teismo pirmininko kandidatūrą, tačiau galutinį sprendimą – paskirti kandidatą Aukščiausiojo Teismo pirmininku ar ne – priima Seimas.

Konstitucinės teisės normos, sureguliuodamos atitinkamus santykius, kurių subjektai turi subjektines teises ir teisines pareigas, dar nesukuria konkretaus konstitucinio teisinio santykio. Tam, kad šis santykis būtų sukurtas, pakeistas ar panaikintas, reikia teisinio (juridinio) fakto. Kitaip sakant, 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, jog 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 objektas – svarbiausios socialinės vertybės – asmens teisės ir laisvės, Tautos ir valstybės suverenitetas, demokratija, politinis pliuralizmas ir daugiapartiškumas ir kt. Neabejotina, kad didelė dalis konstitucinių teisinių santykių yra susiję su šalies politinės sistemos funkcionavimo pagrindais.

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. Jau išsiaiškinome, kad 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, jog 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), išrinktas Seimo narys įgyja visas Seimo nario teises. To paties straipsnio 3 dalyje reglamentuotas kitoks konstitucinis teisinis santykis: „Seimo narys, įstatymo nustatyta tvarka neprisiekęs arba prisiekęs lygtinai, netenka Seimo nario mandato.“ Suprantama, kad netekęs Seimo nario mandato, asmuo negalės naudotis Seimo na-

rio 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 slaptu balsavimu pareiškia nepasitikėjimą Vyriausybe.

Kaip matome, juridiniai faktai gali turėti trejopas pasekmes: konstituciniai teisiniai santykiai gali prasidėti, pasikeisti arba pasibaigti.

Konstitucinės teisinės normos neretai įgyvendinamos ne izoliuotai, bet kartu su konstitucinį reguliavimą detalizuojančiomis ordinarinės teisės normomis. Pavyzdžiui, Konstitucijos 33 straipsnio 3 dalyje nustatyta, jog „piliečiams laiduojama peticijos teisė, kurios įgyvendinimo tvarką nustato įstatymas". Vadinasi, Konstitucija įpareigoja įstatymų leidėją reglamentuoti, kokia tvarka piliečiai galėtų naudotis Konstitucijos garantuojama peticijos teise.

Ypač svarbią reikšmę užtikrinant konstitucinių teisės normų įgyvendinimą turi jų teisinė apsauga, t. y. atitinkamų valstybės poveikio priemonių taikymas[50].

3 POSKYRIS.
KONSTITUCINĖS TEISĖS MOKSLAS

3.1. Konstitucinės teisės mokslo raida Lietuvoje iki 1990 m.

Konstitucinės teisės mokslo Lietuvoje užuomazgos. Konstitucinių, arba valstybinių, teisės mokslo Lietuvoje užuomazgų randama XVI a. Tai siejama su LDK publicisto ir istoriko Augustino Rotundo (Mieleskio) vardu. Traktate „Pasikalbėjimas lenko su lietuviu" (apie 1565 m.), kurio vienu autorių buvo šis teisės daktaras, lietuvių teisių ir LDK valstybinio savarankiškumo kontekste jis ėmėsi aptarti valstybės formas.

Vėliau tam tikras susidomėjimas konstitucinės teisės mokslu pastebimas tarp Vilniaus universiteto profesūros.

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

[50] Plačiau žr.: Vaitiekienė, E.; Vidrinskaitė, S. *Lietuvos konstitucinės teisės įvadas*. Vilnius: Justitia, 2001, p. 30–41.

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 reiškėsi kaip konstitucijos, arba visuotinės žmonių sutarties, kuriai esant žmonės nepraranda savo įgimtų teisių, šalininkas. J. Stroinovskis taip pat dėstė Monteskjė teorijos apie valdžių padalijimą pagrindus.

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

Konstitucinės teisės mokslas tarpukario Lietuvoje. Konstitucinė teisė kaip mokslas Lietuvoje 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 tęsęs Vilniaus universitete. Šį pedagogą ir mokslininką reikėtų laikyti šiuolaikinės konstitucinės teisės mokslo Lietuvoje pradininku.

Gimęs Lietuvoje, aukštąjį teisinį išsilavinimą M. Römeris gavo Peterburgo imperatoriškoje teisės mokykloje, paskui trumpai studijavo istoriją Krokuvos Jogailos universitete Filosofijos fakultete, o 1902–1905 m. – visuomenės mokslus Paryžiuje, Laisvosios politinių mokslų mokyklos Socialiniame-ekonominiame skyriuje. Sugrįžęs į Lietuvą, stojo į advokatūrą, bet daugiau 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 atkuriant Lietuvos Didžiąją kunigaikštystę. Deja, tikrovė nuvylė šiuos lūkesčius.

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 amžiaus dešimtmetį, bet dėl neeilinių gabumų ir ypač neapsakomo darbštumo spėjo daug padaryti. M. Römerio pasiekimai moksle buvo pastebėti ir aukštai įvertinti ne tik savame krašte, bet ir už-

sienyje, tai liudija jo išrinkimas Čekoslovakijos, Prancūzijos ir Rumunijos autoritetingų mokslo institucijų nariu.

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

M. Römerio, teisinį išsimokslinimą gavusio Rusijoje, mokslines pažiūras paveikė ten vyravusios koncepcijos, ypač jo profesoriaus, vieno psichologinės teisės mokyklos pradininkų L. Petražickio idėjos. Tačiau kur kas didesnę įtaką jam padarė studijų gilinimas Paryžiuje, kai 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). Tačiau ir naudodamasis savo pirmtakų moksliniais darbais, moksle M. Römeris nėjo pramintais takais, o atmetė tai, kas, jo nuomone, buvo perdėta ar klaidinga. Jo pažiūrų originalumą sudarė liberalinės 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 visomis teigiamomis ir neigiamomis savybėmis reiškėsi 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 užsibrėžtus tyrinėjimo rėmus ir apžvelgė platų konstitucinės teisės teorinių klausimų spektrą. Praplėsti nagrinėjamos temos ribas autorių taip pat skatino jo visai mokslinei kūrybai būdingas nuolatinis sistemos, bendresnių sąvokų ir dėsnių išryškinimo siekimas.

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 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 jos konstitucinę raidą. Be mažesnės apimties darbų, šiai problematikai skirtas M. Römerio neužbaigtas veikalas „Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos“, kurio išleistos dvi dalys (1937 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.

Būdinga, kad M. Römeris savo tyrinėjimų srityje buvo savotiškas monopolistas: kitų autorių darbų panašia tematika to meto lietuvių teisinėje literatūroje beveik nėra. Galima manyti, kad priežastis šiai monopolijai atsirasti buvo visuotinai pripažintas M. Römerio autoritetas šioje srityje, subjektyvus kitų potencialių autorių įsitikinimas, kad neperspektyvu konstitucinės teisės mokslo srityje galynėtis su pačiu M. Römeriu. M. Römerio autoriteto šešėlyje tuomet liko ir jo kolegos, taip pat dėstę universitete valstybinę teisę – docentas A. Tumėnas, asistentai K. Račkauskas ir F. Mackus, visi trys 1944 m. pasitraukę į Vakarus.

Konstitucinė teisė lietuvių išeivijos darbuose. Išeivijoje konstitucinės teisės problematika yra rašę nemaža teisininkų (taip pat politologų, istorikų). Bet išsamiausiai tai darė autoritetingi specialistai, teisinį išsilavinimą įgiję arba gilinę Vakarų Europos ar JAV mokslo centruose.

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

K. Račkausko monografijoje „Lietuvos konstitucinės teisės klausimais“, išleistoje 1967 m. Niujorke, taip pat straipsniuose, daugiausia skelbtuose išeivijos žurnale „Šaltinyje“, detaliai aptariama Lietuvos tary-

bos 1918 m. vasario 16 d. Nutarimo konstitucinė reikšmė, analizuojamos nepriklausomos Lietuvos konstitucijos, kurios, jo tvirtinimu, pagal laiko reikalavimus ir jų 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, taip pat kai kurių kitų autorių darbai.

Daugelio šių darbų autoriai, tikėdami būsimu Lietuvos išsilaisvinimu, 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 metų – 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 niekuomet nekintančias visuomeninio gyvenimo ir asmens laisvės vertybes; buvusi tobuliausia, mėginusi kurti liberalinę, 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.

Tuo pat metu buvo pripažįstama, kad 1922 m. Konstitucija, ją matuojant teorinio tobulumo masteliu, kaip ir kiekviena kita konstitucija, nebuvusi visiškai tobula.

1922 m. Konstitucijos kūrėjams pirmiausia rūpėję pabrėžti ir užtikrinti tautos suverenumą, kad jo nesisavintų nei svetimieji, nei savi piktnaudžiautojai, atsidūrę valdžioje. O kadangi tiksliausiais tautos valios reiškėjais buvę pripažįstami į seimą išrinktieji tautos atstovai, tai 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 subalansavimas Konstitucijoje, ypač juntamas esant dideliam politiniam seimo susiskaldymui. Todėl išeivijos teisininkų modeliuojama būsimosios nepriklausomos Lietuvos valstybės konstitucinė santvarka orientuojama pirmiausia į valdžių galios subalansavimą, taip pat į politinio partinio susiskaldymo seime sumažinimą.

Siekiant valdžios pastovumo, esąs būtinas tvirtas ir pastovus polius, kuriuo Lietuvoje galįs būti prezidentas, nes seimas, dėl per didelio žmonių skaičiaus bei nepastovaus charakterio, tam netinkąs. 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, jog 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 galimų tarpinių tarp prezidentinio ir parlamentinio jo variantų.

Kaip priemonė, skirta seimo galios koncentravimui vienoje institucijoje švelninti, kartais buvo siūlyta kurti dviejų 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 tiesioginius ryšius su rinkėjais; išeitį jie matė mažoritarinės sistemos nustatyme arba siūlė likti prie proporcinės sistemos, bet tobulinti jos taikymą, nustatant kandidatų, dalyvausiantiems skirstantis deputatų vietas, sąrašams reikalavimą surinkti ne mažiau kaip penkių ar dešimties procentų visų paduotų balsų.

Diskutuojant nepakankamą valdžių galių subalansavimą 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 tik formaliai teįgyvendinamą.

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

Minėtų darbų vertė yra ribota, tam tikrą išliekamąją reikšmę daugiau turi tuose darbuose sukaupta faktologinė medžiaga, kurios pagrindu mėgintos daryti laikotarpį atitikusios išvados.

Išimtį ir savotišką fenomeną sudaro 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, iš konstitucinės teisės mokslo pozicijų įvertino Lietuvos valstybei tragiškus 1940 m. vasaros įvykius, atliko svarbiausių jai primestos sovietinės „konstitucijos" nuostatų teisinę analizę. Suprantama, veikalas šiandien galėtų būti praturtintas, kai kurios jo detalės papildytos naujai išaiškėjusių ir tapusių prieinamais šaltinių duomenimis, tačiau iš esmės nėra praradęs savo mokslinės vertės ir tebelieka 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 1990–2011 m.

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, konsti-

tucinei teisei buvo grąžinti jos pirminiai tikslai įtvirtinti demokratinius valstybės institutus ir jų veikimo pagrindus, grindžiamus valdžių padalijimu, saugoti žmogaus teises, garantuoti valstybingumo išsaugojimą.

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

Konstitucinės teisės ir jos mokslinės doktrinos raidą neabejotinai lemia konstitucijų priėmimas. Šiuo požiūriu galima įvardyti du reikšmingus Lietuvos konstitucinės teisės raidos tarpsnius. Pirmasis tarpsnis susijęs su valstybingumo atkūrimu ir 1990 m. Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo galiojimu, jis tęsėsi iki 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos priėmimo. Antrasis tarpsnis, prasidėjęs priėmus 1992 m. Konstituciją, gali būti skirstomas į savarankiškus etapus, vienas iš jų prasideda 2004 m. priėmus Konstitucijos pataisą dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje.

Konstitucinės teisės ir jos mokslo plėtrą lemia ir kiti teisės raidos pokyčiai – naujų institutų atsiradimas. Lietuvos konstitucinės teisės raidai ir jos moksliniams tyrimams didžiausią įtaką darė ir tebedaro konstitucinės kontrolės instituto įsteigimas, oficialiosios konstitucinės doktrinos raida, kartu ir naujos konstitucinės teisės sampratos formavimasis. Konstitucijoje nustačius, kad turi būti konstitucinės kontrolės institutas, 1993 m. buvo įsteigtas Konstitucinis Teismas. Jo veikla ypač paveikė konstitucinės teisės raidą, nes spręsdamas konstitucinės justicijos bylas, ieškodamas atsakymo, ar ordinarinės teisės normos neprieštarauja Konstitucijai, jis turėjo aiškinti ir interpretuoti Konstituciją. Konstitucinio Teismo jurisprudencija praplėtė ir konstitucinės teisės ribas. Konstitucinio Teismo jurisprudencija paskatino esminius pokyčius mokslinėje doktrinoje interpretuojant konstitucinės teisės, kaip aukščiausiosios teisės, sampratą.

1990 m. Laikinojo Pagrindinio Įstatymo tyrimai. Lietuvos nepriklausomos valstybės atkūrimas XX a. pabaigoje, deklaruotas 1990 m. kovo 11 d. akte „Dėl Lietuvos nepriklausomos valstybės atstatymo“, yra susijęs su keleto konstitucijų priėmimu, tačiau šios laikinai galiojusios konstitu-

cijos (buvo trumpam atkurtas 1938 m. Lietuvos Konstitucijos galiojimas ir priimtas 1990 m. Laikinasis Pagrindinis Įstatymas), iš esmės pakeitusios konstitucinės teisės turinį, lemiamos įtakos naujajai 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, grąžintas konstitucinės teisės pavadinimas[51]. Atidžiai nagrinėtos demokratinių valstybių konstitucijos, kurta naujos Lietuvos Respublikos konstitucijos koncepcija.

Buvo analizuojamos Lietuvos istorinės konstitucinės tradicijos[52]. Konstitucinė teisė tirta istoriniu aspektu, daug dėmesio skirta konstitucijų teksto analizei, jų normų aiškinimui, nagrinėti atskiri konstitucinės teisės institutai. Šiame etape ypač reikšminga tai, kad buvo spausdinami ir nagrinėjami M. Römerio darbai[53]. Jo mokslinis palikimas buvo atspirties taškas ieškant prarastos konstitucinės teisės tradicijos. Konstitucinės teisės moksle (ir studijų procese) buvo remiamasi gausiu M. Römerio moksliniu palikimu.

Laikinasis Pagrindinis Įstatymas galiojo trumpai (1990 m. kovo 11 d.–1992 m. lapkričio 2 d.) – tai buvo tarsi pereinamasis konstitucionalizmo laikotarpis. Galiojant Laikinajam Pagrindiniam Įstatymui, neįvyko jokių didesnių konstitucinės teisės mokslo pokyčių. Jis pats ir jo

[51] Sovietiniu laikotarpiu konstitucinės teisės sritis buvo vadinama valstybine teise.

[52] Buvo leidžiami dokumentų – konstitucijų tekstų ir įstatymų rinkiniai, kurie ypač pravertė konstitucinės teisės studijoms, reikšmingiausias iš jų – *Lietuvos valstybės teisės aktai (1918 m. vasario 16 d. – 1940 birželio 15 d.)*. Parengė Andriulis, V., R.; Mockevičius, R.; Valeckaitė, V. Vilnius, 1996.

Šiam laikotarpiui priskirtinas ir dokumentų rinkinys: Valančius, K. (sud. ir įvado aut.) *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius, 1989; Valančius, K. L. *Lietuvos valstybės konstitucijos* (2 pataisytas ir papildytas leidimas). Vilnius, 2001.

[53] Reikėtų išskirti M. Maksimaičio indėlį į M. Römerio mokslinių idėjų, jo darbų sklaidą, *inter alia*: Maksimaitis, M. (sud.) *Mykolas Römeris ir šiandiena*. Vilnius, 2000; Maksimaitis, M. Mykolo Römerio veikla valstybės taryboje. *Jurisprudencija*. 2005, 64 (56): Mykolas Römeris ir konstitucionalizmas, p. 29–35; Maksimaitis, M. Profesorius Mykolas Römeris (1880–1945). *Jurisprudencija*, 2005, 64 (56): Mykolas Römeris ir konstitucionalizmas, p. 9–12; Maksimaitis, M. Akademinės profesoriaus Mykolo Römerio nuostatos. *Jurisprudencija*. 2010, 3 (121): 13–24; Maksimaitis, M. *Mykolas Römeris – Lietuvos sūnus*. Vilnius, 2006; Maksimaitis, M. Mykolo Romerio 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.

konstitucinė reikšmė dar mažai tirta, daugiau teisės mokslininkų dėmesio jis taip pat nėra patraukęs[54]. Tik kai kurie šio laikotarpio konstituciniai valstybės valdžios institucijų formavimosi klausimai yra tapę mokslinės analizės objektu, ir šioje srityje išskirtini J. Žilio atlikti tyrimai, bandant aiškintis konstitucinius valstybės valdžios institucijų veikimo pagrindus[55]. Laikinojo Pagrindinio Įstatymo tyrimus būtų galima priskirti prie istorinių konstitucinės teisės tyrimų.

Nepralenkiamas konstitucinės teisės istorijos tyrėjas yra M. Maksimaitis[56], parengęs daug reikšmingų studijų, viena jų, monografija „Lietuvos valstybės konstitucijų istorija: XX a. pirmoji pusė“[57] (2005 m.), turiningai užpildo istorines Lietuvos XX a. pradžios konstitucijų raidos tyrimo spragas. Turint omenyje konstitucinių istorinių tradicijų paiešką,

[54] Laikinojo Pagrindinio Įstatymo reikšmę Lietuvos konstitucinei raidai analizavo J. Žilys: Žilys, J. Laikinasis Pagrindinis Įstatymas Lietuvos Respublikos konstitucinėje sistemoje. *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Vilnius, 2007, p. 28–95.

[55] Žilys, J. Valstybės valdžios institucijų sandaros ir kompetencijų klausimai konstituciniame procese 1988–1992 metais. *Konstituciniai valdžių sandaros principai*. Vilnius, 2008, p. 30–45; Žilys, J. Aukščiausiosios Tarybos–Atkuriamojo Seimo deputatų grupės ir frakcijos – teisinio statuso problemos. *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): 13–28; Žilys, J. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas teisėkūros procese 1990–1992 metais. *Jurisprudencija*. 2004, 51 (43): 32–43; Žilys, J. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo konstitucinis statusas – santykių su vykdomąja valdžia aspektas. *Jurisprudencija*. 2002, 29 (21): 5–14; Žilys, J. Aukščiausiosios Tarybos – Atkuriamojo Seimo Pirmininko konstitucinis statusas: genezė ir konstituciniai parametrai. *Regnum est*: 1990 m. Kovo 11-osios Nepriklausomybės Aktui – 20. *Liber Amicorum* Vytautui Landsbergiui. Vilnius, 2010, p. 117–180.

Konstitucingumo atkūrimo klausimams skirtas ir straipsnis: Sinkevičius, V. Kovo 11-oji: Nepriklausomybės atkūrimo teisinė konstrukcija. *Jurisprudencija*, 2010, 3 (121): 55–71.

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

[57] Maksimaitis, M. Lietuvos valstybės konstitucijų istorija: XX a. pirmoji pusė. Vilnius, 2005.

paminėtini ir kiti teisės tyrimai[58], taip pat ir tie, kurie skirti Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracijos reikšmei teisės sistemoje[59].

Taigi šiame konstitucinės teisės raidos etape mokslinėje doktrinoje ji buvo traktuojama kaip labai svarbi, tačiau lygiagreti kitoms ordinarinės teisės sritims.

*1992 m. Konstitucijos priėmimas – svarbus konstitucinės teisės pokytis, lėmęs teisės ir jos mokslo raidą. Kai kurių konstitucinės teisės institutų tyrimų apžvalga.*1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos priėmimas – esminis veiksnys, nulėmęs ir lemiantis visos teisės sistemos ir mokslinės doktrinos raidą 1992 m. Konstitucijos rengimas neabejotinai sulaukė teisės mokslininkų dėmesio[60]. Konstitucija buvo keletą kartų keičiama, svarbi jos pataisa padaryta 2004 m. liepos 13 d. Lietuvos Respublikos konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos

[58] Reikėtų paminėti ir kai kurių kitų autorių indėlį analizuojant Lietuvos istorinę konstitucinę tradiciją, *inter alia,* tyrimus, susijusius su Lietuvos Statutų nagrinėjimu, kaip antai: Valikonytė, I. Konstitucijos link: Lietuvos Statutas bajoriškos visuomenės vertybių hierarchijoje. Mūsų konstitucionalizmo raida. Vilnius, 2003, p. 6–19 ir kt.

Buvo analizuojama ir XVIII a. konstitucinių tradicijų įtaka Lietuvos konstitucinei teisei: 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 S. Stačioko straipsniuose: Stačiokas, S. Lietuvos Respublikos konstitucinės raidos pradžia. *Konstitucinis Teismas ir konstitucingumo garantijos Lietuvoje*. Vilnius, 1995, p. 76–83; ir kt.

Lietuvos istoriniais konstitucinės teisės tradicijos klausimais domėjosi ir K. Lapinskas: Lapinskas, K. Lietuvos konstitucinių istorinių teisinių sąsajų beieškant. *Konstitucija, žmogus, teisinė valstybė*. Vilnius, 1998, p. 31–50.

Istorinėms konstitucionalizmo ištakoms skirti ir kai kurie E. Jarašiūno straipsniai, kurie vertintini ir konstitucinės lyginamosios teisės tyrimo aspektu: Jarašiūnas, E. Konstitucionalizmo priešistorė. *Jurisprudencija.* 2009, 4 (118): 21–46; Jarašiūnas, E. Apie pirmąsias konstitucijas ir jų reikšmę. *Jurisprudencija.* 2010, 2 (120): 23–52.

Istoriniams Lietuvos konstitucionalizmo aspektams skirtas ir straipsnių rinkinys: Mūsų konstitucionalizmo raida. Vilnius, 2003.

[59] Sinkevičius, V. Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracija Lietuvos teisės sistemoje. *Regnum est*: 1990 m. Kovo 11-osios Nepriklausomybės Aktui – 20. *Liber Amicorum* Vytautui Landsbergiui: mokslo straipsnių rinkinys. Ats. red. Mesonis, G. Vilnius, 2010, p. 55–74.

[60] *Inter alia,* Žilys, J. Konstitucijos koncepcijos metmenys – žingsnis Lietuvos Respublikos Konstitucijos link. *Justicija,*. 2001, Nr. 3; Jarašiūnas, E. 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucija: vizija, teisės aktas, teisinė tikrovė. *Konstitucinė jurisprudencija.* 2006, 1: 330–345.

Sąjungoje“, nubrėžusiu konstitucinės ir viršvalstybinės teisės santykius (jame, *inter alia,* aptarta Europos Sąjungos teisės normų vieta Lietuvos teisės sistemoje). Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ priėmimas sudarė prielaidas konstitucinės ir viršvalstybinės teisės tyrimams. Konstitucinės ir viršvalstybinės teisės santykių problemoms teisės mokslininkai skyrė ir skiria nemažai dėmesio[61], jos tebėra aktualios. Plėtojant Europos Sąjungos (ES) konstitucinės teisės koncepciją[62] neišvengiamai kyla nacionalinės konstitucinės teisės santykio su ES konstitucine teise klausimų, kurie laukia mokslininkų dėmesio.

Vertinant konstitucinės teisės mokslo raidos tendencijas pažymėtina, kad atskiriems konstitucinės teisės institutams skiriama nevienodai dėmesio: kai kurie jų gana plačiai nagrinėjami, o kai kurios sritys dar netirtos. Konstitucinės teisės šaltiniais pripažinus tik Konstituciją ir Konstitucinio Teismo formuojamą konstitucinę doktriną, Konstitucinio Teismo jurisprudencija tapo ypač reikšminga moksliniams tyrimams[63].

Konstitucijos, jos principų, normų teisinės prigimties aiškinimui buvo ir yra skiriamas išskirtinis dėmesys. Formuojant naują Lietuvos konstitucinės teisės sampratą ypač reikšmingi mokslininkų, buvusių Konstitucinio Teismo teisėjų E. Jarašiūno ir E. Kūrio moksliniai darbai, kuriuose pagrindžiama nauja konstitucinės teisės koncepcija – konstitu-

[61] Šiame kontekste paminėtinas, *inter alia,* Jarašiūnas, E. Kelios mintys apie Lietuvos dalyvavimo tarptautiniuose santykiuose konstitucinius pagrindus. *Teisė besikeičiančioje Europoje. Liber Amicorum* Pranas Kūris, 2008, p. 613–644; Jarašiūnas, E. Lietuvos Respublikos Konstitucija ir Europos integracija. *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. *Konstitucinių teismų vaidmuo Europos Sąjungos narystės kontekste*. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo ir Latvijos Respublikos Konstitucinio Teismo konferencijos medžiaga, 2004 m. gegužės 26–28 d., Palanga. Vilnius, 2004, p. 47–61, 100–113.; Šileikis, E. Konstitucinis Teismas ir valstybės atsakomybė už Europos Sąjungos teisės pažeidimą. *Justitia*. Vilnius, 2010, Nr. 1, p. 2–14.

[62] *Inter alia,* Rosas, A.; Armati, L. EU Constitutional Law: An Introduction. Oxford and Portland, Oregon, 2010.

[63] Konstitucinis Teismas išleido knygą „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos. 1993–2009“, kurioje pateikė svarbiausias minėto laikotarpio doktrinines nuostatas. (Jankauskas, к. Jarašiūnas, E.; Staugaitytė, v. (sud.). *Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos*. 1993–2009. Vilnius, 2010.)

cinės teisės kaip jurisprudencinės teisės samprata. Visų pirma konstitucinė teisė „atrado" konstitucinius principus, nepamiršdama jos normų (E. Kūris[64]), vėliau konstitucinė teisė pagrįstai atitrūko nuo ordinarinės teisės, buvo įtvirtinta jurisprudencinės konstitucijos koncepcija (E. Jarašiūnas[65]) ir konstitucinė teisė pagrįsta kaip jurisprudencinė teisė (E. Kūris[66]). Konstitucinės teisės samprata turėjo keistis iš esmės, tai padarė didelį poveikį ir kitų mokslininkų konstitucinės teisės tyrimams, jie išsilaisvino iš ordinarinės teisės įtakos.

Konstitucijos interpretavimo metodologija, sisteminiai jo metodai, išskiriant atskirų metodų privalumus ir trūkumus, pabrėžiant teisės konstitucionalizacijos reikšmę, aptariama G. Mesonio monografijoje „Konstitucijos interpretavimo metodologiniai pagrindai" (2010)[67]. Šie tyrimai užpildo tam tikrą Konstitucijos aiškinimo metodologinių tyrimų spragą. Konstitucijos prasmės aiškinimui skirta nemažai mokslininkų

[64] Naują požiūrį į Konstituciją ir jos nuostatų interpretavimą formulavo E. Kūris: Kūris, E. Konstituciniai principai ir konstitucijos tekstas (1). *Jurisprudencija*. 2001, 23 (15): 46–70; Kūris, E. Konstituciniai principai ir konstitucijos tekstas (2). *Jurisprudencija*. 2001, 24 (16): 57–70; Kūris, E. Koordinaciniai ir determinaciniai konstituciniai principai (1). *Jurisprudencija*. 2002, 26 (18): 30–55; Kūris, E. Koordinaciniai ir determinaciniai konstituciniai principai (2). *Jurisprudencija*. 2002, 27 (19): 59–74; Kūris, E. Konstitucijos dvasia. *Jurisprudencija*. 2002, 30 (22): 16–31. Šie jo darbai svariai prisidėjo prie naujos konstitucinės teisės sampratos doktrinos susiformavimo.

E. Kūrio straipsnis „Konstitucijos aiškinimas, konstitucinės teisės šaltiniai ir besikeičianti konstitucinės teisės paradigma" yra ypač reikšmingas konstitucinės teisės mokslinės doktrinos plėtrai, nes jame pagrindžiama nauja konstitucinės teisės samprata, kurios šaltiniais yra tik Konstitucija ir Konstitucinio Teismo formuojama doktrina. Kūris, E. Konstitucijos aiškinimas, konstitucinės teisės šaltiniai ir besikeičianti konstitucinės teisės paradigma. *Teisės problemos*. 2003, Nr. 3 (41), p. 8–32.

[65] Jarašiūnas, E. Aukščiausioji ir ordinarinė teisė: požiūrio į konstituciją pokyčiai. *Jurisprudencija*. 2002, 33 (25): 30–40; Jarašiūnas, E. Žvelgiant į Lietuvos Respublikos 1992 m. Konstituciją platesniame konstitucionalizmo raidos kontekste. *Jurisprudencija*. 2002, 30 (22): 47–58; Jarašiūnas, E. Jurisprudencinė konstitucija. *Jurisprudencija*. 2006, 12 (90): 24–33.

[66] Naujoji konstitucinės teisės paradigma toliau plėtota ir apibendrinta E. Kūrio darbuose. Šiame kontekste išskirtinas E. Kūrio straipsnis „Konstitucija kaip teisė be spragų" (*Jurisprudencija*. 2006, 12 (90): 7–14) ir vienas reikšmingiausių jo darbų, skirtų naujosios konstitucinės teisės sampratai, – habilitacijos procedūrai teikiamų mokslo darbų 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.

[67] Mesonis, G. *Konstitucijos interpretavimo metodologiniai pagrindai*. Vilnius, 2010.

darbų, šiuos klausimus tyrinėjo ir A. Pumputis[68], taip pat E. Jarašiūnas[69], E. Kūris[70], J. Žilys[71] ir kt.

Vertinant konstitucinės teisės mokslo kryptis, negalima tiesiogiai jų susieti su kuriuo nors universitetu, jo mokslininkų vykdomais tyrimais. Naujoji konstitucinės teisės paradigma buvo formuojama bendradarbiaujant Mykolo Romerio ir Vilniaus universitetų mokslininkams,

Vis dėlto galima išskirti E. Šileikio darbus, kuriuose ryškėja savita konstitucinės teisės interpretavimo kryptis. Jo parengtoje „Alternatyvioje konstitucinėje teisėje" (2003, 2005)[72] konstitucinės teisės doktrina grindžiama kitu požiūriu. Konstitucinio Teismo formuojama oficiali konstitucinės doktrina nėra jo konstitucinės teisės mokslinės doktrinos pagrindas.

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, 2002)[73], kuriam

[68] Pumputis, A. Liberalios konstitucinės tradicijos klausimu. *Jurisprudencija*. 2005, 64 (56): 13–18; Pumputis, A. Konstitucijos prasmė – kaip simbolis ir kaip priemonė. *Regnum est*: 1990 m. kovo 11-osios Nepriklausomybės Aktui – 20. *Liber Amicorum* Vytautui Landsbergiui: mokslo straipsnių rinkinys. Vilnius, 2010, p. 181–194.

[69] Jarašiūnas, E. Žvelgiant į Lietuvos Respublikos 1992 m. Konstituciją platesniame konstitucionalizmo raidos kontekste. *Jurisprudencija*. 2002, 30 (22): 47–58; Jarašiūnas, E. Keletas Lietuvos Respublikos Konstitucijos vaidmens vertinimo aspektų. *Konstitucinė jurisprudencija*. 2011, Nr. 4(24), p. 288–307.

[70] Kūris, E. Konstitucija ir jos aiškinimas. *Politologija*. 1999, 2 tomas, p. 3–16.; Kūris, E. Konstitucija kaip teisė be spragų. *Jurisprudencija*. 2006, 12 (90): 7–14; Kūris, E. Konstitucija, teismai ir demokratija. *Konstitucinė jurisprudencija*. 2008, 4 (12): 254–267 ir kt.

[71] Žilys, J. Konstitucija – tarp lūkesčių ir tikrovės. *Konstitucinė jurisprudencija*. 2009, 4 (16): 216–230; Žilys, J. Konstitucija kaip laisvės raiškos teisinė politinė forma. *Parlamento studijos*. 2006, Nr. 6. p. 123–152.; Žilys, J. Konstitucijos socialinės prasmės. *Konstitucinė jurisprudencija*. 2006, 4: 310–324.

[72] Šileikis, E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius, 2003; Šileikis, E. Alternatyvi konstitucinė teisė (2 pataisytas ir papildytas leidimas). Vilnius, 2005.

[73] 2000 m. ir pakartotinai 2002 m. išleistas papildytas grupės autorių parengtas Lietuvos konstitucinės teisės vadovėlis (mokslinis redaktorius E. Jarašiūnas) Birmontienė, T., *et al*. Lietuvos konstitucinė teisė (2 leidimas). Vilnius, 2002. Tai buvo pirmasis bandymas kompleksiškai apžvelgti Lietuvos konstitucinės teisės institutus, formuluoti

laikui užpildžiusį mokomosios literatūros spragą[74]. Kaip tam tikra kompleksinė konstitucinės teisės institutų studija vertintina ir monografija „Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda“ (2007)[75], 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, kuri ypatinga tuo, kad konstitucinės teisės šaltiniais pripažįstama tik Konstitucija ir Konstitucinio Teismo formuojama oficialioji konstitucinė doktrina. Konstitucinės teisės šaltinių sampratos pokyčiams didelę reikšmę turėjo Konstitucinio Teismo jurisprudencija. Konstitucinis Teismas, atskleisdamas konstitucinės teisės šaltinių doktriną, aiškino ne tik savo aktų kaip teisės šaltinių esmę, bet ir, *inter alia,* tokių teisės šaltinių kaip tarptautinės sutartys, konstituciniai įstatymai reikšmingumą bei tam tikru aspektu turėjo įtakos naujo Lietuvos teisės sistemai teisės šaltinio – precedento kaip teisės (ne tik konstitucinės) pripažinimui. Tai, be abejo, paveikė ir mokslinių tyrimų tendencijas. Precedento kaip teisės šaltinio (konstitucinio precedento) ir tam tikrų teisės šaltinių, tokių kaip konstituciniai įstatymai ir tarptautinės sutartys, doktrinos plėtojimas Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje akivaizdžiai praplėtė konstitucinės teisės mokslinių tyrimų galimybes.

Formuotis konstitucinės teisės sampratą itin skatino diskusijos apie konstitucinės teisės šaltinių rūšis – kokie teisės aktai gali būti priskiriami prie konstitucinės teisės šaltinių. Pirmąjį Konstitucinio Teismo veiklos dešimtmetį ilgai vyko mokslinė diskusija, kokią teisinę

nevienareikšmę konstitucinės teisės sampratą išskiriant konstitucinių principų svarbą. Šis kolektyvinis mokslininkių darbas gali būti vertinamas ir kaip prielaida naujai konstitucinės teisės sampratai įsitvirtinti.

[74] Šiame kontekste paminėtinas E. Vaitiekienės ir S. Vidrinskaitės parengtas *Lietuvos konstitucinės teisės įvadas*. Vilnius, 2001.

[75] *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Vilnius, 2007.

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 K. Lapinsko straipsnis[76], juos tyrė ir E. Jarašiūnas[77], J. Žilys[78]. Konstitucinio Teismo aktų teisinė galia domino ir kitus autorius[79]. Konstitucinio Teismo aktų kaip konstitucinės teisės šaltinių doktrina apibendrinta ir suformuluota E. Kūrio moksliniuose darbuose[80], kuriuose pagrindžiama naujoji konstitucinės teisės paradigma, nuo ankstesniosios radikaliai besiskirianti nauja konstitucinės teisės šaltinių samprata – šiais šaltiniais pripažįstama tik Konstitucija ir Konstitucinio Teismo aktai (oficialioji konstitucinė doktrina).

---

[76] Lapinskas, K. Konstitucinės priežiūros institucijų sprendimų realizavimo problemos. *Konstitucinės priežiūros institucijų sprendimų teisinės prigimties, galių ir realizavimo problemos*. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo ir Lenkijos Respublikos Konstitucinio Tribunolo konferencijos medžiaga. Vilnius, 1997, p. 26–42, 111–123; Lapinskas, K. Teisės šaltiniai ir konstitucinės priežiūros institucijų baigiamieji aktai. *Konstitucinė justicija: dabartis ir ateitis*. Tarptautinė konferencija, skirta Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įkūrimo penkerių metų sukakčiai, 1998 m. balandžio 23–24, Vilnius (red. Mekaitė, R.; Naujokaitis). Vilnius, 1998, p. 84–100, 322–339; Lapinskas, K. Teisės šaltiniai ir konstitucinės priežiūros institucijų baigiamieji aktai. *Konstitucinės priežiūros institucijų baigiamieji aktai*. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo ir Lenkijos Respublikos Konstitucinio Tribunolo konferencijos medžiaga. Vilnius, 2000, p. 42–57, 116–132.

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

[78] Žilys, J. Konstitucinio Teismo sprendimai – jų teisinė galia. *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. J. Konstitucinio Teismo aktai teisės šaltinių sistemoje. *Jurisprudencija.* 2000, 17 (9): 72–78.

[79] *Inter alia*, Birmontienė, T. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo aktai kaip konstitucinės teisės šaltinis. Birmontienė, T. *et. al. Lietuvos konstitucinė teisė* (2 leidimas). Vilnius, 2002, p. 59–65.

[80] E. Kūrio straipsnis „Konstitucijos aiškinimas, konstitucinės teisės šaltiniai ir besikeičianti konstitucinės teisės paradigma“ yra ypač reikšmingas konstitucinės teisės mokslinės doktrinos plėtrai, nes jame pagrindžiama nauja konstitucinės teisės samprata, kurios šaltiniais yra tik Konstitucija ir Konstitucinio Teismo formuojama doktrina. Kūris, E. Konstitucijos aiškinimas, konstitucinės teisės šaltiniai ir besikeičianti konstitucinės teisės paradigma. *Teisės problemos*. 2003, Nr. 3 (41), p. 8–32.

Konstituciniai įstatymai mokslinėje doktrinoje taip pat buvo traktuojami labai įvairiai, *inter alia*, jiems buvo priskirtos organinių įstatymų savybės[81]. 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[82].

Konstitucinių žmogaus teisių tyrimai sulaukė ypatingo konstitucinės teisės mokslininkų dėmesio. Yra analizuojamos ir konkrečios teisės, taip pat bendrosios žmogaus teisių raidos ir plėtros tendencijos, teisių ribojimo doktrina. Žmogaus teisių tyrimų srityje vyrauja 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[83]. Vis dėlto išskirtinė Konvencijos reikšmė Konstituciniam Teismui interpretuojant teisę tam tikrais atvejais nesudaro absoliučių prielaidų išvengti jurisprudencijų sandūros[84].

---

[81] Paminėtinas A. Vaičaičio konstitucinių įstatymų kaip organinių įstatymų tyrimas: Vaičaitis, V. A. *Konstitucinių įstatymų fenomenas.* Konstitucinių (organinių) įstatymų lyginamoji studija. Vilnius, 2004.

[82] Sinkevičius, V. Konstitucinių įstatymų samprata: teoriniai aspektai. *Jurisprudencija.* 2008, 2 (104): 28–38; Sinkevičius, V. Konstitucinių įstatymų samprata. *Parlamentas ir valstybinės valdžios institucijų sąranga*: *Liber Amicorum* Česlovui Juršėnui: kolektyvinė monografija. Vilnius, 2008, p. 307–358.

[83] *Inter alia*, Jarašiūnas, E. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija konstitucinio teismo praktikoje. *Teisės reforma Lietuvoje ir Lenkijoje ir Europos Žmogaus teisių konvencija*. Konferencija, skirta teisės reformos Lietuvoje ir Lenkijoje ir Europos žmogaus teisių konvencijos įgyvendinimo problemoms aptarti, Vilnius, 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. *Regnum est*: 1990 m. kovo 11-osios Nepriklausomybės Aktui – 20. *Liber Amicorum* Vytautui Landsbergiui: mokslo straipsnių rinkinys. Vilnius, p. 377–414; ir kt.

[84] Šios problemos gvildentos T. Birmontienės paskelbtuose straipsniuose: Birmontienė, T. 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; Birmontienė, T. 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*, Vilnius, 2010, 1 (119): 7–28; Birmontienė, T. Konstitucinės rinkimų doktrinos raida. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2011, 3 (23): 248–272.

Kaip atskirą žmogaus teisių tyrimo sritį galima paminėti ir konstitucinių garantijų sritį – ombudsmeno institucijos tyrimus[85]. Konstitucinių žmogaus teisių plėtrą nemažai yra nagrinėję T. Birmontienė, E. Jarašiūnas, A. Normantas, A. Šindeikis, S. Vidrinskaitė, E. Žiobienė ir kt. Galima paminėti vieną naujausių kompleksinių šios srities kolektyvinių monografijų „Žmogaus teisių apsaugos institucijos" (2008). Joje analizuojama nacionalinių ir tarptautinių žmogaus teisių garantijų sistema[86], kuri vertintina ir kaip apimanti ir kitų teisės sričių, *inter alia,* tarptautinės teisės, klausimus.

Pilietybės institutas buvo plačiai tyrinėtas V. Sinkevičiaus darbuose[87].

Mokslininkų tyrimuose daug dėmesio skiriama konstitucinės teisės institutui – Konstituciniam Teismui, jo kompetencijos, vaidmens valstybės valdžių sistemoje analizei. Apie Konstitucinio Teismo, kaip naujo ir svarbaus naują konstitucinės teisės sampratą formuojančio veiksnio, vaidmenį rašė E. Jarašiūnas[88], K. Lapinskas[89], J. Žilys[90] ir daugelis kitų teisininkų. Reikšmingi ir mokslo darbai, kuriuose nagrinėjamos konsti-

85 *Inter alia,* Normantas, A.: Vasiliauskas, M. Ombudsmenai kaip konstitucinio valdžios įstaigų tarnystės žmonėms imperatyvo sergėtojai. *Administraciniai teismai Lietuvoje: nūdienos iššūkiai.* Kolektyvinė monografija, skirta Lietuvos administracinių teismų dešimtmečiui. Vilnius, 2010; Žiobienė, E. Nacionalinės žmogaus teisių institucijos perspektyvos Lietuvoje. *Jurisprudencija.* 2008, 9 (111): 86–94; Žiobienė, E. Reform of the Ombudsman Institutions in Lithuania. *Jursiprudencija*. Vilnius, 2010, 1 (119): 29–42.

86 Žmogaus teisių apsaugos institucijos. Vilnius, 2009.

87 Sinkevičius, V. *Lietuvos Respublikos pilietybė 1918–2001*. Vilnius, 2002; Sinkevičius, V. Dviguba pilietybė: pasiūlymo papildyti Konstitucijos 32 straipsnį analizė. *Jurisprudencija*. 2008, 3 (105): 16–26 ir kt.

88 Jarašiūnas, E. *Apie konstitucinės justicijos funkcijas*. Konstitucija, žmogus, teisinė valstybė: konferencija, skirta Lietuvos Respublikos Konstitucijos penkerių metų sukakčiai, Vilnius, 1997 m. spalio 24–25 d. Vilnius, 1998, p. 139–156.; Jarašiūnas, E. Konstitucija, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ir teisės konstitucionalizacija. *Konstitucingumas ir pilietinė visuomenė*. Vilnius, 2003, p. 132–150. Jarašiūnas, E. Keletas Lietuvos Respublikos Konstitucijos vaidmens vertinimo aspektų. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2011, 4 (24): 288–307 ir kt.

Konstitucinio Teismo vaidmuo užtikrinant konstitucijos viršenybę analizuojamas ir E. Jarašiūno parengtoje monografijoje: Jarašiūnas, E. *Valstybės valdžios institucijų santykiai ir Konstitucinis Teismas*. Vilnius, 2003.

89 Lapinskas, K. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas valstybės valdžių sistemoje. *Konstitucinis Teismas ir konstitucingumo garantijos Lietuvoje*. Konferencijos medžiaga. Vilnius, 1995, p. 24–32.

90 Žilys, J. Konstitucinis Teismas valstybės valdžios organų sistemoje. *Jurisprudencija*. 2000, 17 (9): 79–87.

tucinės kontrolės ištakos Lietuvoje. Teisines ir istorines prielaidas įsteigti Konstitucinį Teismą plačiai yra tyręs J. Žilys[91].

Konstitucinės kontrolės instituto tyrimai buvo ir išlieka aktualūs – Konstitucinio Teismo vaidmuo valstybės valdžių sistemoje, jo aktų teisinė galiai, kuriamos doktrinos analizė yra tyrimų objektu L. Beliūnienės, K. Jankausko, E. Jarašiūno, E. Kūrio, P. Ragausko, V. Sinkevičiaus, V. Staugaitytės, E. Šileikio, J. Žilio ir kitų autorių darbuose. Konstitucinės kontrolės instituto lyginamosios teisės tyrimams galima priskirti ir Europos Konstitucinių Teismų XIV kongresui atliktus tyrimus[92].

Konstitucinio Teismo įsteigimas lėmė ir naujos konstitucinės teisės srities – konstitucinės kontrolės instituto raidą bei naujai besiformuojančios konstitucinės kontrolės proceso teisės plėtrą. Konstitucinio proceso, kaip savarankiškos teisės srities, reikšmę savo tyrimuose iškelia E. Kūris[93].

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)[94] – išskirtinis šios srities darbas, jame stengiamasi atskleisti kai kuriuos kitų autorių mažiau nagrinėtus parlamento teisės konstitucinius klausimus – parlamento teisės institutus. Analizuojant Seimo, kaip tautos atstovybės, konstitucinį statusą pažymima, kad Seimas, įgyvendindamas tautai priklausantį suverenitetą, nėra laisvas, jį saisto Konstitucija, joje įtvirtinta prigimtinių teisių doktrina, tarptautiniai valstybės įsipareigojimai. Atskirus parlamento konstitucinio statuso aspektus yra aptarę ir kiti autoriai: E. Jarašiūnas, G. Kalinauskas, E. Masnevaitė, A. Normantas, I. Pukanasytė, E. Šileikis, V. Vaičaitis, J. Žilys ir kt. Kai kurie konstitu-

[91] Teisinės ir istorinės Konstitucinio Teismo įsteigimo prielaidos tiriamos J. Žilio parengtoje monografijoje: Žilys, J. *Konstitucinis Teismas – teisinės ir istorinės prielaidos*. Vilnius, 2001.

Konstitucinio Teismo istorinių ištakų tyrimams galima priskirti ir J. Žilio publikacijas, skirtas Klaipėdos krašto statutiniam teismui: Žilys, J. Klaipėdos krašto statutinis teismas: įkūrimo prielaidos ir teisinis statusas. *Jurisprudencija*. 1999, 14 (6): 50–59; ir kt.

[92] *Problems of Legislative Omission in Constitutional Jurisprudence*. General Report (prepared by Birmontienė, T., Jarašiūnas, E., Spruogis, E.). Problems of Legislative Omission in Constitutional Jurisprudence: XIV Congress of the Conference of European Constitutional Court. Vilnius, 2009, p. 31–121, 123–206.

[93] Kūris, E. Konstitucinės justicijos proceso teisės klausimu. *Teisė*. 2011, Nr. 78, p. 7–27.

[94] Sinkevičius,V. Parlamento teisės studijos. Vilnius, 2011.

ciniai parlamento klausimai apžvelgiami ir kolektyvinėje monografijoje „Parlamentas ir valstybinės valdžios institucijų sąranga. Liber Amicorum Česlovui Juršėnui“ [95] (2008).

Respublikos Prezidento institutas taip pat yra tapęs išsamių tyrimų objektu. Atskirus jo konstitucinio statuso požymius yra analizavę A. Abramavičius, T. Birmontienė, E. Kūris, G. Mesonis, P. Ragauskas, V. Sinkevičius, E. Šileikis ir kt. Respublikos Prezidento konstitucinis statusas, *inter alia,* lyginamuoju apsektu yra tiriamas kolektyvinėje monografijoje „Prezidentas valstybės valdžios institucijų sistemoje“[96] (2011).

Vyriausybės teisinis statusas taip pat sulaukė konstitucinės teisės mokslininkų dėmesio, jis nagrinėjamas A. Pumpučio darbuose[97].

Konstituciniai teisminės valdžios funkcionavimo principai atskleisti E. Jarašiūno, V. Sinkevičiaus, M. Vainiutės, E. Vaitiekienės ir kitų darbuose.

Kai kurie kiti konstitucinės teisės institutai taip pat domino konstitucinės teisės mokslininkus, tai pasakytina apie savivaldos tyrimus. Šioje srityje išskirtini E. Šileikio ir K. Jankausko darbai[98].

Konstitucinės teisės tyrimai lyginamuoju aspektu vykdomi, tačiau šioje srityje vyrauja atskirų valstybių konstitucijų ar atskirų institutų analizė[99] (pradiniame šių tyrimų etape buvo rengiami ir konstitucijų

[95] Parlamentas ir valstybinės valdžios institucijų sąranga: *Liber Amicorum* Česlovui Juršėnui. Kolektyvinė monografija. Vilnius, 2008.

[96] Apie Respublikos Prezidento konstitucinį statusą lyginamuoju apsektu žr.: *Prezidentas valstybės valdžios institucijų sistemoje*. Vilnius, 2011.

[97] Pumputis, A. Vyriausybė valstybės valdžios sistemoje. *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda.* Vilnius, 2007, p. 242–261 ir kt.

[98] Jankauskas, K. Teritorinių bendruomenių savivalda Lietuvoje: konstituciniai imperatyvai ir jų įgyvendinimas ordinarinėje teisėje. *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*, p. 411–521.

[99] Būtų galima paminėti kai kuriuos kolektyvinius autorių darbus (kolektyvines monografijas): Šiuolaikinė konstitucija: studijos apie užsienio šalių konstitucinį reguliavimą. Vilnius, 2005; *Konstitucinio reguliavimo įvairovė*. Vilnius, 2006.

Prie tokių autorių darbų taip pat galima priskirti: Mesonis, G.; Vaitiekienė, E. *Lyginamoji konstitucinė teisė*. Vilnius, 2011. Šis darbas užpildo tam tikras šios srities studijų spragas.

Lietuvos valdymo forma taip pat yra vienas iš konstitucinės teisės klausimų, tapęs ir lyginamosios konstitucinės teisės objektu. Šioje srityje išskirtina G. Mesonio monografija: Mesonis, G. *Valstybės valdymo forma konstitucinėje teisėje: Lietuvos Respublika Vidurio ir Rytų Europos kontekste*. Vilnius, 2003.

tekstų vertimai[100], kurie ypač pravertė studijų procese). Kitų valstybių konstitucinės struktūros klausimus nagrinėjo T. Birmontienė, T. Blinstrubis, O. Buišienė, E. Jarašiūnas, G. Mesonis, V. Staugaitytė, M. Vainiutė, E. Vaitiekienė, J. Žilys, E. Žiobienė ir kt. Šioje srityje ypač trūksta kitų valstybių konstitucinės doktrinos, konstitucinių ar jiems prilygintų teismų jurisprudencijos tyrimų.

Taigi konstitucinės teisės mokslas tarpukario Lietuvoje susiformavo M. Romerio mokslinės pedagoginės veiklos pagrindu. Jo parengtos monografijos – svarbus konstitucinės teisės mokslo indėlis, nepraradęs aktualumo ir dabar. M. Romeris yra Lietuvos konstitucinės teisės mokslo pradininkas ir vienas žymiausių jo kūrėjų.

Konstitucinės teisės mokslinės doktrinos raidą neabejotinai lėmė konstitucijų priėmimas. Skirtini du pagrindiniai Lietuvos konstitucinės teisės raidos etapai: pirmasis sietinas su valstybingumo atkūrimu ir 1990 m. Laikinojo Pagrindinio Įstatymo galiojimu, o antrojo laikotarpio pradžia – 1992 m., kai buvo priimta Konstitucija. 1992 m. spalio 25 d. Konstitucijos priėmimas – esminis veiksnys, nulėmęs ir lemiantis visos teisės sistemos bei mokslinės doktrinos raidą. Konstitucinės teisės mokslas svariai prisidėjo prie konstitucinės teisės svarbos didinimo ir jos įtvirtinimo Lietuvos teisės sistemoje.

Lietuvos konstitucinės teisės moksliniams tyrimams didelę įtaką darė ir tebedaro Konstitucinio Teismo įsteigimas ir jo veikla, oficialiosios konstitucinės doktrinos raida ir naujos konstitucinės teisės sampratos kūrimas. Konstitucinio Teismo įsteigimas lėmė ir naujos konstitucinės teisės srities – konstitucinės kontrolės instituto raidą bei naujai besiformuojančios konstitucinės kontrolės proceso teisės plėtrą.

[100] *Užsienio šalių konstitucijos*. Vilnius, 2004.

Pažymėtina, kad kai kurių užsienio šalių konstitucijų tekstų vertimai spausdinami Konstitucinio Teismo biuletenyje „Konstitucinė jurisprudencija“: Ispanijos Konstitucija. Vertė A. Matijošius, D. Giedraitytė. *Konstitucinė jurisprudencija*. 2010, 4 (20): 236–283; Austrijos Respublikos federalinis konstitucinis įstatymas (su pakeitimais, padarytais iki 2011 m. vasario 1 d.). Vertė A. Matijošius. *Konstitucinė jurisprudencija*. 2011, 3 (23): 139–226. Konstitucinio Teismo biuletenyje „Konstitucinė jurisprudencija“ taip pat publikuojami kai kurių užsienio šalių konstitucinių ar jiems prilygintų teismų sprendimų vertimai.

II SKYRIUS. LIETUVOS VALSTYBĖS KONSTITUCINGUMO RAIDA IKI NEPRIKLAUSOMYBĖS ATKŪRIMO 1990 M.

1 POSKYRIS. LIETUVOS VALSTYBĖS KONSTITUCINGUMO IŠTAKOS LDK IR ABIEJŲ TAUTŲ RESPUBLIKOJE

Konstitucinei teisei priskirtinos nuostatos Lietuvoje labai senos, gerokai senesnės nei kaimyninėse šalyse: neskaitant valstybinės teisės normų, susiformavusių pradžioje paprotinėje teisėje, o vėliau ir valdovų aktuose, jau nuo XVI a. pirmosios pusės kai kurios jų buvo surinktos ir kodifikuotos Lietuvos statutuose, tapusiuose ryškia Lietuvos konstitucingumo tradicijų užuomazga.

Pagrindine idėja, siejančia visus tris Lietuvos statutus, buvo teisinės valstybės ir Lietuvos Didžiosios kunigaikštystės (LDK) teisių bei reikšmės įtvirtinimo ir apsaugojimo idėja, turinti išties konstitucinę reikšmę.

Pirmojo Lietuvos statuto (1529 m.) preambulėje pabrėžiama, jog statutas skiriamas visiems valdiniams, nepaisant luominės jų priklausomybės, vienodai privalomas gyventojams ir valdžios institucijoms, tarp jų net Lietuvos didžiajam kunigaikščiui. Teismai įpareigoti visiems taikyti tą pačią rašytinę teisę. Nors luominėje visuomenėje realiai negalėjo būti tikro visų valdinių lygiateisiškumo, tačiau 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 įsipareigoja saugoti Lietuvos nepriklausomybę, garbę, teritorinį vientisumą, užkirsti kelią svetimšalių įsigalėjimui, nemažinti valstybės žemių, pagal išgales atsiimti prarastąsias. Jis pažada nežeminti Lietuvos ir jos Ponų tarybos, kuri bajorams buvo aukščiausiasis valdžios organas ir teismo instancija, skelbia tarsią-

sis su Ponų taryba leisdamas įstatymus, be Ponų tarybos žinios nedalysiąs valstybės dvarų, neskirsiąs 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 priešo 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 statutas (1588 m.), patvirtintas jau po 1569 m. Liublino unijos, įteisino naują valstybės formą – federacinę Respubliką, vadovaujamą valdovo, išrinkto bendrame Lietuvos ir Lenkijos Seime. Lenkijos valdovui, kuris tuo pat metu buvo ir Lietuvos didysis kunigaikštis, nominaliai priklausė visa jungtinės valstybės žemė, jis buvo aukščiausias teisėjas, skyrė pareigūnus ir prižiūrėjo jų veiklą.

Statutas patvirtino bendrą su lenkais Seimą Varšuvoje, bet Lietuvai nustatė ikiseiminį seimelį. Nurodyta, kad įstatymai turi būti leidžiami tik Seime, sutinkant visiems jame atstovaujamiems luomams. Tuo pat metu Statutas neminėjo unijos su lenkais sutarties ir LDK konstravo kaip nepriklausomą valstybę, gindamas jos suverenitetą. Statutas nepanaikino LDK vykdomosios valdžios, paliko atskirą teisę ir teismus. Veikiančiu LDK teritorijoje įstatymu buvo skelbiamas Statutas, galiojantis ne tik visiems valdiniams, bet ir svetimšaliams.

XVIII a. Lietuvos ir Lenkijos Respublikai dėl užsienio – Austrijos, Prūsijos ir Rusijos – grėsmės iškilusios katastrofos akivaizdoje, iš paskutiniųjų stengiantis išsaugoti jos valstybingumą ir apginti nepriklausomybę, užsimota solidarizuoti krašto pajėgas, riboti didikų galią, ypač pragaištingai besireiškiančią per 1655 m. įteisintą *liberum veto* teisę, manyta, dėl švietėjų skleistų idėjų poveikio, siekti pažangos ūkio, politikos ir kitose valstybinio ir visuomeninio gyvenimo srityse. Be kitų priemonių, vadinamajame Ketverių metų seime (1788–1791) 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 renkamu valdovu numatyta reorganizuoti į paveldimą konstitucinę monarchiją, tad šį dokumentą galima laikyti apskritai pirmąja rašytine konstitucija, teisiškai įtvirtinusia monarchinę valstybės valdymo formą.

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

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

Užsimojusi centralizuoti valstybę, Konstitucija tuo pat metu kėlė rimtą grėsmę Lietuvos savarankiškumo likučiams. Buvusi federacinė valstybė Konstitucijoje verčiama viena Lenkijos karalyste, vientisa suverenia valstybe, joje žengiamas žingsnis į unitarinę valstybės santvarkos formą, neaptariamas unijos faktas, neminimas net Lietuvos vardas. Lietuvos padėtį sušvelnino tik tų pat metų spalio 20 d. LDK atstovų iniciatyva Seimo priimtas „Abiejų Tautų tarpusavio įžadas“, kuriame tebefigūravo ne tik „abi Tautos“, bet ir LDK, o bendrose valstybės institucijose jai numatyta atstovauti lygiomis teisėmis su Lenkija.

Konservatyviajai bajorijai priešinantis reformoms, 1791 m. Konstitucijos nespėta įgyvendinti: pasidalyta agresyvių kaimyninių valstybių, Lietuvos ir Lenkijos valstybė 1795 m. nustojo gyvavusi. Tad Konstitucijos reikšmę tesudaro faktas, kad naujų laikų valstybės idėjas joje sugebėta iškelti ir teisiškai suformuluoti gerokai anksčiau, nei tai padarė kitos Centrinės ir Rytų Europos tautos.

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

2 POSKYRIS.
LIETUVOS NEPRIKLAUSOMOS VALSTYBĖS ATKŪRIMAS 1918 M.

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

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

Vokietijos valdantiesiems sluoksniams planuojant okupuotos Lietuvos pajungimą, lietuvių veikėjams buvo pasiūlyta prie vokiečių karinės okupacinės administracijos sudaryti „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 bei politinių srovių atstovus nuo kiekvienos apskrities numatė tam reikalui sudarytas Organizacinis komitetas.

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

Nutarimams įgyvendinti Konferencija iš dvidešimties narių, atstovaujančių visoms to meto pagrindinėms lietuvių partijoms ir nepar-

tiniams, suformavo visuomenės instituciją, pavadintą Lietuvos taryba. Nors Vokietijos valdžia Tarybai tepripažino patariamosios institucijos vaidmenį ir tarėsi galėsianti ją panaudoti savo interesams, ji pati užsibrėžė tikslą visomis jai prieinamomis priemonėmis siekti politinio Lietuvos savarankiškumo ir atkurti jos valstybę.

Pirmas viešas lietuvių tautos valios apie prievarta šaliai primestų valstybinių ryšių su kitomis šalimis nutraukimą paskelbimas buvo žymusis 1918 m. vasario 16 d. Lietuvos tarybos Nutarimas. Prie jo eita sunkiai įveikiant okupanto daromas kliūtis. Nutarimas, remdamasis pripažinta ir tuo metu buvusia ypač populiaria tautų apsisprendimo teise ir ją suformavusios Lietuvių Vilniaus konferencijos nutarimu, skelbė atstatantis „nepriklausomą, demokratiniais pamatais sutvarkytą Lietuvos valstybę su sostine Vilniuje“ ir tą atstatomą 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[101].

Lietuvos tarybos Nutarimas išreiškė svarbiausio krašto socialinio veiksnio – lietuvių tautos – apsisprendimą turėti nepriklausomą, be jokių išlygų, užuolankų ar užuominų kitų valstybių naudai, neapsunkintą jokiais politiniais servitutais, savo valstybę.

Nutarime išreikštas pasiryžimas *atstatyti*, 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. Bet 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 nei istorinė Lietuva pagrindais.

Tiesa, 1918 m. vasario 16 d. Nutarimas teisiškai ir politiškai dar nekonstatavo užbaigto Lietuvos valstybės atkūrimo, nes, paprasčiausiai, valstybės dar nebuvo, šiam reiškiniui tada dar trūko svarbiausio elemento – valdžios, Lietuva tuo metu buvo Vokietijos karinės okupacijos objektas, kuriame pati Lietuvos taryba laikyta tik bejėgia patariamąja institucija prie okupacinės administracijos ir jokių valdžios bei valdymo

[101] Lietuvos Valstybės nepriklausomybės paskelbimo aktas. *Lietuvos novelos.* Sudarė K. Šalkauskis. Kaunas, 1935, p. 3.

funkcijų nevykdė. Bet Nutarimo žodžiai reiškė, kad nepriklausomybės atkūrimas tampa jos tiesiogiai pradedamu įgyvendinti tikslu. Taryba skelbėsi valstybę „atstatanti“ arba, kitaip tariant, imanti daryti realius Lietuvos valstybingumo atkūrimo žingsnius, tad Nutarimas reiškė ne užbaigto Lietuvos valstybės atkūrimo konstatavimą, o šio sunkaus ir galbūt netrumpo proceso startą. Nutarimas taip pat reiškė pirmąjį viešą Lietuvos tarybos pranešimą, tiesiogiai skirtą Rusijos, Vokietijos, taip pat ir kitų užsienio valstybių vyriausybėms, o netiesiogiai – dar ir Lietuvos visuomenei, 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, jog gyvybinių lietuvių tautos ir valstybės interesų labui pozityviai bendradarbiauti sugeba net ir labai skirtingų pažiūrų tos tautos dalys.

Savo teisę kalbėti tautos vardu Taryba išreiškė teiginiu, jog ji tuo metu esanti vienintelė lietuvių tautos atstovybė. Kartu, neturėdama tiesioginio ir formalaus tautos mandato, kurį suteikia demokratiški visuotiniai rinkimai, Taryba suvokė negalinti pretenduoti į bendrosios tautos valios atstovavimą, todėl, sekdama klasikinę liberalinę doktriną, pripažįstančią, jog aukščiausia 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.

Ir tik praėjus daugiau nei dvejiems metams, iš esmės pakitus politinei padėčiai ir atsiradus reikiamoms sąlygoms, demokratinių visuotinų rinkimų 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, jog, „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“[102].

[102] Lietuvos Valstybės nepriklausomybės proklamavimas. *Lietuvos novelos.* Sudarė K. Šalkauskis. Kaunas, 1935, p. 4.

Tai pirmiausia reiškė, kad Steigiamasis seimas teisiškai fiksavo naujos valstybės tapsmą, iškilmingai, kaip įvykusį faktą, proklamavo nepriklausomą Lietuvos valstybę esant jau atkurtą. Užbaigdamas tautinio atgimimo, valstybės atkūrimo, laikinųjų konstitucijų bei 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 maksimaliai sukonkretino – vieningai ir tiesiai pasisakė vienu svarbiausiu klausimu, kurio galutinį sprendimą jam buvo patikėjusios tiek Lietuvių Vilniaus konferencija, tiek Lietuvos taryba – nustatė atkurtosios Lietuvos valstybės pamatų pamatus, konkrečią tos valstybės valdymo formą – demokratinę *respubliką*. Ši trumpa ir kategoriška Rezoliucijos nuostata reiškė ne tik reikšmingiausią gairę, bet ir vieną svarbiausių išeities taškų Lietuvos konstitucinėje raidoje.

Be viso to, Steigiamasis seimas, sekdamas 1905 m. Didžiojo lietuvių seimo, 1917 m. Lietuvių Vilniaus konferencijos bei Lietuvos tarybos vasario 16 d. Nutarimo nuostatomis, konstatavo atstatytos valstybės „etnologinėm sienom“, t. y. ištikimybės tautinės valstybės idėjai, faktą.

Steigiamojo seimo Rezoliucija, vykdydama Vasario 16-osios akto pavedimą nustatyti Lietuvos santykius su kitomis valstybėmis, konstatavo Lietuvos valstybę tapus *laisva nuo visų valstybinių ryšių*, kada nors buvusių *su kitomis valstybėmis*. Nustatydama 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 jure* tebuvo pripažinusi vienintelė karą pralaiminti Vokietija, o tęsdamas Lietuvos valstybės pavertimo visateisiu tarptautinės teisės subjektu veiklą Steigiamasis seimas 1920 m. rugpjūčio 6 d. ratifikavo Lietuvos Taikos sutartį su Rusija, paskui 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 išgaunant tarptautinį pripažinimą.

Pagaliau iš paties Steigiamojo seimo pobūdžio išplaukė viena 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 suvereninės Lietuvos, o ne vien tik lietuvių tautos, galios reiškėju, Steigiamasis seimas Lietuvos nepriklausomybės aktą skelbė jau ne tik *lietuvių tautos* vardu, kaip tai buvo padariusi Lietuvos taryba, o *Lietuvos žmonių* vardu, t. y. reiškė bendrą visos Lietuvos pilietinės visuomenės, o ne tam tikros, nors ir gausiausios, jos dalies, valią.

Lietuvos tarybos 1918 m. vasario 16 d. Nutarimas ir Steigiamojo seimo 1920 m. gegužės 15 d. Rezoliucija siekė savų, priėmimo metu įmanomų konkrečių tikslų: pagal Nutarimą Lietuvos Taryba imasi tiesioginių veiksmų šiam uždaviniui įgyvendinti; Rezoliucija konstatavo, jog uždavinys esąs įvykdytas. Tai buvo svarbiausi XX a. antrajame dešimtmetyje atkurtosios Lietuvos valstybės konstitucinę reikšmę turėję aktai, kuriais iš esmės remiasi pats moderniosios Lietuvos valstybės buvimas ir visi vėlesnieji – laikinieji ir nuolatiniai – jos konstituciniai aktai.

3 POSKYRIS.
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 žingsnius savo konstitucionalizmo raidoje.

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 blogybės, 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. Ta-

rybos, 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 būsimosios konstitucijos pagrindinės 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, būsimas karalius įsipareigojo prisiekti laikytis konstitucijos, ginti Lietuvos nepriklausomybę ir jos teritorijos vientisumą; ministrus ir kitus aukštuosius valdininkus skirti tik iš lietuvių; laikytis tikybinės 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. Tuomet Valstybės tarybai pagaliau buvo leista priimti kraštui konstituciją ir sudaryti savo vyriausybę. Suvokdama, kad naujomis aplinkybėmis įgyvendinti Vilhelmo fon Uracho pakvietimą 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[103], 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 dėsniuose 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 kabineto, per kurį, solidariai atsakingą Tarybai ir turintį turėti 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).

Taip Valstybės tarybos Prezidiumas, Konstitucijos įvardytas dar ir kolegialiu valstybės vadovu, vienodai galėjo būti traktuojamas regentūra (regentų taryba), veikiančia vietoje išrinkto, bet savo funkcijų kol kas nevykdančio karaliaus, arba ir respublikos prezidento, nors terminas „respublika“ joje neminimas, pakaitalu. Šis pirmojo atsikūrusios Lietuvos valstybės konstitucinio akto ypatumas atsirado kaip jį rengusios

[103] Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniai dėsniai. *Laikinosios Vyriausybės žinios*, papildymas, 1918, Nr. 1-1a.

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 atsisakymas luomų privilegijų. 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.

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 įsipareigojimas, 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 šešiems mėnesiams.

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 pusei 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. patvirti-

no 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“[104] 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[105], suteikusiu Ministrų 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[106]. Dauguma šio konstitucinio dokumento nuostatų kartojo 1918 m. Pamatinių dėsnių nuostatus, o iš esmės tebuvo pakeista centrinių valstybės organų sistema, kurioje į pirmąją vietą iškelti vykdomosios valdžios organai – Valstybės

[104] Trijų Prezidiumo nutarimas. *Lietuvos aidas*. 1918, Nr. 165.

[105] Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatinių Dėsnių papildas. *Laikinosios Vyriausybės žinios*. 1919, Nr. 4-41.

[106] Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatiniai Dėsniai. *Priedėlis prie Laikinosios Vyriausybės žinių*. Nr. 6-24a [1919].

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, ištisai 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 perkilno-

jimas (matyt, būtent dėl to nesitenkinta konkrečiais Konstitucijos papildymais ir pakeitimais, o priimta nauja jos teksto redakcija).

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. Valdžia susitelkė vykdomosios valdžios rankose, užtikrindama didesnį valdymo centralizavimą ir operatyvumą.

Per tą laiką Lietuvos kariuomenei pavyko išstumti Raudonosios armijos dalinius, kėlusius atstatomam valstybingumui rimčiausią grėsmę, ir stabilizuoti bendrą padėtį. Ir nors dar nebuvo nusistovėjusios valstybės sienos, nors žymi 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 aukščiausių valstybės institucijų valdžią. Šia Konstitucija nustatytą valstybės valdžios konstrukciją griovė ir naujo konstitucinio akto poreikį taip pat kėlė naujos svarbiausios valstybės struktūros – Steigiamojo seimo – atsiradimo faktas. Tuo tarpu 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[107].

Atstovaudamas valstybės piliečiams ir laikydamas save, kaip matyti iš Laikinosios konstitucijos 2 straipsnio, suvereninės Lietuvos, o ne vien lietuvių tautos, galios reiškėju, 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 gegužės 15 d. Rezoliucijoje vienu balsu jau deklaruotą demokratinę respubliką.

[107] Laikinoji Lietuvos Valstybės konstitucija. *Laikinosios vyriausybės žinios*. 1920, Nr. 37-407.

Steigiamajame seime nedalomai viešpatavo parlamentinės respublikos šalininkai, nors kairiojo sparno atstovai visos valdžios šaltiniu ir vykdytoju buvo linkę laikyti seimą, o dešinė 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. Todėl natūralu, kad Steigiamasis seimas Laikinojoje Konstitucijoje sugrįžo 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.

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. Jam, be to, pavesta kviesti ministrą pirmininką, pavesti sudaryti Ministrų kabinetą, tvirtinti jau sudarytą ir priimti atsistatydinimą, skirti valstybės kontrolierių ir aukštesniuosius valstybės valdininkus, naudotis bausmės 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 praplėtė 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 bei 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 savaime 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 demokratinių 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 veiksniu, atremiant bolševizmo grėsmę; daugelis Lietuvos inteligentų, karą praleidusių Rusijoje, joje buvo persiėmę radikalizmu, atsiliepusiu, jiems ėmusis 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 atsi-

sakyti prezidento institucijos, bet ir įvesti teisėjų renkamumą, užtikrinti streikų laisvę, atskirti Bažnyčią nuo valstybės. Tuo tarpu 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[108] 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 pažymima, 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 įsigalioti 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.

[108] Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Vyriausybės žinios*. 1922, Nr. 100-799.

Tiek Seimo, tiek prieš tai Steigiamojo seimo rinkimų įstatymai[109] nustatė visuotinius, lygius, tiesioginius rinkimus, slaptą balsavimą, rezultatams nustatyti – proporcinę sistemą. Rinkimų teisė suteikta piliečiams, vyrams ir moterims, sulaukusiems 21 metus amžiaus; pasyviąja rinkimų teise naudojosi sulaukusieji 24 metų. Balsuota už partijų ar grupių pasiūlytus kandidatų sąrašus, mandatai kandidatams paskirstyti iš eilės pagal kiekvienam jų sąraše 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 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 absoliutine Seimo atstovų balsų dauguma įstatymo priėmimas. 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 „absoliutine 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 posė-

[109] Steigiamojo seimo rinkimų įstatymas. *Laikinosios Vyriausybės žinios*. 1919, Nr. 16-195; Seimo rinkimų įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1922, Nr. 98-793.

džiuose ir juose pirmininkauti, pavedė skirti aukštuosius pareigūnus, vadovauti respublikos ginkluotosioms pajėgoms, naudotis bausmės dovanojimo teise. Kabinetui 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 įsigaliodavo tik kontrasignavus 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 numatydama, 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 demokratinių 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[110], su vėlesniais nevienkartiniais jų pataisymais ir papildymais.

Tiesioginį poveikį įgyvendinant šias demokratines teises ir laisves turėjo nepaprastosios padėties įvedimas, kurio galimybės ir svarbiausios to taikymo pasekmės buvo fiksuotos 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 Seimui tvirtinti; 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 įstatai[111], išleistas 1919 m. kovo 5 d., plačias teises politinėje, ekonominėje bei kultūrinėje gyvenimo srityse telkė apskričių karo

[110] 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.

[111] Ypatingi valstybės apsaugos įstatai. *Laikinosios Vyriausybės žinios.* 1919, Nr. 5-55.

komendantų rankose: jie galėjo gyventojams drausti rengti susirinkimus, turėjo teisę stabdyti laikraščių ir kitų spaudinių leidimą, ištremti 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 įstatai karo komendantams suteikė teisę administracine tvarka izoliuoti pavojingus visuomenės tvarkai asmenis koncentracijos stovykloje, sustabdyti visuomeninių organizacijų veikimą arba jas uždaryti.

1925 m. gegužės 19 d. Seimas priėmė Sustiprintos apsaugos įstatymą[112], 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 d. Vėliau nepaprastosios padėties taikymą provokavo agresyvi Lenkijos politika, komunistų kurstomai neramumai, nacistų provokacijos Klaipėdos krašte. Karo būklė tapo įprastu, nuolatiniu reiškiniu, tad piliečių teisių ir laisvių įgyvendinimą nuolat lėmė tvarka, Konstitucijos laikoma išimtine.

Reikšmingų piliečio teisinei 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, oficialų pobūdį pripažino dvasininkų sudaro-

[112] *Vyriausybės žinios*. 1925, Nr. 194-1318.

miems gimimo, jungtuvių ir mirimo aktams, skelbė privalomu 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 atstovaujamąsias institucijas.

Galiodama Konstitucija sudarė palankias sąlygas politiniam nestabilumui: partijų kovai dėl valdžios, pirmalaikiam I 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, Lietuvoje žlugimą.

3.5. 1928 m. Lietuvos Valstybės Konstitucija

Skubant stabilizuoti padėtį, užgrobusios valdžią tautininkų ir krikščionių demokratų atstovaujamos politinės jėgos, nesipriešinant nuverstiesiems, tuojau pat ėmėsi priemonių legalizuoti perversmo pasekmes 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. Gruodžio 19 d. posėdyje, nedalyvaujant pašalintųjų nuo valdžios partijų atstovams, Seimas prezidentu išrinko A. Smetoną.

Nušalintieji nuo valdžios, neperžengdami nuosaikios parlamentinės opozicijos ribų, sudarė sąlygas atėjusioms į valdžią jėgoms laimėti laiko ir įsitvirtinti valdžioje. Tačiau netrukus tarp naujosios opozicijos ir Vyriausybės kilus konfliktui dėl opozicijos atstovo, įtarus 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. 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 į parlamento viršenybę valstybės institucijų sistemoje, buvo pasiryžę siekti prezidentinio valdy-

mo. Likę valdžioje vieni, jie išvystė perversmo sulaužytos 1922 m. Konstitucijos, neva priimtos kovos su bolševizmu sąlygomis, jos autoriams neturint reikiamo patyrimo, reformos būtinumo propagandą. Šįkart buvo kalbama ne apie pačios Konstitucijos nustatyta tvarka jos taisymą 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*[113]. Konstitucijos *oktrojavimo* faktui sušvelninti, įrašant 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 kartojo daugelį 1922 m. Konstitucijos nuostatų. Būdingiausias jos skiriamasis bruožas – 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, nebesiejant 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 vykdomosios valdžios komponentas, 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

[113] Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Vyriausybės žinios*. 1928, Nr. 275-1778.

biudžetą bei jo vykdymą, ratifikuoti tarptautines sutartis, kelti ministrams dėl valstybės išdavystės ar tarnybinio nusikaltimo baudžiamąją bylą.

Esant taip formuluotam įstatymų leidybos dualizmui, kiekvieno įstatymų leidybos subjekto reikšmė priklausė nuo Seimo posėdžiavimo. Konstitucija nustatė, kad Seimas nebėra nuolat dirbanti institucija, bet renkasi kasmet į dvi šaukiamas sesijas, kurios, kartu paėmus, 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, šįkart 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 dvinarės Vyriausybės komponentų. Tačiau jo viršenybė šiame junginyje tapo neabejotina. Prezidentui pavesta pačiam skirti ir atleisti ministrą pirmininką, pastarojo teikimu ir kitus ministrus, taip pat paleisti Kabinetą 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 skaičių, 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[114] Valstybės tarybai pavedė įstatymų projektų rengimą, Ministrų kabineto teikiamų įstatymų projektų svarstymą, galiojančių įstatymų tvarkymą ir kodifikacijos projektų rengimą, išvadų apie vykdomosios valdžios aktų neatitiktį 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 nuo demokratijos į autoritarizmą.

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

Iškart po perversmo prezidentas buvo išrinktas, nuverstiesiems rinkimus boikotuojant, laikantis 1922 m. Konstitucijos nustatytos tvarkos, bet kiti dveji rinkimai (1931 ir 1938 m.) jau vyko pagal 1931 m. lapkričio 25 d. paskelbtą Respublikos Prezidento rinkimų įstatymą[115], 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 ypatingųjų tautos atstovų skaičių, 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[116], formaliai

[114] Valstybės tarybos įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1928, Nr. 283-1813.
[115] Respublikos prezidento rinkimų įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1931, Nr. 369-2520.
[116] Seimo rinkimų įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1936, Nr. 533-3704.

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 jose vyravimu. Tuo tikslu 1931 m. gegužės 2 d. Vietos savivaldybės įstatymas[117] 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 metų 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. Kritikavę 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, kultūrines organizacijas ir jas suburti į vadinamą Tautiškojo darbo talką.

Vyriausybės požiūrį į valstybės ir visuomenės uždavinius atitiko 1935 m. Spaudos įstatymas, nesitenkinęs galimybe drausti laikytos kenks-

[117] Vietos savivaldybės įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1931, Nr. 356-2419.

minga 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 tų pat metų 1938 m. gegužės 12 d.[118].

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 (71–72 str.).

Reglamentuojant valstybės vadovo kompetencijai priskirtus dalykus – galimus „prezidento galios veiksmus“ – Konstitucijoje buvo teigiama, kad prezidentas „reprezentuoja 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

[118] Lietuvos Konstitucija. *Vyriausybės žinios*. 1938, Nr. 608-4271.

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 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 virsdavo 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 pašalino iš Vyriausybės, vykdančios „prezidento jai patikėtą valdžią", sudėties. Dabar Vyriausybė susidėjo jau tik iš ministro pirmininko ir ministrų, kartu sudarančių 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 prezidento kompetenciją įėjo duoti sutikimą kelti ministrui pirmininkui, ministrui ar valstybės kontrolieriui bylą dėl tarnybinio nusikaltimo davimas.

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 dauguma 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 nedalomumą. Ši nuostata nelietė tik teismo, skelbiamo nepriklausomu ir sprendimus darančiu Lietuvos Respublikos vardu.

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

Pagrindines piliečių laisves Konstitucija sujungė į „visuomeninio veikimo laisvę“, kurią „valstybė saugo“, kartu žiūrėdama, kad nebūtų veikiama „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 galimumų panaudojimu ir t. t. Konstitucija nustatė aktyvią valstybės poziciją šeimos ir motinystės, auklėjimo ir švietimo, darbo, sveikatos ir socialinio aprūpinimo klausimuose.

4 POSKYRIS.
LIETUVOS SOVIETIZACIJA. AUTENTIŠKOS LIETUVOS KONSTITUCINĖS RAIDOS PERTRŪKIS

Lietuvos okupacija ir aneksija. Įvykių, dėl kurių Lietuva ilgam išnyko iš politinio Europos žemėlapio, 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 bazes. Pagaliau 1940 m. birželio 14 d. Maskvos ultimatumu Lietuvos Vyriausybei pareikalauta sudaryti naują jam palankią Vyriausybę, įsileisti į savo teritoriją papildomą sovietų karinį kontingentą ir atiduoti teismui, iškėlus pramanytus kaltinimus organizavus pavienių sovietinių kareivų grobimus, vidaus reikalų ministrą 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 valstybės inkorporavimui 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 vertinanti jo atsistatydinimu ir tuo pagrindu, pagal Konstitucijos 72 straipsnį, prezidento pareigas imąsis 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 Vyriau-

sybę 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 konstituciniu nuostatu, suteikiančiu 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 asmeninius 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 nuostatu, suteikiančiu prezidentui teisę dovanoti teismo sprendimu paskirtą bausmę.

Sovietinių okupantų interesais pasinaudota ne tik 1938 m. Lietuvos Konstitucijos nuostatais, 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 pseudodemokratinių, 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" inscenizuotas Lietuvai lemtingų dokumentų, svarbiausia – deklaracijos apie valstybės santvarką ir Lietuvos įstojimo SSRS sudėtį deklaracijos, priėmimas. Neatsižvelgta, kad pagal 1938 m. Lietuvos konstituciją Seimas apskritai tebuvo laikomas pagalbinio pobūdžio institucija, nekompetentinga Lietuvos valstybės šeimininko ir jos likimo sprendėjo vaidmeniui.

Lietuvos aneksijos procesą formalizavo SSRS Aukščiausiosios tarybos 1940 m. rugpjūčio 3 d. įstatymas, skelbęs jos įjungimą į Sovietų Sąjungos sudėtį. Paskui, rugpjūčio 25 d., tas pats jos „liaudies seimas" priėmė ir pirmąją sovietinę Lietuvos „konstituciją"[119], preliminariai išvakarėse aprobuotą kompartijos Centro komiteto Politinio biuro Maskvoje ir skelbusią ją vienu iš Sąjungos subjektų – sąjungine respublika[120].

1940 metų Lietuvos SSR 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), santykiai su centru „konstitucijoje" buvo vaizduojami pabrėžtinai laisvais, konfederacinio pobūdžio, tariamai pagrįstais 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 – savitarpinei pagalbai ekonominėje, politinėje ir gynybos srityse – siekti; 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 traktuotos „tautų kalėjimu". Realus padėties dviveidiškumas plaukė jau iš sąjunginės 1936 m. konstitucijos, skelbusios aiškią federacijos viršenybę savo subjektų atžvilgiu: pasak jos, Sovietų Sąjungos įstatymai turėjo galią visoms respublikoms, pastarų-

[119] Lietuvos Tarybų Socialistinės Respublikos Konstitucija (Pagrindinis Įstatymas). *Lietuvos Liaudies seimas*. Vilnius, 1985, p. 184–197.

[120] 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.

jų 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 aukščiausiuoju valstybinės valdžios organu Lietuvoje, vieninteliu įstatymų leidėju 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. Aukščiausiu 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. Aukščiausiąjį teismą penkeriems metams rinko respublikos Aukščiausioji taryba. Ypatinga vieta teisingumo vykdymo organizacijoje skirta prokuratūrai, vadovaujamai respublikos prokuroro, kurį septyneriems metams skyrė Sovietų Sąjungos generalinis prokuroras.

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

Ekonominį 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 nedalomą 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 kompartija – „priešakinis darbo žmonių būrys". Ši vadinamojoje konstitucijoje išreikšta nuostata komunistų partijai skyrė išskirtinį vadovaujantį vaidmenį, 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 kompartijos 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. Bet kandidatų iškėlimo teisę „konstitucija" monopolizavo visuomeninėms organizacijoms ir draugijoms, griežtai prižiūrint (tiksliau – diktuojant) kompartijai. O kadangi

rinkimai vyko išimtinai pagal kandidatų sąrašus, neturint alternatyvų, net pripažintais demokratiniais rinkimų principais formaliai besiremiantis balsavimas negalėjo daryti įtakos jų rezultatams.

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

Visa apimantis kompartijos vadovaujantis vaidmuo faktiškai 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 POSKYRIS.
LIETUVOS PASIPRIEŠINIMAS SOVIETINIAM OKUPACINIAM REŽIMUI 1940–1941 IR 1944–1990 M.

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–Vokietijos karas ir po karo vykstantys pasaulio bei SSRS pokyčiai; pagal tai pasipriešinimas skirstomas į 1940–1941 m. laikotarpio pasipriešinimą, Lietuvos partizaninį karą (1944–1953) ir neginkluotą (pilietinį, disidentinį) pasipriešinimą (1954–1990).

Pasipriešinimas 1940–1941 m. 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. Gaivališkai 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 pogrindį 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, kurios tapo vadovaujančiais pasipriešinimo štabais. Iki 1941 m. pavasarį Lietuvoje iš karių, buvusių šaulių ir jaunimo sukurtas slaptas pasipriešinimo organizacijų tinklas, sukaupta ginklų, buvo leidžiama nelegali literatūra, atsišaukimai. Pogrindžio 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. Tačiau nacistinės Vokietijos valdžia nepripažino nei Lietuvos nepriklausomybės, nei Laikinosios vyriausybės ir Lietuvoje įvedė okupacinį režimą.

Lietuvos partizaninis karas 1944–1953 m. 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 LSSR NKVDNKGB centrinis aparatas ir apskričių bei valsčių skyriai. Specialiosios tarnybos sukūrė platų šnipų ir agentų tinklą. Nuo 1944 m. vidurio imta formuoti stribų 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, 1946–1949, 1950–1953 m. laikotarpius, kiti – 1944–1946 m. vasaros, 1946 m. vasaros–1948, 1949–1953 m. pavasario laikotarpius.

Partizaninis karas 1944–1945 m. 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 5000. Nepaklusę 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 sulaikyta apie 53 000 žmonių, iš jų 13 169 suimti. Po NKVD kariuomenės vykdomų baudžiamųjų operacijų (1944–1945 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. Pvz., 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, mobilizacinius raštus į SSRS okupacinę kariuomenę ir kitus dokumentus, bausdavo aršiausius enkavedistus, stribus 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 m. 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 yra karo padėtis, kad 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 sovietinio saugumo agentai smogikai. Įvykdytus kriminalinius nusikaltimus sovietų propaganda naudojo 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 klastotes, 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. Prisikė-

limo 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 tautos aukščiausiu politiniu organu, Lietuvos vyriausybe 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.

Partizaninis karas 1950–1953 m. 1950 m. prasidėjo partizaninio karo slopimas, ginkluotų dalinių ir junginių nykimas. Partizanų materialinę bazę pakirto 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 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. Partizaninis 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 mažažemių ir vidutiniokų 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 (kitais duomenimis, 60 000 ar dar daugiau); dar 50 000 žmonių buvo nelegalių or-

ganizacijų nariai, partizanų ryšininkai, rėmėjai. Partizanavimo trukmė buvo 2–3 metai. Dauguma žuvusiųjų – jaunesni kaip 22 metų. 1944–1953 m., LSSR 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). LSSR 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 3000 NKVD kareivių, stribų, sovietinio saugumo bendradarbių, apie 2300 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 m. Paaiškėjus, kad SSRS okupacija ir komunistinis režimas įsitvirtino ilgam, kad jo įveikti ginkluotu būdu neįmanoma, pakito pasipriešinimo taktika – pereita prie neginkluoto, kuris daugiausia reiškėsi nelegalia ir dvasine intelektine veikla, pasipriešinimo. Po J. Stalino mirties (1953), N. Chruščiovui tapus SSKP CK I sekretoriumi, prasidėjo reformų ir dalinio komunistinio režimo švelninimo, vadinamasis atšilimo, laikotarpis. Nors pamažu, buvo atsisakoma kai kurių smurtinių valdymo metodų, bet 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 skleidžiama 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 nelega-

lios 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 atsišaukimų 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 neaiškios 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* (LKBK; 1972–1989). KGB, ieškodama LKBK, 1973 m. darė masines kratas, suiminėjo kitamanius, 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 demokratinių 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 Maskvos disidento S. Kovaliovo 1975 m. gruodžio 9–12 d. Vilniuje vykusį teismą atvyko Rusijos pasipriešinimo sąjūdžio įkvėpėjas A. Sacharovas, stiprėjo tarptautiniai 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 stojo 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 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. Vėlavičius, J. Zdebskis).

Visos pasipriešinimo organizacijos turėjo savo nelegalią spaudą. Lietuvių nelegali spauda buvo gausiausia tarp visų SSRS tautų. 1976 m. ėjo 8 pogrindiniai 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 pogrindžio spaudos buvo keliama 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 šūkiais, 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 LSSR 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 POSKYRIS.
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[121]. 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), kuri *vienijo* ir *atstovavo* visoms Sovietų Sąjungos okupacijai besipriešinančioms ir su jos okupacine kariuomene kovojančioms lietuvių tautos karinėms ir visuomeninėms formuotėms, kurių pagrindinis siekis buvo atkurti Lietuvos nepriklausomybę. LLKS Tarybos Prezidiumo Pirmininku buvo išrinktas Jonas Žemaitis-Vytautas. LLKS Taryba 1949 m. vasario 16 d. priėmė

[121] Oficialiai posėdžiuose dalyvavo partizanų vadai Jonas Žemaitis, Juozas Šibaila, Petras Bartkus, Adolfas Ramanauskas, Aleksandras Grybinas, Vytautas Gužas, Leonardas Grigonis ir Bronius Liesys. *Lietuva 1940–1990 (okupuotos Lietuvos istorija)*. Vilnius: Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centras, 2007, 340 p.

Deklaraciją[122], kurioje buvo įtvirtinti busimos nepriklausomos Lietuvos valstybės atkūrimo metmenys, nustatyti nepriklausomos Lietuvos valstybės konstituciniai pamatai[123]. 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 aukščiausias Tautos politinis organas“ reiškia, kad *okupuotoje Lietuvoje nebuvo jokios kitos teisėtos valstybinės valdžios, išskyrus LLKS Tarybą*[124]. Ši Deklaracijos nuostata reiškia ir tai, kad tuo metu okupuotoje Lietuvoje veikusios vadinamosios „Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba“, „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.

[122] *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 11-241.

[123] 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. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 11-241.

[124] Tai, kad LLKS Taryba buvo sudaryta ne pagal 1938 m. Lietuvos Konstituciją, nepaneigia, kad LLKS Taryba buvo vienintelė teisėta Tautos atstovybė tuometinėje okupuotoje Lietuvoje. Tarptautinėje teisėje pripažįstama, kad „ypatingos aplinkybės verčia kurti ypatingas teisės normas <...>. Nenumatytai kritinei situacijai susiklosčius, pirmiausia taikoma ne Konstitucija, o atsižvelgiama 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, ir 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.

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. Ši institucija – tai LLKS Taryba*. Šio fakto teisinis konstatavimas, kartu su kitais faktais – užsienyje veikė Lietuvos Respublikos diplomatinės atstovybės, kurios atstovavo Lietuvos Respublikai, 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 (l 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, demokratiniais, visuotiniais, 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 Deklaracijoje 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 demokratiniu būdu, visuotinais 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 nepriklausomybe, ligi susirenkant Seimui, Lietuvos Respublikos Prezidento pareigas eina LLKS Tarybos Prezidiumo Pirmininkas“ (8 str.), taip pat nuostata, kad „laikinoji Lietuvos Vyriausybė sudaroma LLKS Tarybos Prezidiumo Pir-

mininko pavedimu“ (9 str.). Tačiau 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*“ (išskirta autoriaus) 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 trūkumų, neleido užtikrinti valdžių pusiausvyros, valstybės stabilumo, sudarė prielaidas staigiam ir ryškiam dalies visuomenės radikalėjimui, ne tik politinių jėgų, bet ir visuomenės susipriešinimui.

Deklaracijoje yra labai talpių 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.). Deklaracijoje „konstatuojama teigiama religijos įtaka ugdant tautos moralę ir palaikant jos atsparumą sunkiausiu laisvės kovų laikotarpiu“ (18 str.). Deklaracijoje įtvirtintas labai svarbus teisinės valstybės principo elementas – teisingumą vykdo tik teismai, taip pat nustatyta, kad „asmenys, 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. Deklaracijoje nurodoma, kad LLKS Taryba prisideda „prie kitų tautų pastangų sukurti pasaulyje teisingumu ir laisve pagrįstą pastovią taiką, besiremiančią pilnutiniu įgyvendinimu tikrosios demo-

kratijos principų, išplaukiančių iš krikščioniškosios moralės supratimo ir paskelbtų Atlanto Chartijoje, Keturiose Laisvėse, 12-oje Prezidento Trumeno Punktų, Žmogaus Teisių Deklaracijoje ir kitose teisingumo ir laisvės Deklaracijose, prašo visą demokratinį pasaulį pagalbos savo tikslam įgyvendinti" (22 str.). Šios nuostatos reiškia, kad Lietuvos geopolitinė orientacija – demokratinis Vakarų pasaulis, kad Lietuva savo ateitį sieja tik su Vakarų demokratinių šalių 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"[125]. 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, kad ji 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 įvesta į Lietuvos teisės sistemą. Iš LLKS Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracijos nuostatų kyla ne tik moralinio pobūdžio pasekmės, bet ir būtinumas priimti įstatymus bei kitus teisės, 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[126].

[125] *Valstybės žinios*. 1999, Nr.11-241.

[126] Lietuvos Respublikos Seimo 2009 m. kovo 12 d. Deklaracija „Dėl Jono Žemaičio pripažinimo Lietuvos valstybės vadovu".*Valstybės žinios*. 2009, Nr. 30-1166.

7 POSKYRIS.
LIETUVIŲ TAUTOS ATGIMIMO PRIELAIDOS DEMOKRATINIŲ POKYČIŲ TENDENCIJOSE

Dėl 1940 m. Lietuvos okupacijos ir aneksijos buvo sunaikintos 1918–1940 m. Lietuvos Respublikos valstybinės struktūros, o sulaužius galiojusią teisinę sistemą, ji pakeista Lietuvą okupavusios ir aneksavusios valstybės – SSRS teisine tvarka. Jėga primetus sovietinio tipo santvarką, valdžios ir valdymo institucinę sistemą, teisinį reguliavimą, buvo nutraukta laisva Lietuvos valstybingumo raida. Lietuva neteko suvereniteto – politinių, teisinių prielaidų savarankiškai, neveikiant jokiai kitai svetimai 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 vietos administracines įstaigas, suteikė joms pavadinimus, turėjusius rodyti, esą šios įstaigos atstovauja tautai, ir per šias įstaigas, remdamiesi represinėmis struktūromis, valdė okupuotą Lietuvos valstybės teritoriją[127]. Tokie apibrėžimai, kaip „buvusios sąjunginės respublikos“, „postsovietinės respublikos“, „postsovietinės valstybės“, o 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[128].

Faktiškai buvusi politinė tikrovė, kurioje atsidūrė Lietuva, pagal tarptautinės teisės principus ir normas negalėjo paneigti ir todėl nepa-

[127] Sinkevičius, V. Kovo 11-oji: Nepriklausomybės atkūrimo teisinė konstrukcija. *Jurisprudencija.* 2010, 3(121): 59, 60.

[128] 1999 m. sausio 12 d. Lietuvos Respublikos Seimo Memorandumas Šiaurės Atlanto Aljanso valstybių parlamentams. *Valstybės žinios.* 1999, Nr. 7-144.

neigė Lietuvos valstybės egzistavimo *de jure*[129]. Tai patvirtina ir Vakarų demokratinių 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 kokio savarankiškesnio vaidmens 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, vykdanti absoliučią visuomenės, valstybinių organizacijų kontrolę. Kvaziparlamentiniu lygmeniu tai reiškė, jog nė vienas sprendimo, nutarimo, įstatymo projektas negalėjo būti pateikiami Aukščiausiajai Tarybai svarstyti tol, kol juos neaprobavo ir slaptai apie tai nepranešdavo Tarybai, kad juos leidžiama 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 *deux ex machina.* Socialistinėje sistemoje ji yra vienintelis mąstantis organas. Sugalvojusi, kas visuomenei yra geriausia, ji siunčia impulsus per savo gausius čiulptuvėlius į įvairiausius socialistinės teisės kūno priedus (...) Ji tiesiog prižiūri, kaip vykdoma ir įgyvendinama įstatymų leidžiamosios valdžios politika visoje šalyje."[130]

Egzistavusioje politinėje sistemoje nors ir buvo deklaruojamos žmogaus teisės ir laisvės, tačiau iš esmės tai buvo politinė teisinė fikcija. Komunistinė ideologija, kuri buvo diegiama panaudojant 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, nors ir buvo for-

[129] Plačiau apie tai žr.: Žalimas, D. *Lietuvos Respublikos Nepriklausomybės atkūrimo 1990 m. kovo 11 d. tarptautiniai teisenos pagrindai ir pasekmės.* Vilnius: Demokratinės politikos institutas, 2005.

[130] Glendon, M. A.; Gordon, M. W.; Osakwe, Ch. *Vakarų teisės tradicijos.* Vilnius: Pradai, 1993, p. 284.

maliai skelbiami, tačiau tikrovėje veikė jų slopinimo mechanizmai. Veikiant politiniam, ideologiniam spaudimui šios ir kitos skelbiamos demokratinės teisės ir laisvės buvo širma, siekiant slėpti visuomenės gelmėse tvyrojusias nuotaikas. Istorinė tiesa apie Lietuvos ir kitų Baltijos kraštų okupaciją ir aneksiją buvo nutylima, klastojama pasitelkiant politinius ideologinius štampus, 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 problemos neišvengiamai skverbėsi ir į politinius santykius. Objektyviai kylančios socialinės raidos politinės aktualijos diktavo pastangas gelbėti egzistavusią struktūrą. Paskelbus vadinamąją „pertvarką" (perestroika) 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.

Pradėjus veikti visuomeniniame gyvenime minėtam viešumo principui Lietuvoje aktyviau imtasi diskutuoti apie 1940 metų Lietuvos okupaciją ir aneksiją, nusikalstamus Stalino ir Hitlerio 1939 metų sandėrius, tapusius lemtingais Lietuvos valstybei. Prabilta 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 neišnagrinėjus daugelio ekonomikos ir visuomeninio gyvenimo trūkumų[131]. Praktiškai tai reiškė, kad nebeliko temų, dėl kurių negalima buvo diskutuoti. Viešumo politikos padarinių pertvarkos kūrėjai negalėjo nei numatyti, nei suvaldyti. Nors ekonominė reforma ir strigo, tačiau politinis liberalizmas ne tik įsibėgėjo, bet ir ėmė įgauti M. Gorbačiovui vis labiau nepavaldų pagreitį. Pamažu permainos ėmė teikti vis daugiau vilčių okupuotų Baltijos kraštų gyventojams[132].

[131] Laquer, Walter. *Europa mūsų laikais.* 1945–1992. Vilnius: Amžius, 1995, p. 523.

[132] Anušauskas, A.; Bagušauskas, J. R.; Bauža, Č.; Blažytė, D.; Ilgevičiūtė, V.; Kašauskienė, V.; Liekis, A. *Lietuvos suvereniteto atkūrimas 1988–1991 metais.* Vilnius: Diemedžio leidykla, 2000, p. 118.

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, pvz., 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“[133].

Teisė buvo suvokiama kaip nepakeičiamas argumentas reikalaujant atkurti demokratinį konstitucionalizmą[134]. 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 pokyčius politinėje sistemoje. 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 23 d. pogrindyje veikusios Laisvės lygos organizuotame mitinge Vilniuje prie Adomo Mickevičiaus paminklo viešai prabilta apie Molotovo–Ribbentropo slaptąjį protokolą ir jo pasekmes Lietuvai. Visuomenę pasiekė žinios apie pogrindyje veikusią Lietuvos Helsinkio grupę ir jos tikslus. 1988, 1989 m. buvo sparčiai atkuriamos iki Lietuvos okupacijos veikusios visuomeninės organizacijos, taip pat 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 pagrindu, kitos – vedamos politinių tikslų. Šių visuomeninių organizacijų veikla laužė iki tol egzis-

[133] Ozolas, R. Kas dabar esame? *Atgimimas,* 1989 m. kovo 31 d.

[134] Juozaitis, A. *Politinė kultūra ir Lietuva.* Pranešimas Dailininkių sąjungoje 1988 m. balandžio 2 d. Pagrindinė medžiaga. Vilnius: Periodika, 1990 m., p.11.

tavusius politinius santykius ir atitinkamu mastu skatino jėga primestos politinės sistemos santykių aižėjimą. Paminėtos ir kitos politinių santykių slinktys. Visuotinis žmonių nepasitenkinimas esama situacija brandino tautos telkimosi idėjas, siekiant spartesnių politinių demokratinių 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, neformalių organizacijų atstovai ir išrinko 35 žmonių iniciatyvinę grupę. Lietuvoje susikūrė nuo valdžios nepriklausoma politinė organizacija[135]. 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[136]. Turimos galvoje ir kitos organizacijos, kurios vienijo atskirus žmones ir jų grupes[137].

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 suverenios Lietuvos valstybės atkūrimas yra būtini šio uždavinio įgyvendinimo visuomeniniai teisiniai įrankiai[138].

Sąjūdžio bendrojoje programoje[139] 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 tei-

[135] Laurinavičius, Č.; Sirutavičius, V. *Lietuvos istorija.* Sąjūdis: nuo „Persitvarkymo" iki Kovo 11-osios. XII tomas, I dalis. Vilnius: Baltos lankos, 2008, p. 77, 78.

[136] Plačiau apie Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaraciją ir 1999 m. sausio 12 d. Lietuvos Respublikos Seimo priimtą įstatymą žr.: Sinkevičius, V. Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracija Lietuvos teisės sistemoje. *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.

[137] Landsbergis, V. *Lūžis prie Baltijos. Politinė autobiografija.* Vilnius: Vaga, 1997, p. 91.

[138] Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio įstatai. *Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdis. Steigiamasis suvažiavimas.*Vilnius: Mintis, 1990, p. 197–202.

[139] Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio bendroji programa. *Ibid.,* p. 203–216.

sinės valdžios lygmenimis.“ Programoje deklaruota, kad „(...) jokia politinė organizacija neturi teisės uzurpuoti Respublikoje politinės valdžios. Įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė valdžios funkcijos 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 [140] 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“. Suformuluota 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 diplomatinius 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 pasekmes Lietuvos valstybingumui. Sąjūdžio Bendrojoje programoje buvo pabrėžta, kad „(...) Sąjūdis

[140] Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio Steigiamojo suvažiavimo rezoliucija Nr. 2 „Dėl Lietuvos TSR suvereniteto sampratos“. *Ibid*., p. 218, 219.

laiko neteisėtais Ribbentropo–Molotovo 1939 m. paktus su papildomais protokolais ir visus jų padarinius Lietuvos suverenitetui“[141]. 1988 m. gruodžio 4 d. Sąjūdžio Seimas nustatė savo veiklos orientyrą – siekti, kad būtų „ (...) pripažinti neteisėtais 1939–1941 metų Stalino–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[142]. 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“.

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 palaipsnio išvedimo iš Lietuvos; sušaukti visų Lietuvos politinių jėgų pasitarimą, skirtą aptarti klausimus, kaip, išlaikant stabilią Lietuvos politinę situaciją, atkurti nepriklausomą valstybę[143].

Minint SSRS ir Vokietijos sutarčių, kurių pagrindu buvo pasidalytos įtakos sritys Europoje, 50-metį, Sąjūdžio Seimas dar kartą pažymėjo, 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 įjungimo į SSRS sudėtį. Sąjūdžio Seimas konstatavo, kad 1940 m. rinkimai į tą Liaudies Seimą buvo neteisėti, o Seimo priimti nutarimai dėl stalinistinės tarybų valdžios įvedimo Lietuvoje bei prašymas priimti į SSRS sudėtį – neturėjo ir neturi juridinės galios. Pareiškime pabrėžta, jog „(...) Šiandieninis Lietuvos statusas pa-

[141] Sąjūdžio Seimo 1988 m. gruodžio 4 d. rezoliucija apie Sąjūdžio veiklą. *Lietuvos kelias.* Vilnius: Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdis, 1989, p. 47, 48.

[142] Sąjūdžio Seimo 1989 m. vasario 16 d. deklaracija. *Ibid.,* p. 49.

[143] Sąjūdžio Seimo 1989 m. birželio 18 d. pareiškimas „Dėl Lietuvos valstybingumo atkūrimo raidos“. *Ibid*., p. 55, 56.

saulio bendrijoje ir Tarybų Sąjungoje yra rimta tarptautinė problema. Artėja diena, kai TSRS vyriausybė turės pripažinti okupacinį Lietuvos statusą ir jo panaikinimo būtinybę.“[144]

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.“[145]

Artėjant rinkimams į Lietuvos TSR Aukščiausiąją Tarybą, kurie turėjo įvykti 1990 m. vasario 24 d., Sąjūdis paskelbė rinkimų programą[146], 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 kad būtų nustatytos jos išvedimo iš Lietuvos teritorijos terminai ir sąlygos; siekti, kad Lietuvos dekolonizavimas būtų vykdomas pagal tarptautinės teisės principus; atkurti diplomatinius kontaktus, grįžti į Europos ir pasaulio valstybių bendriją.

Politinės kovos orientyras – politinės sistemos reforma. Tautos kova dėl Lietuvos suvereniteto reiškėsi įvairių krypčių pavidalu, tačiau viena esmingiausiųjų – politinės sistemos ir ją atspindinčios konstitucijos rekonstrukcija.

Jau buvo minėta, kad Lietuvoje egzistavusi kvazikonstitucinė sistema buvo jėga primesta Lietuvai, o galiojusioje konstitucijoje sukons-

[144] Sąjūdžio Seimo 1989 m. rugpjūčio 23 d. pareiškimas. *Ibid*., p. 56, 57.

[145] Sąjūdžio Seimo 1989 m. rugpjūčio 26 d. pareiškimas „Dėl nepriklausomybės sąvokos vartojimo“. *Ibid.,* p. 62.

[146] Sąjūdžio rinkiminė programa. *Lietuvos Sąjūdis ir valstybės idealų įgyvendinimas*. Sud. Blažytė. D.; Kašauskienė, V. Vilnius: Lietuvos istorijos instituto leidykla, 1998, p. 333–349.

truotas 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 pirmapradėje kovoje dėl Lietuvos suverenių teisių, o vėliau – dėl nepriklausomos valstybės atkūrimo konstitucijos tema buvo ta sritis, kurioje telkėsi svarbiausiosios 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. Manyta, kad turi būti grąžintas Lietuvos Respublikos (1918–1940) 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[147], kuriame siekta apibrėžti visa tai, apie ką diskutuota visuomenėje, kūrybinėse sąjungose, mokslo institucijose, steigiamose visuomeninėse organizacijose, daugiatūkstantiniuose mitinguose, žmonių susirinkimuose.

[147] Lietuvos TSR Konstitucijos projektas. *Atgimimas.* 1988 m. spalio 30 d.

Mokslų akademijos pasiūlymams nagrinėti ir svarstyti buvo sudaryta darbo grupė, kurios nariais buvo ir Sąjūdžio atstovai[148]. Orientuotasi ne į kosmetines konstitucines 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[149].

Pagrindiniais šios Konstitucijos projekto bruožais buvo šie: 1) atsisakant sąvokos apie „visaliaudinę nuosavybę", paskelbta, kad išimtinė Respublikos nuosavybė yra žemė, jos gelmės, vandenys, jūros šelfas, miškai, atmosfera, gamtos ištekliai, o Lietuvos valstybinė nuosavybė yra gamybos priemonės, energetikos ir transporto tinklai bei sistemos, bankai. Visų nuosavybės objektų suverenaus savininko funkcijas vykdo Lietuvos valdžia; 2) numatyta, kad valstybės teritorijos neliečiamybei nuo agresijos ginti sukuriamos dvigubo 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 neprieštarauja 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) ženkliai 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.

[148] 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.

[149] 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.

Toks Konstitucijos projektas nebuvo maksimali Lietuvos konstitucinės ateities programa, tačiau 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, teisinės aktualijos. Sąjūdžio Seimas pirmojoje sesijoje, įvykusioje 1988 m. lapkričio 13 d., priėmė rezoliuciją Nr. 1, kurioje pažymėjo, kad Sąjūdžio Seimas absoliučia balsų dauguma remia naująją Lietuvos TSR Konstitucijos redakciją, apsvarstytą Mokslų akademijoje visuotinėje sesijoje 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[150].

Konstitucijos naujos redakcijos projektas nors ir buvo pateiktas svarstyti Aukščiausiosios Tarybos dešimtojoje sesijoje, tačiau vis labiau aiškėjo, kad tuometinė Aukščiausioji Taryba nebuvo linkusi tokiam radikaliam 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“. Tačiau šiems dokumentams Aukščiausioji Taryba nepritarė ir tai sukėlė aštrų politinį konfliktą tarp Sąjūdžio ir tuometinės valdžios. 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, pabrėž-

[150] Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio Seimo rezoliucija Nr. 1. *Lietuvos kelias*. 1. Vilnius: Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdis, 1989, p. 45.

damas Respublikos suverenitetą[151]. Moralinės Nepriklausomybės pareiškime[152] 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)[153], kurios parengtas Konstitucijos projektas buvo paskelbtas visuomenei svarstyti[154]. 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, kartu 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."[155] 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

[151] Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio Seimo Tarybos 1988 m. lapkričio 20 d. nutarimas. *Ibid.,* p. 81.

[152] Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio Seimo Tarybos 1988 m. lapkričio 20 d. Moralinės nepriklausomybės pareiškimas. *Ibid.,* p. 82.

[153] 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.

[154] 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.

[155] Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio Seimo 1989 m. balandžio 1 d. pareiškimas Lietuvos žmonėms dėl pateikto svarstymui Lietuvos TSR Konstitucijos projekto. *Lietuvos kelias.* 1. Vilnius: Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdis, 1989, p. 50, 51.

žodžiais: „Lietuvai reikia tikros Konstitucijos.“ Nauji konstituciniai tekstai buvo paskelbti visuomenei svarstyti, o jų rengėjas – Sąjūdžio Seimo Tarybos bei Sąjūdžio Kauno tarybos bendra konstitucinė komisija[156].

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[1] 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 rūpinimąsi visapusišku lietuvių kalbos ugdymu ir mokymu.“[157] 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[158]. 168 str. 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 str. 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[159].

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“ akcentuo-

[156] Lietuvai reikia tikros Konstitucijos. *Atgimimas*, 1989 m. sausio 27 d.

[157] 1988 m. lapkričio 18 d. įstatymas „Papildyti Lietuvos TSR Konstituciją (Pagrindinį įstatymą) 77 1 straipsniu“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1988, Nr. 33-358.

[158] 1988 m. lapkričio 18 d. įstatymas „Pakeisti Lietuvos TSR Konstitucijos 168 ir 169 straipsnius“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1988, Nr. 33-359.

[159] Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1988 m. spalio 6 d. įsakas „Dėl valstybinės, nacionalinės, ir regionų simbolikos“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1988, Nr. 30-310.

tas 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[160].

Tą pačią dieną buvo padaryti kiti Konstitucijos pakeitimai[161]. Konstitucijos 11 straipsnyje, pašalinant prieš tai buvusią nuostatą „valstybinė nuosavybė – bendras visos tarybinės liaudies turtas, pagrindinė socialistinės nuosavybės forma“ buvo įtvirtinta, kad „Žemė, jos gelmės, vidaus ir teritoriniai vandenys, miškai ir kiti gamtos ištekliai yra Respublikos nacionalinis turtas ir išimtinė Lietuvos TSR nuosavybė.“ Konstitucijos 31 str. naujoje redakcijoje teiginys apie „bendrą sąjunginę pilietybę“ pakeista nuostata, kad „Respublikoje nustatoma Lietuvos TSR pilietybė“, o pilietybės turinį, įgijimo ir netekimo sąlygas ir tvarką nustato Pilietybės įstatymas. Konstitucijos 37 str. 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 str. 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 Aukščiausiajai Tarybai juos patvirtinus ir įregistravus nustatyta tvarka. Jų galiojimas gali būti apribotas ar sustabdytas Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos nutarimu.“ Vėliau buvo nustatyta Konstitucijos 70 str. taikymo tvarka[162]. SSRS įstatymai bei kitos teisės normos galėjo būti pripažinti tik šiais atvejais: kai šios normos tiesiogiai įtrauktos (inkorporuotos) į Lietuvos įstatymus ar kitus norminius aktus aukščiausiųjų valstybės

[160] Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos 1989 m. gegužės 18 d. Deklaracija „Apie Lietuvos valstybinį suverenitetą“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1989, Nr. 15-167.

[161] 1989 m. gegužės 18 d. įstatymas „Padaryti pakeitimus Lietuvos TSR Konstitucijoje (Pagrindiniame įstatyme)“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1989, Nr. 15-166.

[162] Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos 1989 m. lapkričio 3 d. nutarimas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) 70 straipsnio taikymo tvarkos“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1989, Nr. 32-432.

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[163]. 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"[164] pabrėžta, kad ekonominiai santykiai grindžiami nuosavybės formų įvairove. Savininkui garantuota teisė turtą valdyti, juo naudotis ir disponuoti. Nors apie privatinės nuosavybes 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 vesti žemės sklypą[165]. Netrukus buvo plačiau atskleista Lietuvos nuosavybės sąvoka ir paskelbta, kad ją sudaro: piliečių privatinė nuosavybė; piliečių, susijungusių į grupes (kolektyvus), nuosavybė; valstybinė nuosavybė[166].

Nors ženkliau 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 nereiškiančių žodžių apie prievolę „gerbti so-

[163] 1989 m. gruodžio 7 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) 6 ir 7 straipsnių pakeitimo. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1989, Nr. 36-536.

[164] 1989 m. gegužės 18 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR ekonominio savarankiškumo pagrindų". *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1989, Nr. 15-168.

[165] 1989 m. liepos 4 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) 13 straipsnio papildymo. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1989, Nr. 20-244.

[166] 1990 m. vasario 12 d. įstatymas „Padaryti pakeitimus Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) 2 skirsnyje „Ekonominė sistema". *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1990, Nr. 7-165.

cialistinio bendrojo gyvenimo taisykles“[167]. Kardinaliai pakeisti minties, tikėjimo ir sąžinės laisvės apibūdinimai[168]. Vietoje egzistavusios „ateistinės propagandos“ laisvės, valstybės ir Bažnyčios, mokyklos ir Bažnyčios atskyrimo principo paskelbta apie minties, sąžinės, tikybos ar netikėjimo laisvę. Pažymint apie tai, 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 demokratiniams lūkesčiams, o iš to plaukė būtinumas nustatyti teisės į referendumą organizavimo atitinkamą teisinį mechanizmą. 1989 m. rudenį buvo pakeistas Konstitucijos 5 str.[169] 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[170].

Politinė reforma buvo susijusi ir su institucine valdžios struktūra. 1989 m. rugsėjo 29 d. įstatymu[171] 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 orga-

[167] 1989 m. lapkričio 3 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) 57 straipsnio pakeitimo“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1989, Nr. 32-427.

[168] 1989 m. lapkričio 3 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) 50 straipsnio pakeitimo“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1989, Nr. 32-428.

[169] 1989 m. lapkričio 3 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) 5 straipsnio pakeitimo“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1989, Nr. 32-433.

[170] 1989 m. lapkričio 3 d. Referendumo įstatymas. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1989, Nr. 33-445.

[171] 1989 m. rugsėjo 29 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) pakeitimo ir papildymo“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1989, Nr. 29-378.

nizuojant 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 bus pereinama prie nuolat veikiančio parlamento, t. y. prie profesionalios politinės veiklos atstovaujamos valdžios institucijoje.

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 vasario 24 d. rinkimų, t. y. pradėjus dirbti išrinktai Aukščiausiajai Tarybai.

Buvo suformuoti nauji teisiniai pagrindai savivaldos sistemai apibrėžti[172]. Įtvirtintos dvi savivaldybių pakopos: žemesnioji (apylinkės, gyvenvietės (valsčiai), taip pat rajono (apskrities) miestai; aukštesnioji (rajonai (apskritys) ir respublikos miestai. Teisinis reguliavimas konkretizuotas Vietos savivaldos pagrindų įstatyme[173].

Baigiantis veikusios Aukščiausiosios Tarybos kadencijai dar buvo pakeisti Konstitucijos skirsniai, kuriuose buvo nustatytas teismų[174] ir prokuratūros[175] teisinis statusas. Šių sričių teisinis reguliavimas priskirtas tik Lietuvos, o ne SSRS jurisdikcijai.

[172] 1990 m. vasario 12 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) pakeitimo ir papildymo". *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1990, Nr. 7-169.

[173] 1990 m. vasario 12 d. Vietos savivaldos pagrindų įstatymas. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1990, Nr. 7-170.

[174] 1990 m. vasario 13 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) pakeitimo". *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1990, Nr. 8-184.

[175] 1990 m. vasario 13 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) 18 skirsnio pakeitimo ir papildymo". *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1990, Nr. 7-174.

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 juridiškai nesaisto. Pasiūlyta SSRS pradėti dvišales derybas dėl Lietuvos valstybės nepriklausomybės atkūrimo[176].

[176] Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. vasario 7 d. nutarimas „Dėl 1939 metų Vokietijos–TSRS sutarčių ir jų pasekmių Lietuvai likvidavimo“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1990, Nr. 8-182.

III SKYRIUS.
LIETUVOS VALSTYBĖS KONSTITUCINGUMO RAIDA 1990 M. ATKŪRUS NEPRIKLAUSOMYBĘ

1 POSKYRIS.
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[177]. 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, *iš kur gali atsirasti nepriklausoma Lietuvos valstybė.* Ar ji atsiranda vėl įgyvendinus tautų apsisprendimo teisę, ar tai modifikuota „Lietuvos TSR", ar atsiskyrimas nuo Sovietų Sąjungos (secesija, išstojimas iš jos), ar tai prieškario 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, reikėjo 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?

[177] *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) pirmoji sesija. Stenogramos*. Nr. 1, Vilnius: Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba, 1990, p. 4.

Čia slypėjo tam tikras pavojus. Jeigu būtent *Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba* atkuria nepriklausomybę, tai iš kur atsiranda nepriklausoma Lietuvos valstybė? Su kokiu 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 demokratiniuose 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[178]. Norint neiškreipti istorinės tiesos (ji buvo ir yra tokia: Lietuva 1940 m. buvo Sovietų Sąjungos okupuota ir aneksuota), *reikėjo labai aiškiai konstatuoti, kad nepriklausoma Lietuvos valstybė atsiranda tik kaip prieškario nepriklausomos Lietuvos valstybės tęsinys.* Kitaip tariant, nepriklausomos valstybės atkūrimas galėjo ir turėjo būti grindžiamas tik prieškario Lietuvos valstybės tęstinumu[179]. Reikėjo būtinai atsiriboti nuo „Lietuvos TSR" kaip

[178] 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, vadinama „socialistine Lietuvos valstybė Sovietų Sąjungos sudėtyje", o dabar, 1990 m., pasirenkama dar kita, nauja valstybingumo forma. (Pažymėtina, 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 demokratiniuose ir laisvuose 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 panašiems teisiškai visiškai nepagrįstiems interpretavimams.

[179] Nepaisant 50 metų sovietinės okupacijos, buvo daug požymių, įrodančių prieškario Lietuvos valstybės egzistavimą *de jure* net ir jos fizinio slopinimo metu. Visų *pirma* paminėtinas Lietuvos diplomatinių atstovybių veikimas kai kuriose užsienio valstybėse. Akivaizdu, kad jeigu Lietuvos valstybė teisiškai neegzistuotų, Lietuvos diplomatinės atstovybės negalėtų veikti. Tarptautinėje praktikoje unikalu 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 jure* nepripažino Baltijos valstybių aneksavimo ir inkorporavimo į Sovietų Sąjungą. *Trečia*, užsienio valstybėse buvo pripažįstami prieškario Lietuvos Respublikos piliečių pasai, taip pat ir tie, kuriuos išduodavo Lietuvos

„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. 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“*[180]. Tai pirmasis teisės dokumentas, tiesiogiai susijęs su Kovo 11-osios Aktu. Šios deklaracijos svarbiausias 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 Aukš-*

diplomatinės atstovybės užsienyje. Taigi, nors ir labai siauroje erdvėje, vis dėlto prieškario 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.

Prieškario Lietuvos Respublikos *v*alstybės 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 aukščiausias tautos politinis organas,* vadovaująs politinei ir karinei tautos išsilaisvinimo kovai.

[180] Lietuvos Respublikos svarbiausių dokumentų rinkinys (1990 m. kovo 11 d.–1990 m. gegužės 11 d.). Vilnius: Mintis, 1990, p. 6–7.

čiausiąja Taryba. Taigi, atrodytų, smulkmena – neliko vos trijų raidžių (TSR). Tačiau svarbu ne vien pavadinimas: taip buvo konstatuota, kad atsirado 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 atkuriama, siekiant išvengti bet kokių mėginimų net ir netiesiogiai susieti tai su „Lietuvos TSR", buvo priimtas *įstatymas „Dėl valstybės pavadinimo ir herbo"*[181]. 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 vadinama „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[182].

Vėliau buvo priimtas *Kovo 11-osios Aktas „Dėl Lietuvos Nepriklausomos Valstybės atstatymo"*[183]**.** Jo tekstas trumpas, bet labai talpus[184].

---

[181] *Ibid.*, p. 7.

[182] Žalimas, D. *Lietuvos Respublikos nepriklausomybės atkūrimo 1990 m. kovo 11 d. tarptautiniai teisiniai pagrindai ir pasekmės*. Vilnius, Demokratinės politikos institutas, p. 202.

[183] *Lietuvos Respublikos svarbiausių dokumentų rinkinys (1990 m. kovo 11 d.–1990 m. gegužės 11 d.).* Vilnius: Mintis, 1990, p. 8.

[184] 1990 m. kovo 11-osios Aktą „Dėl Lietuvos Nepriklausomos valstybės atstatymo" ir kitus su valstybės Nepriklausomybės atkūrimu susijusių dokumentų projektus parengė išrinktų į Aukščiausiąją Tarybą Sąjūdžio deputatų grupė, 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 (žr. *Lietuvos Sąjūdis 1988–1991. Kelias į nepriklausomybę.* Sud. B. Genzelis ir A. Rupšytė. Kaunas: Šviesa, 2010, p. 187).

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*“; atkreipkime dėmesį, 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 apie tai, 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 rezoliucija dėl atstatytos Lietuvos demokratinės valstybės; šie teisės aktai niekada nebuvo nustoję teisinės galios*. Ši 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.

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 nedaloma, 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, taip pat garantuoja žmogaus, piliečio ir tautinių bendrijų teises.

Ir *penktoji* Akto nuostata: *Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba kaip suvereninių galių reiškėja šiuo aktu pradeda realizuoti 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 Konstitucija. 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 paliktas antraeilis vaidmuo – tai buvo paskutinė iki sovietinės okupacijos galiojusi Konstitucija, todėl reikėjo atkurti būtent ją, taip dar kartą parodant prieškario Lietuvos valstybės ir atkurtos nepriklausomos Lietuvos valstybės tęstinumą.

Įstatyme „Dėl 1938 metų gegužės 12 dienos Lietuvos Konstitucijos galiojimo atstatymo“[185] 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*. Atkreipkime dėmesį, 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? Mechaniškai atkurti buvusių įstatymų buvo neįmanoma, nes tuomet kiltų teisinis chaosas. Todėl įstatyme buvo įtvirtinta *nuostata,* kad *„1938 m. gegužės 12 d. Lietuvos Konstitucijos galiojimo atstatymas pats savaime neatkuria Lietuvos Respublikoje iki 1940 m. birželio 15 d. veikusių 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 *įsta-*

[185] *Lietuvos Respublikos svarbiausių dokumentų rinkinys (1990 m. kovo 11 d.–1990 m. gegužės 11 d.).* Vilnius: Mintis, 1990, p. 8–9.

tymas „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo“[186]. Nors šiame pavadinime nėra žodžio „Konstitucija“, bet tai buvo ne kas kita, kaip *Laikinoji Konstitucija.*

Įstatyme „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo“ buvo nutarta, 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. Tuomet net nebuvo žinoma, kiek apskritai įstatymų yra, 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 veikę Lietuvos 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, pvz., kovo 12 d.?

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 95 deputatai. Vadinasi, reikėjo palaukti, kol įvyks pakartotinis balsavimas, kol 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,

[186] *Lietuvos Respublikos svarbiausių dokumentų rinkinys (1990 m. kovo 11 d.–1990 m. gegužės 11 d.).* Vilnius: Mintis, 1990, p. 9.

nes jeigu Nepriklausomybės Atkūrimo Aktas būtų priimtas tik nedidele balsų persvara, būtų sunkiau pasaulį įtikinti, 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 aukščiausia tuometinės Sovietų Sąjungos valdžios institucija. Šis suvažiavimas turėjo išrinkti pirmą Sovietų Sąjungos prezidentą. Juo turėjo tapti Sovietų Sąjungos komunistų partijos centro komiteto generalinis sekretorius M. Gorbačiovas. Taip ir 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, kad yra labai apribojamos žmonių teisės ir laisvės, kad kariškiai įgyja teisę panaudoti 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 POSKYRIS. LIETUVOS RESPUBLIKOS LAIKINOJO PAGRINDINIO ĮSTATYMO POLITINĖ TEISINĖ GENEZĖ: FORMOS IR TURINIO SĄVEIKOS PAGRINDINIAI 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 konkretizuoti 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 SSR Sąjungai; pakeisti Konstitucijos 7-ojo skirsnio pavadinimą bei 68-ąjį straipsnį, traktuojančius Lietuvą kaip sudėtinę SSRS dalį. Nors Sąjūdžio rinkimų programoje buvo nurodyti ir keistini konkretūs Konstitucijos straipsniai, tačiau 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 neprieštaraus 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. Laikinasis Pagrindinis Įstatymas visų pirma vertintinas tuo požiūriu, kad jis buvo neatskiriama Kovo 11-osios aktų sistemos organiškoji dalis[187]. Tai patvirtina ir politinė teisinė tada priimtų aktų seka.

[187] Sinkevičius, V. Kovo 11-oji. Nepriklausomybės atkūrimo teisinė konstrukcija. *Jurisprudencija.* Mokslo darbai. 2010, 3(121): 55–71; Mesonis, G. 1990 m. kovo 11 d. Nepriklausomybės aktas: politinė valia teisinėje formoje. *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.

Pristatydamas Laikinojo Pagrindinio Įstatymo projektą Aukščiausiosios Tarybos pirmininko pavaduotojas Č. Stankevičius atkreipė dėmesį į pagrindines šio Įstatymo parengimo ir priėmimo aplinkybes, iš kurių pažymėti šie: Laikinojo Pagrindinio Įstatymo rengėjai nekėlė sau uždavinio sukurti originalų Konstitucijos projektą ir panaudojo 1988–1989 m. parengtą projektą: projekte 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; Laikinuoju Pagrindiniu Įstatymu sprendžiamos tik pagrindinės politinės teisinės aktualijos, todėl reikia orientuotis į tai, kad laikinoji Konstitucija neišvengiamai bus tobulinama atsižvelgiant į klausimus, kurie iškils kuriant valstybės teisinius pagrindus[188].

Laikinojo Pagrindinio Įstatymo laikiną pobūdį lėmė visų pirma tai, kad juo remiantis turėjo būti tolygiai pereinama į naują politinę teisinę būseną, konstitucinę sistemą. Atkurtoje nepriklausomoje valstybėje laikinai panaudojant buvusią valdymo institucinę struktūrą buvo projektuojamos Lietuvos konstitucinės ateities gairės, vykdoma kardinali socialinė ekonominė reforma, diegiami parlamentinės demokratijos principai tiek Aukščiausiosios Tarybos, tiek ir kitų valstybės valdžios institucijų veikloje. 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 aktai bei naujieji. Visa tai lėmė atitinkamą pereinamąjį laikotarpį, kurio metu reikėjo įgyvendinti konstitucines reformas.

Tad pagrindinė Laikinojo Pagrindinio Įstatymo paskirtis buvo sudaryti konstitucines prielaidas spręsti neatidėliotinus atkurtos 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 pasiūlymus dėl Laikinojo Pagrindinio Įstatymo tobulinimo[189]. Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pataisas lengvino ir palyginti nesudėtinga keitimo tvarka.

[188] *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) pirmoji sesija. Stenogramos*. Nr. 1, Vilnius: 1990, p. 80–84.

[189] 1990 m. kovo 11 d. Aukščiausiosios Tarybos nutarimas. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys*. Nr. 2, p. 57.

Laikinojo Pagrindinio Įstatymo esminiai bruožai[190]. Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme buvo 132 straipsniai, suskirstyti į 16 skirsnių (Bendrieji nuostatai; Lietuvos 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 atsisakyta pagrindinio buvusio valdžios organizavimo sistemos principo – vadinamojo „demokratinio centralizmo".

Pirmajame skirsnyje pažymėta, kad Lietuvos Respublikos teritorija yra vientisa ir nedaloma, 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

[190] Plačiau apie Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą žr.: Žilys, J. Laikinasis Pagrindinis Įstatymas Lietuvos Respublikos konstitucinėje sistemoje. *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda.* Kolektyvinė monografija. Vilnius, Mykolo Romerio universiteto leidybos centras, 2007, p. 28–95.

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, 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 pasiūlymus 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 įstatymų numatyta tvarka bendrauja su Bažnyčia ir kitomis religinėmis organizacijomis ugdydamos visuomenės dorovę. Bažnyčiai ir kitoms religinėms organizacijoms buvo pripažintas juridinio asmens statusas ir užtikrinta teisė vidaus gyvenimą tvarkyti savarankiškai.

Be bendrosios nuostatos, kad „garantuojama asmens neliečiamybė“, konkretizuota, 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 nutarti-

mi 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 teisines gynimo priemones.

Žemė, jos gelmės, vidaus ir teritoriniai vandenys, miškai, kita augalija, gyvūnija bei kiti gamtos ištekliai buvo pripažinti Lietuvos nacionaliniu turtu ir išimtine Lietuvos Respublikos nuosavybe. 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 atstovaujamųjų valstybinės valdžios organų sistemą. Šiuo principu vadovaujantis buvo konstruojama valstybės valdžios ir savivaldos 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 jie 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 vaidino svarbų vaidmenį organizuojant Aukščiausiosios Tarybos sesijų ir posėdžių rengimą, koordinuojant nuolatinių ir laikinųjų 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 ir atšaukti diplomatinius atstovus). Konstitucinė nuostata, kad Prezidiumas „vykdo kitokius Aukščiausiosios Tarybos pavedimus" reiškė, 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 Lietuvos Respublikai 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 iliustravo tai, kad Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas vykdė ne tik tradicines parlamento vadovo funkcijas, bet ir kai kurias valstybės vadovo prerogatyvas[191].

„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.

[191] Plačiau apie Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko konstitucinį statusą žr.: Žilys, J. Aukščiausiosios Tarybos – Atkuriamojo Seimo pirmininko konstitucinis statusas: genezė ir konstituciniai parametrai. *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.

Kai kurios konstitucinės normos perredaguotos keletą ar daugiau kartų. Būta ir daugiau pasiūlymų dėl Laikinojo Pagrindinio Įstatymo papildymų, tačiau jie nebuvo įgyvendinti parlamento politinei daugumai nepritarus. Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pataisos byloja apie Aukščiausiosios Tarybos siekį ieškoti ir surasti tokį konstitucinį reguliavimą, kuris atitiktų to laikotarpio visuomenės ir valstybės raidos tikslus, uždavinius. Pretekstai performuluoti konstitucines nuostatas buvo įvairūs. Vienus jų inspiravo aiškėjantys trūkumai reglamentuojant Aukščiausiosios Tarybos veikimo organizacines formas, kitus – įstatymų leidimo institucijos ir vykdomosios valdžios sąveikos tikslesnio teisinio apibrėžimo būtinumas. Kitaip sakant, parlamentinis demokratijos vyksmas kėlė naujas konstitucinio reguliavimo aktualijas.

Po 1991 m. sausio 13-osios tragiškų įvykių Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 2 str. buvo papildytas nauja nuostata, kad „Lietuvos Respublikos piliečiai turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsinasi į Lietuvos valstybės suverenumą ir vientisumą.“[192] 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 ženkliau 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 veikusių Liaudies deputatų tarybų funkcionavimo konstituciniai pagrindai.

Daug dėmesio Aukščiausioji Taryba skyrė savo konstituciniam statusui, įstatymų leidimo proceso konstituciniam apibūdinimui. Laikinasis Pagrindinis Įstatymas buvo papildytas nuoroda, kad Aukščiausioji Taryba gali nutraukti savo įgaliojimus anksčiau laiko, o toks nutarimas galėjo būti priimtas dviejų trečdalių bendro deputatų skaičiaus balsų dauguma[193]. Kai kurie pakeitimai ir papildymai siejosi su poreikiu patikslinti Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko konstitucines galias, Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo funkcijas.

[192] 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.

[193] 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.

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 pareikšti nepasitikėjimą Vyriausybe ar jos nariu ne dviejų trečdalių, bet daugiau kaip pusės bendro deputatų skaičiaus balsų dauguma[194].

Projektuojant teisminės sistemos reformą įtvirtinta, kad Lietuvos Respublikos teismai yra: Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, Lietuvos apeliacinis teismas, apygardų ir apylinkių teismai[195]. 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 sklandų valstybės valdžios perdavimą Lietuvos Respublikos Seimui[196]. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos pavadinimas buvo pakeistas į Lietuvos Respublikos Seimo pavadinimą ir todėl padaryti atitinkami pakeitimai Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 2–4, 49, 51, 74, 75, 77, 78–92, 98, 99, 108, 114, 126, 127, 131, 132 straipsniuose, taip pat kituose Lietuvos Respublikos įstatymuose. 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 re-

[194] 1991 m. sausio 8 d. įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 95 straipsnio pakeitimo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1991, 2-42.

[195] 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.

[196] 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.

konstrukciją 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 atsisakyta 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 Laikinasis 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.

3 POSKYRIS.
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 valsty-

bingumo 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 visuomeninių santykių dinamiškos 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 lygiateise nare. Netrukus po Lietuvos valstybės atkūrimo pradėta vis plačiau diskutuoti apie valstybės valdymo formą, kokia konstitucine ideologija bus vadovaujamasi konstitucingumo raidoje.

3.1. Lietuvos Respublikos Konstitucijos koncepcijos metmenys

Atsižvelgiant į tai, kad naujos nuolatinės Konstitucijos poreikis vis labiau ryškėjo, 1990 m. lapkričio 7 d. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas priėmė sprendimą pradėti darbus, susijusius su Konstitucijos rengimu, sudaryta projekto rengimo grupė[197]. Tada Prezidiumas nustatė, kad grupė turi parengti Lietuvos Respublikos Konstituciją ir pateikti ją Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumui iki 1990 m. gruodžio 31 d. Dėl objektyvių priežasčių darbai užtruko, o grupės veiklos rezultatas – Lietuvos Respublikos Konstitucijos koncepcijos metmenys Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo nutarimu[198] buvo paskelbti visuomenei

[197] Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1990 m. lapkričio 7 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos rengimo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys*. 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.

[198] Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1991 m. gegužės 1 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos koncepcijos metmenų“. *Ibid*., Nr. 3, p. 506.

svarstyti iki 1991 m. rugpjūčio 1 dienos[199]. 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 turi 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 įžvelgiamas Konstitucijos rengimo tendencijas[200]. Beje, tuo metu, kai buvo daromas šis pranešimas, Aukščiausiojoje Taryboje jau kilo lygiagrečios iniciatyvos spartinti Konstitucijos rengimo veiklą ryšium su tuo, kad kai kurios politinės partijos, kitos organizacijos reikalavo nedelsiant atkurti Lietuvos Respublikos Prezidento institutą remiantis Laikinuoju Pagrindiniu Įstatymu. Tokioje politinėje situacijoje Konstitucijos koncepcijos metmenys plačiau nebuvo svarstomi, o politinėje diskusijoje aktualizavosi kitos temos.

Paminėtini bent pagrindiniai Metmenų turinio bruožai[201]. 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 jų tarpusavio teisinius santykius, veiklos

[199] Lietuvos Respublikos Konstitucija. Koncepcijos metmenys. *Lietuvos aidas*, 1991 m. gegužės 10 d.

[200] *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) ketvirtoji sesija. Stenogramos*. Nr. 46, p. 72–79.

[201] Plačiau apie Metmenų rengimą žr.: 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.

kontrolės būdus ir formas. Toks valdžių galių apribojimas ir jų atsvaros reiškė, kad jokia valstybės institucija negali sutelkti visos ir absoliučios valdžios, yra viena kitos kontroliuojama.

Pažymint tai, 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 daloma 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.

Atsižvelgiant į pagrindinius Metmenų turinio bruožus, galima daryti kai kurias apibendrinančias išvadas: 1) Metmenys buvo kuriami sudėtingomis politinėmis sąlygomis, t. y. tada, kai buvo siekiama Lietuvos nepriklausomos valstybės įtvirtinimo, jos tarptautinio pripažinimo; 2) Metmenimis siekta išreikšti bent 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; 5) Metmenyse atsispindėjo prielankumas parlamentinės demokratijos prioritetams.

3.2. 1991 m. vasario 9 d. visuotinė gyventojų apklausa (plebiscitas) konstitucingumo raidos kontekste[202]

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 laikytis 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 turi būti sprendžiami ne karine prievarta, ne šantažu, o tarptautinėje bendrijoje pripažintais derybų ir sutarčių principais[203].

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[204]. Paaiškėjus, jog susikūrė apsišaukėliškas „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[205]. Vadinamojo „Nacionalinio gelbėjimo komiteto" antivalstybinis, antikonstitucinis pobūdis visapusiškiau paaiškintas 1991 m. sausio 14 d. Aukščiausiosios Tarybos nutarime[206].

[202] Plačiau apie tai žr.: Žilys, J. 1991 m. vasario 9 d. apklausa (plebiscitas) Lietuvos konstitucionalizmo požiūriu. *Justitia.* 2001, Nr.1, p. 8–11.

[203] Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 11 d. pareiškimas. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys.* Nr. 2, p. 506, 507.

[204] Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 11 d. kreipimasis į Lietuvos Respublikos žmones. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1991, Nr. 3-54.

[205] Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 11 d. pareiškimas. *Dokumentų rinkinys*. Nr. 2, p. 508.

[206] 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 užgrobiami ir niokojami 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"[207]. Sudaryta Lietuvos Respublikos laikinoji gynybos vadovybė. Vidaus reikalų ir krašto apsaugos daliniams suteikta teisė priešintis bet kuriam užpuolikui.

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. Nužudyti ir sužaloti pastatus saugantys žmonės. Buvo 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"[208].

Iškilus pavojams Lietuvos Respublikos egzistencijai, Aukščiausioji Taryba nutarė sudaryti Lietuvos Respublikos Vyriausybę emigracijoje, 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 diplomatinius atstovus[209].

Galima konstatuoti, kad svarbiausias teisinis veiksmas – pasekmė to, kas įvyko sausio 13-ąją – 1991 m. vasario 9 d.: Lietuvos apklausa (plebiscitas) dėl Lietuvos nepriklausomybės.

Dar tebetvyrant politinei socialinei įtampai bei potencialiai egzistuojant naujiems karinės agresijos aktų pavojams 1991 m. sausio 16 d. Aukščiausiosios Tarybos posėdyje Pirmininkas V. Landsbergis, pateik-

[207] Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 12 d. nutarimas „Dėl priemonių Lietuvos Respublikai ginti". *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1991, Nr. 3-56.

[208] Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 13 d. kreipimasis į pasaulio vyriausybes. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1991, Nr. 3-57.

[209] 1991 m. sausio 13 d. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės emigracijoje". *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1991, Nr. 3-57.

damas atitinkamo nutarimo projektą, pasiūlė surengti Lietuvos Respublikos gyventojų apklausą – ar jie pritaria naujos rengiamos Lietuvos Respublikos Konstitucijos teiginiui: *Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika.* Priimtame nutarime pastebėta, kad Aukščiausiosios Tarybos leitmotyvas surengti apklausą yra siekis „toliau įtvirtinti nepriklausomos Lietuvos valstybingumą". Apklausą organizuoti 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[210]. Sausio 18 d. Aukščiausioji Taryba patikslino, kad šią apklausą rengs Vyriausybė, savivaldybės, Lietuvos Respublikos rinkimų komisija, rajonų bei miestų rinkimų komisijos[211].

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-ąją dieną. Apklausa turėjo būti vykdoma rinkimų apylinkėse, sudarytose 1990 m. savivaldybių tarybų rinkimams. Nutarime konkretizuoti klausimai, kuriuos turėjo spręsti atitinkamo rango rinkimų komisijos[212]. 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. Apklausos vykdymo dieną pasiųsti 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[213]. Komisija nustatė, kad esant ypatingoms aplinkybėms, dėl kurių neįmanoma sušaukti Respublikos rinkimų komisijos posėdžių, Komisijos var-

[210] Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 16 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos gyventojų apklausos". *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1991, Nr. 3-80.

[211] 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.

[212] 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.

[213] *Ibid.,* p. 42.

du nutarimus galės priimti ne mažiau kaip trys Komisijos nariai, tarp kurių būtinai esant Komisijos pirmininkui, pavaduotojui arba sekretoriui. Tokiomis sąlygomis priimti aktai vėliau turėjo būti pateikti Komisijai[214].

Ryšium su rengiama gyventojų apklausa Aukščiausioji Taryba priėmė keletą dokumentų, kuriais patikslino apklausos tikslus ir jo 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.“[215] Kreipimesi į Lietuvos žmones Aukščiausioji Taryba, atsižvelgdama į priešiškų 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.“[216]

1991 m. kovo 3 d. panašios apklausos buvo organizuojamos Estijoje ir Latvijoje. 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[217].

---

[214] *Ibid.,* p. 54.

[215] Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. vasario 4 d. pareiškimas. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1991, Nr. 5-135.

[216] Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. vasario 4 d. kreipimasis į Lietuvos žmones. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1991, Nr.-136.

[217] 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 stojo į SSRS savanoriškai. *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 juridiškai nepagrįsti. *Ibid.,* p. 401.

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"[218].

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[219].

Taigi vienu iš apklausos (plebiscito) siekinių buvo patvirtinti pasaulio demokratinei 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 diplomatinių santykių užmezgimą.

---

[218] 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". *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys.* Nr. 2, p. 538.

[219] 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 nepadarom 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 sykį 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 2087 rinkimų apylinkės Respublikoje ir 5 už Respublikos ribų – Rusijoje, Smolensko mieste, Tiumenės srities Rogalymo mieste, Armėnijoje – Artyko 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 84,43 proc. visų rinkėjų. Iš jų pritarė apklausos teiginiui „taip" – 2 milijonai 28 tūkstančiai 339 balsuotojai arba 90,40 proc.

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[220]. 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 ir 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 diplomatinius ir konsulinius santykius su tomis valstybėmis, su kuriomis Lietuvos Respublika juos palaikė iki 1940 metų okupacijos ir aneksijos, taip pat su kitomis valstybėmis, kurios norės bendradarbiauti su Lietuva

[220] 1991 m. vasario 11 d. Lietuvos Respublikos konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės". *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1991, Nr. 6-167.

lygiateisiškumo ir savitarpio naudos pagrindu; jungtis į Europos taikaus bendradarbiavimo procesą remiantis visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis, taip pat patvirtinant savo įsipareigojimą laikytis Lietuvos Respublikos sutarčių; atkurti Lietuvos – kaip nepriklausomos valstybės ir buvusios pilnateisės Tautų Sąjungos narės – tarptautines teises, siekti jos narystės Jungtinėse Tautose ir jų institucijose[221].

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 savo poziciją, kad atėjo laikas svarstyti „visai Lietuvai gyvybiškai svarbų klausimą – prezidentūros grąžinimą“. Lietuvos Sąjūdžio Seimo Taryba paskelbė pareiškimą[222], kuriame pažymėjo, kad Lietuvos Respublika – jau visuotinai pripažinta valstybė, Jungtinių Tautų organizacijos narė, pabrėžė: „Šiandieninė Lietuvos situacija, ypač jos vidaus reikalai, visus mus įpareigoja ieškoti kiek galima greitesnių sprendimų. Bene optimaliausias jų – Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos atkūrimas“. Pasiūlymas 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 neatidėliotinų Respublikos Prezi-

[221] 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.

[222] Lietuvos Sąjūdžio Seimo Tarybos 1991 m. spalio 22 d. pareiškimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos atkūrimo“. *Lietuvos aidas.* 1991 m. spalio 22 d.

dento rinkimų[223]. Netrukus spaudoje buvo paskelbti įstatymų „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos atstatymo“ ir „Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pakeitimo ir papildymo“ projektai[224].

Siekimą nedelsiant atkurti Respublikos Prezidento instituciją dar labiau sustiprino Sąjūdžio trečiojo suvažiavimo rezoliucija „Dėl Respublikos Prezidento institucijos atkūrimo“[225]. 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“[226]. Buvo 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 d.

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[227], o pareiškime buvo rašoma, kad neatsisakoma ir kitų Prezidento institucijos atkūrimo būdų – siūlyta įstatymų

[223] *Sąjūdžio informacinės agentūros Savaitinių žinių biuletenis.*1991 m. gruodžio 2–9 d. Nr. 1.

[224] 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.

[225] Sąjūdžio trečiojo suvažiavimo 1991 m. gruodžio 16 d. rezoliucija „Dėl Respublikos Prezidento institucijos atkūrimo“. *Lietuvos aidas.* 1991 m. gruodžio 19 d.

[226] 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.

[227] *Lietuvos aidas*. 1992 m. kovo 31 d.

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 santykiuose 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 apskųsti 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. Prezidentas galėjo šaukti neeilinę Seimo sesiją ar posėdį savo iniciatyva, nustatydamas, kuriems klausimams svarstyti sesija šaukiama. Prezidentas taip pat galėjo teikti papildymus paskelbtai neeilinei sesijai ar posėdžio darbotvarkei. 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 įstamdavystės".

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[228]. Buvo regima 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 įsigalioti 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.

[228] 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. referendumas dėl buvusios SSRS kariuomenės besąlygiško ir neatidėliotino išvedimo iš Lietuvos Respublikos teritorijos 1992 metais ir žalos Lietuvai atlyginimo konstitucinėje genezėje

Buvusios SSRS, o vėliau – Rusijos Federacijos ginkluotųjų pajėgų buvimo Lietuvos teritorijoje klausimas buvo susijęs su Molotovo–Ribbentropo 1939 m. paktais, slaptaisiais protokolais bei 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 demokratinį 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“[229]. Są-

[229] Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio bendroji programa. *Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdis. Steigiamasis suvažiavimas.* Vilnius: Mintis, 1990, p. 206.

jūdis 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“[230]. Rezoliucijoje dėl suvereniteto sampratos skelbta, kad suvereniteto turinys neįsivaizduojamas be Lietuvos teisės savarankiškai organizuoti karinę tarnybą[231], o rezoliucijoje dėl teritorinių ginkluotųjų pajėgų Sąjūdis reikalavo, kad „(...) į naująją konstituciją siūlomas straipsnis apie Respublikos teritorines ginkluotąsias pajėgas būtų visiškai ir besąlygiškai vykdomas“[232].

Šis klausimas laipsniškai aktualizavosi politiniame procese įvertinus slaptuosius SSRS ir Vokietijos susitarimus 1939 m. ir jų pasekmes Lietuvos valstybingumui. 1989 m. vasario 16 d. Sąjūdžio Seimo Deklaracijoje pasisakyta už Lietuvos „(...) tradicinį neutralumo statusą demilitarizuotoje Europos zonoje“[233]. 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 palaipsnio išvedimo iš Lietuvos“[234].

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“[235].

---

[230] *Ibid.,* p. 207.

[231] Sąjūdžio Steigiamojo suvažiavimo rezoliucija „Dėl Lietuvos TSR suvereniteto sampratos“. *Ibid.,* p. 219.

[232] Sąjūdžio Steigiamojo suvažiavimo rezoliucija „Dėl Lietuvos TSR teritorinių ginkluotųjų pajėgų“. *Ibid*., p.231

[233] Sąjūdžio Seimo 1989 m. vasario 16 d. Deklaracija. *Lietuvos kelias.* 1. Vilnius: Viltis, 1989, p. 49.

[234] Sąjūdžio Seimo 1989 m. birželio 18 d. pareiškimas „Dėl Lietuvos valstybingumo atkūrimo raidos“. *Ibid.,* p. 55.

[235] Sąjūdžio Seimo Tarybos laiškas TSRS, VFR,VDR vyriausybėms, JT Generaliniam Sekretoriui. *Ibid.,* p. 85.

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."[236]

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[237], kurioje buvo numatyta panaikinti visas Lietuvos ir jos piliečių konstitucines prievoles Sovietų Sąjungai (tarp jų – prievolę tarnauti sovietinėje armijoje); pradėti tarpvalstybines derybas su SSRS, kad sovietinės armijos statusas būtų pakeistas į užsienio kariuomenės statusą ir kad 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 Laikinuoju Pagrindiniu Įstatymu, išaiškino, kad 1967 m. spalio 12 d. SSRS visuotinės karinės prievolės įstatymas Lietuvos Respublikos piliečių atžvilgiu negalioja[238]. Nustačius, kad visos valstybinės įmonės, įstaigos ir organizacijos pereina Lietuvos Respublikos jurisdikcijai[239], konstituciškai buvo pagrįstas ir Aukščiausiosios Tarybos sprendimas nutraukti SSRS gynybos mi-

[236] Sąjūdžio Seimo 1989 m. rugpjūčio 23 d. pareiškimas. *Ibid.,* p. 56, 57.

[237] Sąjūdžio rinkiminė programa. *Lietuvos Sąjūdis ir valstybės idealų įgyvendinimas.* Sud. D. Blažytė; V. Kašauskienė.Vilnius: Lietuvos istorijos instituto leidykla, 1998, p. 333–349.

[238] 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.

[239] 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.

nisterijos karinių komisariatų, kaip svetimos valstybės įstaigų, esančių Lietuvos Respublikos teritorijoje, veiklą[240].

Aukščiausiosios Tarybos kreipimesi 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. Vadovaujantis tebegaliojančia 1920 m. liepos 12 d. Lietuvos taikos sutartimi su Rusija, Aukščiausioji Taryba kvietė SSRS vyriausybę pritarti jos pasiūlymui artimiausiu ir abiem šalims palankiu metu pradėti derybas dėl karinių dalinių statuso, dislokavimo ir visiško išvedimo. Pareikšta, kad tol, kol šie klausimai nebus išspręsti, SSRS ginkluotosios pajėgos, vidaus, valstybės saugumo ir pasienio kariuomenė Respublikos teritorijoje neturėtų vykdyti manevrų, perdislokavimo ir didinti esamo kontingento[241].

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, atkuriamos diplomatinės tarnybos veiksmuose, kuriais buvo įgyvendinamos Lietuvos parlamento suformuluotos politinės nuostatos dėl okupacinių ginkluotųjų pajėgų išvedimo iš Lietuvos. Aktualija buvo kryptingai keliama jau pirmuosiuose „konsultaciniuose pasitarimuose" su SSRS politinės vadovybės, o vėliau – su Rusijos Federacijos atstovais. Kariuomenės statusas buvo vienas pagrindinių tarpvalstybinių derybų objektas 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, 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

[240] 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.

[241] Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. kovo 13 d. kreipimasis į SSRS Aukščiausiosios Tarybos pirmininką. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1990, Nr. 9-234.

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[242].

Po muitininkų ir policininkų žudynių Medininkų poste 1991 m. liepos 31 d. naktį Aukščiausioji Taryba kreipėsi į visas pasaulio demokratines valstybes, prašydama imtis neatidėliotinų veiksmų, kad „(...) KGB ir visos kitos SSRS represinės struktūros būtų nedelsiant išvestos iš Lietuvos Respublikos teritorijos ir tuo pašalinta grėsmė taikai bei žmonių saugumui“[243].

1991 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 teisines 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[244].

Siekdama pradėti SSRS ginkluotųjų pajėgų išvedimo iš Lietuvos teritorijos procesą Aukščiausioji Taryba aktyviai skatino derybas su SSRS, o žlugus Sovietų Sąjungai – su Rusijos Federacija[245]. Tačiau prasidėjusios

[242] 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.

[243] Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. rugpjūčio 1 d. kreipimasis į visas pasaulio demokratines valstybes dėl TSRS represinių struktūrų išvedimo iš Lietuvos. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* Nr. 23-607.

[244] 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.

[245] Apie tai plačiau žr.: 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.

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. Pagrindiniais motyvais 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 ir 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 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 d.[246].

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

[246] 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*. 1982, Nr. 14-387.

sąjungas“[247]. 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 kokiu 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 jokiu 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 dalinių.

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 m. Vyriausybė ir Krašto apsaugos ministerija privalėjo nedelsiant perimti Lietuvos valstybinės sienos perimetro (ilgio) sausumoje, jūroje ir Lietuvos oro erdvės kontrolę[248].

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 dalyvavusių balsavime – 90,67 proc. Nepritariančių šios kariuomenės išvedimui buvo 5,51 proc. bendro rinkėjų skaičiaus, o dalyvavusių balsavime – 7,25 proc.

Atsižvelgdama į šiuos balsavimo rodiklius Aukščiausioji Taryba konstatavo, kad Lietuvos Respublikos piliečiai 1992 m. birželio 14 d. referendume absoliučia balsų dauguma priėmė sprendimą, reikalaujantį, „kad buvusios SSRS kariuomenės išvedimas iš Lietuvos Respublikos te-

[247] 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.

[248] 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.

ritorijos 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[249].

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 (plebiscitu) 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 apibendrino ir aukščiausia teisine galia įtvirtino lietuvių tautos lūkesčius, Sąjūdžio, Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos politines teisines 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“. Deklaracijoje 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 garantuo-

[249] 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.* Nr. 21-615.

tas 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. spalio mėn. 82 deputatai iš įvairių tuo metu veikusių Aukščiausiojoje Taryboje frakcijų inicijavo diskusiją apie Konstitucijos rengimo etapus, politines socialines sąlygas, į kurias turi būti atsižvelgiama nustatant konstitucinio reguliavimo gaires bei veiksmų dinamiškumą. Toje diskusijoje prabilta apie Aukščiausiosios Tarybos veiklos organizavimo problemas, pirmalaikių parlamento rinkimų prielaidas, Prezidento instituto atkūrimą. Konstitucijos rengimą objektyviai lėmė parlamentinės demokratijos 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 tarptautinės demokratinės bendrijos organiškąja dalimi, kur po Antrojo pasaulinio karo buvo priimtos modernios konstitucijos.

Parlamentinių diskusijų pasekmė – Aukščiausiosios Tarybos nutarimas dėl konstitucingumo raidos[250]. Šiame dokumente nubrėžtos pagrindinės Konstitucijos rengimo gairės, įvardytos politinės, socialinės, teisinės prielaidos, į kurias turi būti atsižvelgiama formuluojant konstitucinę doktriną ir konkretų konstitucinį tekstą. Išskirtinai buvo pažymėta, kad Konstitucijoje turi būti atspindėtas spartus valstybinių struktūrų kitimas, naujų santykių visuomenėje formavimasis. Skelbta, kad konstitucijoje, vadovaujantis tęstinumo principu, turi būti susieti visi Lietuvos valstybės raidos etapai su dabartine valstybingumo raiška.

Konstitucijos priėmimas buvo siejamas su: SSRS okupacinės kariuomenės nedelsiamu išvedimu; ekonominės reformos esminiu įgyven-

[250] Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. lapkričio 5 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos konstitucingumo raidos“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1991, Nr. 32-874.

dinimu; 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[251]. Komisijos pirmininku buvo paskirtas deputatas Kęstutis Lapinskas[252].

1992 m. sausio 22 d. Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas patvirtino Laikinosios komisijos Konstitucijos projektui parengti nuostatus, įsteigė darbo grupę, patvirtino jos narius ir ekspertus[253]. Greta Konstitucijos rengimo organizacinių priemonių Prezidiumas nurodė kai kuriuos Konstitucijos turinio bendruosius vertybinius orientyrus: Komisija tu-

[251] 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.

[252] 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.

[253] Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1992 m. sausio 22 d. nutarimas „Dėl Laikinosios komisijos Konstitucijos projektui parengti darbo organizavimo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys,* 4, p. 588–590.

rėjo vadovautis ilgaamže 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 dinamizmo, 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 Aukščiausiajai 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 Aukščiausiajai Tarybai[254].

Konstitucija politinių partijų projektuose ir kitų iniciatyvų kontekstuose. Aukščiausiosios Tarybos veiksmus intensyvinti Konstitucijos kūrybą lydėjo politinių partijų rengti ir paskelbti projektai, kurie buvo partijų programų sudėtinė dalis ar išreiškiantys šiose programose deklaruotas idėjas dėl demokratijos, visuomenės, valstybės.

Originalią Konstitucijos versiją jau 1990 m. rudenį pasiūlė Lietuvos teisininkų draugijos konstitucinės teisės komisija. Pažymėtina, kad šio projekto autoriai neteikė prioriteto Lietuvos Respublikos parlamentui – Seimui, o valstybės valdžių konstrukcija buvo grindžiama stabdžių ir atsvarų principais[255]. 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 Barnab'o Johnsono parengtas Lietuvos Respublikos Konstitu-

[254] 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.

[255] Vilčinskas, Š. *Lietuvos Konstitucijos projekto principai.* Vilnius, 1991. Pasak leidinio autoriaus, rengiant šį projektą dalyvavo ir Filosofų draugija.

cijos projektas. Į pastarąjį taip pat buvo perkeliama amerikietiška konstitucinė tradicija[256].

Lietuvos Respublikos Konstitucijos projektą parengė ir Lietuvos demokratinės darbo partijos Tarybos sudaryta komisija, kuriai vadovavo Lietuvos mokslų akademijos narys korespondentas Juozas Bulavas[257]. 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 funkciniu 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[258]. Vertinant šį projektą pastebėtina, kad nors ir buvo deklaruojamas 1938 m. Konstitucijos tęstinumo principas, tačiau Konstitucijos tekstas ir jos turinys buvo iš esmės pertvarkyti. Atsisakyta „Tautos vado" idėjos, suformuluota moderni žmogaus teisių ir laisvių doktrina, balansuotos 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 minėtuose konstitucijų projektuose skelbta, kad Lietuvos valstybė turi būti demokratinė respublika, kurioje realiai įgyvendintas valdžių padalijimo principas ir jokia valdžia negali uzurpuoti kitos valdžios galių. Tačiau konstitucijų rengėjai skirtingai vertino kai kuriuos prioritetus, kuriais remiantis būtų konstruojama valdžių institucinė struktūra ir tarpinstituciniai įgaliojimai. Vieni orientavosi į parlamentinės respublikos konstitucinį modelį, kiti – į vadinamąją „mišrią" sistemą. Būta projektų, kuriuose siūlyta prezidentinės respublikos valdymo

[256] Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Atgimimas.* 1991 m. biželio 20–27 d.
[257] Lietuvos Respublikos Konstitucija (projektas). *Tiesa.* 1992 m. balandžio 23 d.
[258] Lietuvos Respublikos Konstitucija (projektas). *Lietuvos aidas.* 1992 m. vasario 25 d.

forma. Tarp jų – projektų, kurie nebuvo viešai paskelbti ir taip ir liko plačiau neįvertinti[259].

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 viešumoje. Tai nereiškė, kad nebuvo atsižvelgiama į 1922 ir 1938 m. konstitucijas, Konstitucijos koncepcijos metmenis, taip pat į kai kurias idėjas, deklaruotas įvairiuose konstitucinių projektų tekstuose. Aukščiausioji Taryba priėmė protokolinį 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 yra 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

[259] Štai 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 lietuvio 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.

posėdyje. Kovo 31 d. Komisijos posėdyje trys Komisijos nariai (E. Jarašiūnas, Z. Sličytė, 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 alternatyvius Konstitucijos skirsnius ir straipsnius. Motyvuojama buvo 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"[260].

1992 m. balandžio 14 d. Aukščiausiojoje Taryboje vyko pirmasis Konstitucijos projekto svarstymas, kai vėl buvo pabrėžti skirtingi požiūriai į kai kurias konstitucinio reguliavimo sritis, o alternatyvus Konstitucijos projektas tapo konstitucinės raidos nebepaneigiama tikrove[261].

1992 m. balandžio 21 d. Aukščiausioji Taryba pritarė Laikinosios komisijos atliktam darbui ir pavedė jai Konstitucijos projektą parengti spaudai, o suredaguotą – paskelbti visuomenei svarstyti[262]. 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[263]. 1992 m. gegužės 14 d. „Lietu-

[260] *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) penktoji sesija. Stenogramos.* Nr. 53, p. 251–266.

[261] *Ibid.,* Nr. 54, p.158–179, 181–195.

[262] Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. balandžio 21 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos projekto paskelbimo visuomenei svarstyti". *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys,* Nr. 5, p. 100; Konstitucijos projektas paskelbtas: *Lietuvos aidas*. 1992 m. gegužės 1 d.

[263] *Lietuvos aidas*. 1992 m. gegužės 6 d.

vos aide“ paskelbtas Sąjūdžio koalicijos „Už demokratinę Lietuvą“ darbo grupės parengtas Konstitucijos projektas[264].

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“. Alternatyviame Konstitucijos projekte buvo normos, konstituciškai legalizuojančios 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, formuluota 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 tuos 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. Alternatyviame Konstitucijos projekte buvo numatytos kai kurios Respublikos Prezidento konstitucinės prerogatyvos santykiuose su Seimu, 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.

[264] Lietuvos Respublikos Konstitucijos projektas. *Lietuvos aidas.* 1992 m. gegužės 14 d.

Nesiderino požiūriai ir dėl konstitucinės kontrolės koncepcijos. Jeigu Komisijos parengtame Konstitucijos variante šią funkciją turėjo vykdyti Konstitucinis Teismas, tai 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 jau buvo minėta, 1992 m. gegužės 23 d. referendumui pateikti įstatymai nebuvo priimti. Tačiau politinė įtampa, tvyrojusi Aukščiausiojoje Taryboje ir visuomenėje iki referendumo, ne tik išliko, bet ir ryškėjant naujoms politinėms sankirtoms, lėmė politinio gyvenimo 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[265] 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 turi būti priimama Konstitucija. Štai Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas Vyrtautas Landsbergis samprotavo, kad gal reikėtų rinkti vieneriems metams Seimą Konstitucijai priimti ir kitiems būtiniems darbams atlikti[266].

Neatidėliotinų veiksmų poreikis deklaruotas daugelio frakcijų pareiškimuose, deputatų pasisakymuose, o bendri kompromisai ir susitarimai apibendrintai išreikšti 1992 m. birželio 9 d. Aukščiausiosios Tarybos pareiškime[267] modeliuojant tokią veiksmų seką: 1) rinkimai į

[265] Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1992 m. birželio 3 d. pareiškimas Aukščiausiajai Tarybai. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys*. Nr. 5, p. 444.

[266] Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) penktoji sesija. *Stenogramos.* Nr. 58, p. 228.

[267] Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. birželio 9 d. pareiškimas. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1992, Nr. 18-517.

Lietuvos Respublikos Aukščiausiąją Tarybą (Seimą) bus rengiami pagal naują (arba pataisytą tebegaliojantį) 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 tebegaliojantį) rinkimų įstatymą iki 1992 m. birželio 30 d. ir, nutraukus Aukščiausiajai 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[268]. 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 susirinks į pirmąjį posėdį. Taip pat buvo nutarta kartu su rinkimais į Lietuvos Respublikos Seimą skelbti referendumą dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos[269].

Jau nuo birželio vidurio Aukščiausiojoje Taryboje susidarė neformalios tarpfrakciniu pagrindu veikiančios deputatų grupės, siekiančios ieškoti ir surasti 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

[268] 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.

[269] 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.

polemikos, pritarė parengtam konsoliduotam protokolui, kuriame apibrėžtos fundamentaliosios pozicijos dėl būsimosios Konstitucijos[270].

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 keičiami tik referendumu; 2) likusią 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 apie nesutarimų potencialias prielaidas, „deleguoja" 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 atrandama galimybių rasti išmintingus sprendimus, atveriančius

[270] 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.

kelius į naują konstitucinę tikrovę. Tačiau politinė realybė ir toliau buvo problemiška. Paaiškėjus, kad dviejų projektų nepavyksta suderinti, situacijos dramatiškumas buvo akivaizdus. Laikinoji Konstitucijos rengimo komisija padarė išvadą, kad esant tokioms aplinkybėms, ji savarankiškai tobulina savąjį projektą ir rengia naują Konstitucijos projekto versiją.

Apie tai, kad nepavyksta surasti kompromisų, bylojo Santaros „Už demokratinę Lietuvą" paskelbtas pakoreguotas Konstitucijos projektas, kuris apibūdintas kaip Santaros „Už demokratinę Lietuvą" rinkimų programos dalis[271]. Projektas skelbtas dar kartą [272]. Įžangoje rašyta, kad „(...) 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[273].

1992 m. spalio 6. d. V. Landsbergis, pranešdamas apie suderinto projekto rengimą, samprotavo, jog būsimasis referendumas „turėtų iš principo pritarti šitai Konstitucijos krypčiai 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 pabaigti jam pavestą darbą[274]. 1992 m. spalio 7 d. posėdyje Pirmininkas

[271] Lietuvos Respublikos Konstitucijos projektas. *Lietuvos aidas.* 1992 m. rugsėjo 11 d.

[272] Lietuvos Respublikos Konstitucijos projektas. *Atgimimas* (priedėlis „Teisė"). 1992 m. spalio 5 d.

[273] Plačiau apie tai žr.: Prapiestis J.; Žilys J. Kelias į Lietuvos Respublikos Konstituciją. *Lietuvos aidas.* 1992m. spalio 21 d.

[274] Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) šeštoji sesija. *Stenogramos.* Nr. 64, p. 338.

pranešė, kad pagaliau pavyko parengti „sutartinį“ Konstitucijos projektą, kuris priimtinas derinimo grupei[275]. Nors prieš tai buvo neatmetama prielaida teikti referendumui ir kai kurių Konstitucijos projekto nuostatų alternatyvas, tačiau buvo surasta kita teisinė forma – pažymėti 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, susilaikė šeši[276]. Konstitucijos projektas paskelbtas spaudoje bei Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žiniose[277].

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 nesutarimams dėl galiojusio Referendumo įstatymo pataisų buvo nuspręsta priimti specialų įstatymą dėl referendumo Lietuvos Respublikos Konstitucijai priimti[278], pritarta įstatymo „Dėl Lietuvos Respub-

[275] *Ibid.* Nr. 65, p. 3, 4.

[276] Žr.: *Stenogramos*. 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.

[277] Lietuvos Respublikos Konstitucijos projektas teikiamas referendumui. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1992, Nr. 31-953.

[278] 1992 m. spalio 13 d. įstatymas „Dėl referendumo Lietuvos Respublikos Konstitucijai priimti“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1992, Nr. 31-955.

likos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ projektui[279], kuris taip pat buvo pateiktas referendumui. Prieš tai atlikusi visus parengiamuosius teisinius veiksmus, Aukščiausioji Taryba priėmė nutarimą pateikti Konstitucijos projektą referendumui[280].

1992 m. spalio 25 d. vykusiame 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 žiniose[281]. Vėliau Konstitucinis Teismas oficialiai išaiškino, kad Lietuvos Respublikos Konstitucija įsigaliojo 1992 m. lapkričio 2 d., t. y. kitą dieną po oficialaus referendumo rezultatų paskelbimo[282].

3.6. Konstitucijos pataisos ir iniciatyvos koreguoti konstitucinį reguliavimą

Konstitucinio teksto dalinė revizija. Lietuvos Respublikos Seimas, turėdamas konstitucinį pagrindą paprastesne tvarka iki 1993 m. spalio 25 d. pakeisti kai kurias konstitucines normas, nurodytas Konstitucijos 153 str., šia galimybe nesugebėjo pasinaudoti. Nors buvo rengti atitinkami įstatymų projektai, tačiau parlamentinės daugumos pritarimo nebuvo.

Nuo tada, kai įsigaliojo Lietuvos Respublikos Konstitucija, iki šiol buvo vienaip ar kitaip pakoreguoti 7 Konstitucijos straipsniai, priimti 9 įstatymai

[279] 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.

[280] 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.

[281] 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1992, Nr. 33-1014.

[282] Konstitucinio Teismo 1994 m. balandžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1994, Nr. 31-562.

dėl šių straipsnių pakeitimo ir papildymo. Dauguma pataisų rėmėsi Lietuvos valstybės orientyru tapti Europos Sąjungos nare ir užtikrinti Lietuvos teisinės sistemos suderinamumą su Europos Sąjungos teisynu.

1995 m. birželio 23 d. Lietuva, pasirašydama Europos (asociacijos) sutartį, patvirtino siekį tapti šios politinės struktūros nare. 1995 m. gruodžio 7 d. priimdamas pareiškimą „Dėl Lietuvos Respublikos paraiškos tapti Europos Sąjungos nare" Seimas oficialiai patvirtino pasiryžimą kaip galima greičiau pasirengti narystei ir pradėti derybas. Rengdamasi ratifikuoti Europos (asociacijos) sutartį Lietuva negalėjo neatsižvelgti į tai, kad viena iš sąlygų – suderinti Lietuvos įstatymus su Sutarties nuostatomis dėl žemės pardavimo užsieniečiams. 1996 m. birželio 20 d. Lietuvos Respublikos Seimas papildė Konstitucijos 47 straipsnį antrąja dalimi[283] nustatydamas, kad savivaldybėms, kitiems nacionaliniams subjektams, taip pat tiems ūkinę veiklą Lietuvoje vykdantiems užsienio subjektams, kurie nustatyti Konstitucinio įstatymo pagal Lietuvos Respublikos pasirinktos europinės ir transatlantinės integracijos kriterijus, gali būti leidžiama įsigyti nuosavybėn ne žemės ūkio paskirties žemės sklypus, reikalingus jų tiesioginei veiklai skirtiems pastatams bei įrenginiams statyti ir eksploatuoti. Tokio sklypo įsigijimo nuosavybėn tvarką, sąlygas ir apribojimus nustatė Konstitucinis įstatymas[284].

2003 m. sausio 23 d. Lietuvos Respublikos Seimas vėl grįžo prie Konstitucijos 47 str. redakcijos surasdamas tikslesnį atitinkamų konstitucinių normų raiškos būdą. Taip buvo pašalintos kai kurių nuostatų prieštaros, o lakoniškesnės normos tiksliau išreiškė konstitucines prasmes, kurios galėjo iškilti įgyvendinant Konstitucijos imperatyvus. Principinis klausimas dėl tvarkos ir sąlygų, kuriomis remiantis užsienio subjektai galėjo įsigyti nuosavybėn žemę, vidaus vandenis ir miškus, buvo išspręstas nurodant, kad visi šie santykiai reguliuojami prieš tai minėtu konstituciniu įstatymu[285].

Konstitucijos 119 str. antrosios dalies pirminėje redakcijoje, kuri buvo suformuluota priimant referendume 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos

[283] 1996 m. birželio 20 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 64-1501.

[284] 1996 m. birželio 20 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio antrojoje dalyje numatyta žemės sklypų įsigijimo nuosavybėn subjektų, tvarkos, sąlygų ir apribojimų konstitucinis įstatymas". *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 64-1502.

[285] 2003 m. sausio 23 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 14-540.

Respublikos Konstituciją buvo nustatyta, kad savivaldybių tarybų narius dvejiems metams renka administracinio vieneto gyventojai – Lietuvos piliečiai, remdamiesi visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu. Pažymėtina, kad rengiant Konstitucijos projektą buvo aktyviai polemizuota dėl savivaldybių tarybų rinkimų periodiškumo. Vieni buvo įsitikinę, kad dažnesni rinkimai užtikrina demokratiją, o oponentai teigė, jog tai neigiamai veikia šių institucijų veiklos profesionalumą. Tada nugalėjo pozicija, kad dveji metai yra optimali kadencijos trukmė. Diskusija nenurimo. 1996 m. gruodžio 12 d. buvo pakeista Konstitucijos 119 str. antroji dalis nurodant, kad savivaldybių tarybų įgaliojimo laikas – treji metai[286].

Konstitucijos 119 str. antrosios dalies tolesnę korekciją padiktavo integracinių procesų kryptis suderinti Lietuvos teisinį reguliavimą su tarptautinėmis sutartimis, Europos Sąjungos teise ir visų pirma su Europos vietos savivaldos chartija, kurią ratifikavo Lietuvos Respublika[287]. 2002 m. birželio 20 d. buvo pakeista Konstitucijos 119 straipsnio redakcija[288] ir nustatyta, kad savivaldybių tarybų nariais Lietuvos Respublikos piliečius ir kitus nuolatinius administracinio vieneto gyventojus ketveriems metams renka Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai administracinio vieneto gyventojai, remdamiesi visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu.

2003 m. gegužės 10–11 dienomis Lietuvoje vyko referendumas dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje. Referendume dalyvavo daugiau kaip 63 proc. balso teisę turinčių piliečių, iš jų daugiau kaip 91 proc. pritarė Lietuvos narystei Europos Sąjungoje. 2003 m. rugsėjo 16 d. Seimas ratifikavo Lietuvos stojimo į Europos Sąjungą sutartį[289], kuri buvo pasirašyta 2003 m. balandžio 16 d. Atėnuose. 2004 m. liepos 13 d. Lietuvos Respublikos Seimas papildė Konstituciją konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ bei Konstituci-

[286] 1996 m. gruodžio 12 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 122-2863.

[287] 1999 m. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Europos vietos savivaldos chartijos ratifikavimo“. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 82-2418.

[288] 2002 m. birželio 20 d. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 65-2629.

[289] 2003 m. rugsėjo 16 d. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos stojimo į Europos Sąjungą ratifikavimo. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 111-4123.

jos 150 straipsnį[290]. Konstitucinio akto preambulėje nurodyta, kad Akto priėmimas grindžiamas šiais motyvais: 2003 m. gegužės referendume pareikšta piliečių valia; įsitikinimu, kad Europos Sąjunga gerbia žmogaus teises ir pagrindines laisves, o Lietuvos narystė Europos Sąjungoje prisidės prie šių teisių ir laisvių efektyvumo užtikrinimo; įsitikinimu, kad Europos Sąjunga gerbia savo valstybių narių nacionalinį tapatumą ir konstitucines tradicijas; siekiu užtikrinti visateisį Lietuvos Respublikos dalyvavimą Europos integracijoje bei Lietuvos Respublikos saugumą ir jos piliečių gerovę.

Konstitucinio akto 1-ajame punkte pažymėta, kad Lietuvos Respublika, būdama Europos Sąjungos valstybės nare, dalijasi ar patiki Europos Sąjungai valstybės institucijų kompetenciją sutartyse, kuriomis yra grindžiama Europos Sąjunga, numatytose srityse ir tiek, kad kartu su kitomis valstybėmis narėmis bendrai vykdytų narystės įsipareigojimus šiose srityse, taip pat naudotųsi narystės teisėmis. Pastebėtina, kad šiame tekste nerašoma apie „dalinį suverenitetą“, „suvereniteto ribojimą“, o teigiama apie kai kuriuos valstybės institucijų kompetencijos klausimus, kurie gali būti atitinkamu mastu perduoti Europos Sąjungos institucinėms struktūroms. Apibrėžiant Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos teisinių sistemų sąveikos bendruosius principus paskelbta, 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. Šiame kontekste pabrėžta, kad jokia Europos Sąjungos teisės norma neturi prioriteto Lietuvos Respublikos Konstitucijos, kaip aukščiausios nacionalinės teisės, atžvilgiu.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 125 str. antrojoje dalyje buvo nuostata apie tai, kad pinigų emisijos teisę turi tik Lietuvos bankas. Ši konstitucinė norma akivaizdžiai disonavo su Europos bendrijos steigimo sutarties 105–124 straipsniuose bei Europos centrinių bankų sistemos ir Europos centrinio banko statuto nuostatomis dėl emisijos teisės leisti euro banknotus, t. y. su Bendrijos teise reglamentuoti pinigų, turin-

[290] 2004 m. liepos 13 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos papildymo konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 150 straipsnio papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 111-4123.

čių teisėtos mokėjimo priemonės statusą dalyvaujančiose valstybėse narėse, išleidimą. Atsižvelgiant į šią teisinio reguliavimo koliziją, 2006 m. balandžio 25 d. Lietuvos Respublikos Seimas pakoregavo Konstitucijos 125 str. tekstą, pripažino straipsnio antrąją dalį netekusia galios, tačiau paliko nuostatą, kad Lietuvos banko organizavimo ir veiklos tvarką, taip pat įgaliojimus ir Lietuvos banko valdybos pirmininko teisinį statusą bei jo atleidimo pagrindus nustato įstatymas[291].

Be minėtų konstitucinių pataisų, kurios susijusios su Lietuvos Respublikos stojimu į Europos Sąjungą, buvo pakoreguoti prokuratūros statuso konstituciniai apibrėžimai. Naujos redakcijos Konstitucijos 118 straipsnyje konstituciškai buvo apibrėžta, kad generalinį prokurorą skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu[292]. Pastarąja nuostata papildytas ir Konstitucijos 84 str. 11 punktas[293].

Konstitucijos 57 straipsnio buvusią nuostatą „Eiliniai Seimo rinkimai rengiami ne anksčiau kaip prieš du mėnesius ir ne vėliau kaip prieš mėnesį iki pasibaigiant Seimo narių įgaliojimams“ įgyvendinant praktikoje aiškėjo, kad neužtikrinamas Konstitucijoje nustatytas Seimo narių ketverių metų įgaliojimų trukmės principas. Respublikos Prezidento dekretais skelbiant Seimo rinkimus, jų data „gravitavo“ nuo 1992 m. spalio 25 d. vykusių Seimo rinkimų datos į 1996 m. spalio 20 d., 2000 m. spalio 8 d. Kiti Seimo narių rinkimai turėjo vykti ne vėliau kaip 2004 m. rugsėjo 19 d., o paskelbti šiuos rinkimus reikėjo jau rugpjūčio mėn. Taigi rinkimų kampanijos turėjo prasidėti rinkėjams nepalankiu metu. Polemizuota ir apie tai, kaip bus skaičiuojama Seimo narių įgaliojimų trukmė pirmalaikių Seimo rinkimų atveju. Artėjant eiliniams rinkimams, 2004 m. liepos 13 d. Seimas pakeitė Konstitucijos 57 straipsnį, nustatydamas, kad eiliniai Seimo rinkimai rengiami Seimo narių įgaliojimų pabaigos metais spalio mėnesio antrą sekmadienį, o eiliniai Seimo rinkimai, einantys po pirmalaikių rinkimų – taip pat nurodytu laiku[294].

[291] 2006 m. balandžio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 125 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 48-1701.

[292] 2003 m. kovo 20 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios.* 2003, Nr. 32-1316.

[293] 2003 m. kovo 20 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 84 straipsnio papildymo įstatymas. *Valstybės žinios.* 2003. Nr. 32-1315.

[294] 2004 m. liepos 13 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 57 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 111-4124.

Referendumas kaip priemonė keisti Konstitucijoje nustatytą teisinį reguliavimą. Visų pirma paminėtini tie sumanymai keisti Konstituciją, kurie buvo sprendžiami įvykusiuose referendumuose ar inicijuojant referendumus dėl Konstitucijos pataisų. Vieną pirmųjų tokį sumanymą pareiškė Seimo narių grupė artėjant Seimo rinkimams 1996 m. spalio 20 d. Tada buvo pasiūlyta pakeisti Konstitucijos 55 straipsnį nustatant, kad Seimą sudaro ne 141 Tautos atstovai, bet 111 Seimo narių, o 57 straipsnyje nurodyti, kad eiliniai Seimo rinkimai rengiami „kas ketveri metai balandžio mėnesio antrąjį sekmadienį". Greta minėtų nuostatų siūlyta Konstitucijos 131 str. papildyti nauja norma, kad „ne mažiau kaip pusė nacionalinio biudžeto pajamų turi būti skiriama socialinei apsaugai, medicinai, švietimui, mokslui, kultūrai ir kitoms piliečių socialinėms reikmėms"[295]. Tada referendumui pateiktos nuostatos nebuvo priimtos, nes už jas balsavo tik 33,86 proc. visų rinkėjų.

Netrukus buvo paskelbtas dar vienas referendumas, kurį inicijavo Seimo narių grupė dėl Konstitucijos 47 str. papildymo tokio turinio nauja trečiąja dalimi: „Juridinio asmens teises turintys Lietuvos Respublikos nacionaliniai subjektai įstatymų nustatyta tvarka ir sąlygomis gali įsigyti nuosavybėn žemės ūkio paskirties žemę."[296] 1996 m. lapkričio 10 d. referendumas neįvyko, nes jame dalyvavo tik 39,73 proc. visų rinkėjų.

Vyriausiojoje rinkimų komisijoje buvo registruotos iniciatyvinės grupės, siekiančios surengti referendumus dėl kai kurių kitų Konstitucijos straipsnių pakeitimo. Štai 1998 m. lapkričio 15 d. registruota iniciatyvinė grupė, kuri organizavo rinkėjų parašų rinkimą dėl to, kad į Seimą būtų renkamas 91 Seimo narys, tiesioginiais rinkimais suformuotas Valstybės Tribunolas, ir suteikti jam įgaliojimai kovai su organizuotu nusikalstamumu ir korupcija. Reikalauta nustatyti, kad Lietuvos Respublikos žemė nuosavybės teise gali priklausyti ir užsienio valstybių piliečiams, tarptautinėms organizacijoms bei užsienio valstybių juridiniams asmenims (1996 m. kovo 28 d. iniciatyvinė grupė). Lietuvos socialdemokratų iniciatyva buvo registruota piliečių grupė (1998 m. birželio 10 d.),

[295] Lietuvos Respublikos Seimo 1996 m. rugsėjo 19 d. nutarimas „Dėl referendumo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55, 57, 131 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo nuostatų paskelbimo" *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 90-2091.

[296] Lietuvos Respublikos Seimo 1996 m. spalio 9 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio papildymo įstatymo pateikimo spręsti referendumui". *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 100-2281.

skatinusi surengti referendumą dėl to, kad savivaldybių merus, seniūnijų seniūnus tiesiogiai rinktų vietos gyventojai. Dar kita iniciatyvinė grupė (1999 m, spalio 20 d.) organizavo parašų rinkimą dėl to, kad visi Seimo nariai būtų renkami ne pagal partinius sąrašus, bet vienmandatinėse apygardose, taip pat kad apygardos rinkėjai balsuodami galėtų nutraukti prieš tai išrinkto Seimo nario įgaliojimus pirma laiko. 2000 m. birželio 9 d. registruota iniciatyvinė grupė vėl siekė surengti referendumą numatant, kad Seimo narių skaičius yra 71. Buvo inicijuojamas referendumas dėl referendumo teisės apibrėžimo ir nustatant, kad tokią teisę turi ne 300 tūkstančių piliečių, bet 100 tūkstančių, taip pat numatant, kad įstatymų leidimo iniciatyvos teisę turi 20 tūkst. piliečių (2002 m. rugpjūčio 1 d. registruota iniciatyvinė grupė).

2003 m. vasario 12 d. registruota iniciatyvinė grupė dar kartą siūlė referendumo būdu spręsti klausimą dėl to, kad savivaldybių merus rinktų piliečiai ir kiti nuolatinai administracinio vieneto gyventojai, remdamiesi visuotine lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu. Ta pati iniciatyvinė grupė organizavo piliečių parašų rinkimą reikalaujant pakeisti Konstitucijos 55, 58, 59 ir 148 straipsnius. Šių pakeitimų esmė: nustatyti, kad Seimą sudaro ne 141, bet 131 Seimo narys; numatyti galimybę rinkėjams inicijuoti pirmalaikius Seimo nario rinkimus ir išbraukti iš Konstitucijos 59 str. 4 dalies nuostatą, kad Seimo nariai „negali būti varžomi jokių mandatų“, ir nustatyti, kad Seimo nariai „už savo veiklą privalo atsiskaityti savo rinkėjams.“ Siekta iš Konstitucijos pašalinti „laisvojo mandato“ principą ir pakeisti jį „imperatyviojo mandato“ doktrina; nustatyti, kad Konstitucijos 148 str. numatyta Konstitucijos keitimo tvarka turi apimti ne tik Konstitucijos pirmojo skirsnio bei keturioliktojo skirsnio nuostatas, bet ir penktojo skirsnio 55, 58 ir 59 straipsnius.

Kūrėsi iniciatyvinės grupės pakeisti ir kitus Konstitucijos straipsnius. 2004 m. rugpjūčio 8 d. įregistruota grupė rinko piliečių parašus dėl to, kad referendumu būtų pakeistas Konstitucijos 52 straipsnis nustatant, jog „Lietuvos Respublikos senatvės pensija negali būti mažesnė kaip 4/5 įstatymu nustatyto minimalaus darbo užmokesčio dydžio“. Ta pati iniciatyvinė grupė siekė papildyti Konstitucijos 9 straipsnį trečiąja dalimi numatant, kad referendumas turi būti skelbiamas, jeigu to reikalauja ne mažiau kaip 100 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę. Kita iniciatyvinė grupė (registruota 2008 m. kovo 3 d.) savo tikslu deklaravo papil-

dyti Konstitucijos 58 straipsnį nauja dalimi nustatant, kad pirmalaikiai Seimo rinkimai skelbiami, jei to pareikalauja Lietuvos Respublikos piliečiai. Beveik po dvejų metų (2010 m. sausio 20 d.) buvo įkurta iniciatyvinė grupė, vėl iškėlusi klausimą dėl to, kad Respublikos Prezidentas gali paskelbti pirmalaikius Seimo rinkimus ne tik tais atvejais, kurie jau yra nurodyti Konstitucijoje, bet nauju pagrindu, t. y. tada, kai to reikalauja 300 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę.

Visos šios iniciatyvos nepasiekė tikslo – surengti referendumus, nes nustatytu laiku nebuvo surinktas Konstitucijoje nustatytas piliečių parašų skaičius. Galima apibendrintai tarti, kad referendumų iniciatoriai neįtikino piliečių dėl aktualizuotų klausimų prasmės politinio gyvenimo panoramoje ar sprendžiant žmonių socialinės būties problemas.

Kitos iniciatyvos keisti Konstituciją. Vadovaudamiesi Konstitucijos 147 str. nuostata, kad sumanymą keisti ar papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją turi teisę pateikti Seimui ne mažesnė kaip 1/4 visų Seimo narių grupė, Tautos atstovai aktyviai siekė įgyvendinti šią konstitucinę galimybę. Nepaisant to, kad kai kurie Konstitucijos straipsniai jau buvo keičiami ryšium su iškilusiais poreikiais rengiantis narystei Europos Sąjungoje ar po to, kai Lietuva tapo šios organizacijos nare, taip pat po nepavykusių bandymų inicijuoti referendumus dėl dalinių Konstitucijos pataisų, Seimo nariai nuolatos skatino diskusijas dėl Konstitucijos teksto tiek parlamente, tiek ir visuomenėje.

Formalioji statistika dėl Konstitucijos pakeitimų ir papildymų byloja: po Konstitucijos priėmimo buvo pakeisti ar papildyti 7 Konstitucijos straipsniai, taip pat 2004 m. liepos 13 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“; dviejuose referendumuose sprendžiant klausimus dėl keturių Konstitucijos straipsnių pakeitimų šie referendumai buvo nerezultatyvūs, o siūlytos nuostatos nepriimtos; 11 iniciatyvų paskelbti referendumus dėl konstitucinių nuostatų ar konkrečių Konstitucijos straipsnių nebuvo įgyvendintos, nes nebuvo surinktas būtinas piliečių parašų skaičius; be tų Konstitucijos straipsnių, kurie buvo pakeisti ar siūlyti pakeisti referendumo būdu, Seimo nariai teikė įstatymų projektus įvairiu mastu pakoreguoti dar 40 Konstitucijos straipsnių redakcijas, tačiau šie sumanymai taip pat nebuvo įgyvendinti. Seimo dauguma nepritarė šioms iniciatyvoms.

Vertinant 1992 m. spalio 25 d. referendumu priimtos Lietuvos Respublikos Konstitucijos teksto tvarumą galima konstatuoti, kad jis apskritai išliko stabilus, o dalinės pataisos iš esmės nepakeitė Konstitucijos politinės, teisinės filosofijos, kuria vadovaujantis ji buvo kuriama ir kuriai pritarė tauta. Pabrėžiant šiuos Konstitucijos galiojimo aspektus negalima būtų nepastebėti, kad ji buvo nuolatos atakuojama įvairiomis keitimų ar papildymų iniciatyvomis, tačiau šie siekiai buvo neveiksmingi, nes tauta ar Seimas „nepatikėjo", jog tokios iniciatyvos yra pagrįstos ir tikslingos.

Negalima nepaminėti ir to, kad viešojoje erdvėje ir dabar diskutuojama apie naujos Konstitucijos prielaidas ar konkrečias konstitucines nuostatas. Politinių partijų, kitų politinių organizacijų iniciatyva rengti vientisi konstituciniai tekstai, skatinta polemika dėl dvejų rūmų parlamento, Respublikos Prezidento konstitucinių galių išplėtimo, teismų sistemos, dvigubos pilietybės galimybių ir kt. Suprantant, kad įvairių nuomonių reiškimas, veikiančios konstitucinės sistemos vertinimas yra natūralus demokratinės visuomenės būvis, kartu reikėtų pastebėti, kad iniciatyvos rekonstruoti Konstituciją turėtų būti įtikinamai motyvuotos, pagrįstos realiais politinės, teisinės raidos poreikiais, o ne trumpalaikiais politiniais interesais.

IV SKYRIUS.
1992 M. LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJOS BRUOŽAI

1 POSKYRIS.
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 aukščiausios 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 aktuose, teismų precedentuose, teisiniuose papročiuose (kaip yra D. Britanijoje), kurie savo teisine galia neišsiskiria iš kitų tos pačios rūšies teisės šaltinių, vartojama „nerašytinės konstitucijos“ sąvoka[297].

Rašytinės konstitucijos skirstomos į kodifikuotas, nekodifikuotas ir sudėtines kodifikuotas konstitucijas.

Kodifikuotą rašytinę konstituciją sudaro vienas aukščiausios teisinės galios aktas.

Nekodifikuotą rašytinę konstituciją sudaro 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 kodifikuotą 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

[297] Toks įvardijimas pasenęs, šių laikų D. Britanijos konstitucinės santvarkos pagrindiniai elementai įtvirtinti daugiausia teisės normų aktuose, o papročiams ar teismų precedentams tenka tik kuklus vaidmuo. Būtent todėl britų autoriai siūlo kalbėti apie „neformalizuotą“ ar „nekodifikuotą“ konstituciją.

dalys yra 1789 m. Žmogaus teisių ir piliečio teisių ir laisvių deklaracija, 1946 m. Prancūzijos Konstitucijos preambulė bei 2004 m. Aplinkos apsaugos chartija. Sudėtinė kodifikuota konstitucija skiriasi nuo rašytinės nekodifikuotos konstitucijos tuo, kad pirmąją 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 sudėtinėms kodifikuotoms konstitucijoms. 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 įsigaliojimo tvarkos“;

2004 m. liepos 13 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“.

Lietuvos Respublikos Konstituciją sudaro penki aukščiausios galios teisiniai aktai. Jų negalima laikyti atskirų dokumentų visuma, o reikėtų traktuoti kaip pasižymintį vientisumu sudėtinį aukščiausios galios teisinį aktą, nes minėtame Lietuvos Respublikos Konstitucijos 150 str. tiek Konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“, tiek Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“, tiek 1992 m. spalio 25 d. įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“; tiek 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 str., kuriame nurodyta, kad Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas.

Prieš imantis analizuoti Lietuvos Respublikos Konstitucijos struktūrą, reikia aptarti rašytinės konstitucijos sandaros dėsningumus. Žinoma, kiekvienos šalies konstitucija unikali net ir savo struktūros požiūriu, tačiau pati konstitucinio reguliavimo logika verčia konstitucijų kūrėjus eiti panašiais keliais. Įvairių 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.

Preambulėje išvardijami konstitucinio reguliavimo tikslai, nurodomos istorinės konstitucijos priėmimo aplinkybės. Kartais joje 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 norminės prigimties. 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, jos skelbia programinio pobūdžio taisykles, kurių negalima laikyti tikromis teisės normomis. Jos tik padeda interpretuoti kitų konstitucijos struktūrinių dalių nuostatas. Kitų autorių nuomone, preambulės nuostatos turi tokią pat reikšmę, kaip ir bet kokios konstitucinės nuostatos. Jie konstitucinį aktą suvokia kaip vieną norminę visumą. Daug kur šį ginčą išsprendė konstitucinės justicijos institucijos, pripažinusios norminę konstitucijos preambulės reikšmę[298].

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 pradedama 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 modernių konstitucijų pagrindinė teisinio teksto dalis pradedama žmogaus teisių ir laisvių įtvirtinimu. Tokiu šio instituto išdėstymu kons-

[298] Antai Prancūzijoje ilgą laiką buvo diskutuojama dėl 1958 m. Prancūzijos Konstitucijos preambulės reikšmės. Šios šalies Konstitucijos preambulėje buvo skelbiama, kad prancūzų tauta iškilmingai skelbia savo pagarbą žmogaus teisėms ir nacionalinio suverenumo principams, taip kaip jie yra apibrėžti 1789 m. Deklaracijoje, patvirtinti ir papildyti 1946 m. Konstitucijos preambulėje. Taigi nurodytuose 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 preambulės nuostatų norminė reikšmė.

titucinio akto pradžioje parodoma, kokia reikšmė teikiama žmogaus statusui konstitucinėje santvarkoje.

Kituose konstitucijos skirsniuose išdėstomos valstybės valdžios organizaciją nustatančios normos. Paprastai kiekvieną valdžią apibrėžiančios normos išdėstomos atitinkamuose skirsniuose pagal valdžios institucijas: parlamentas, valstybės vadovas, vyriausybė, teismai. Vienose konstitucijose pradedama nuo įstatymų leidybos institucijos, kitose pirmiausia nustatoma valstybės vadovo teisinė padėtis. Toks išdėstymas paprastai sietinas su šalies valdymo forma (nors ir ne visada).

Atskiruose konstitucijos skirsniuose nustatomi vietinio valdymo ir savivaldos, valstybės biudžeto ir finansų, užsienio politikos ir valstybės saugumo pagrindai.

Baigiamąsias nuostatas paprastai sudaro normos, nustatančios konstitucijos įsigaliojimo tvarką. Pasitaiko, kad joje išdėstomos ir normos apie konstitucijos keitimo tvarką, jeigu šis klausimas nebuvo sureguliuotas pagrindinėje dalyje.

Pereinamosiose nuostatose nustatomi atskirų konstitucijos normų įsigaliojimo terminai, senų konstitucinių institutų pakeitimo naujais tvarka ir terminai.

Kai kada konstitucijoje yra ir papildomos nuostatos. Jose aiškinamos kai kurios pagrindinės konstitucijos dalies nuostatos, fiksuojamos tam tikros išimtys ar atitinkamo klausimo reguliavimo specifika.

Kartais konstituciją lydi ir priedai. Jų reikšmė įvairi. Kartais juose rasime ir normų, 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) baigiamieji nuostatai (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 aptarsime kiekvieną Konstitucijos struktūros elementą ir išsiaiškinsime, kokius santykius reguliuoja jų normos. Tai leis geriau suvokti mūsų šalies konstitucinio reguliavimo ypatumus.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos preambulė – glausta įžanginė konstitucijos dalis – raktas konstitucinio reguliavimo sistemai suprasti. Joje skelbiami svarbiausieji Lietuvos valstybinio gyvenimo principai, didžiausiosios konstitucinės vertybės ir siekiai.

Ypač reikšmingos preambulės nuostatos dėl Lietuvos valstybės ir teisės tęstinumo bei perimamumo (t. y. nuostatos, 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, gimtosios kalbos, rašto ir papročių išsaugojimo, dėl tautinės santarvės puoselėjimo Lietuvoje.

Preambulėje skelbiami svarbiausi tautos gyvenimo ir konstitucinio reguliavimo tikslai: atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekis. Preambulėje 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. Šiame skirsnyje 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 nedalomumo į jokius valstybinius darinius, 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. Ypač svarbus šio skirsnio 18 straipsnis, skelbiantis, kad žmogaus teisės ir laisvės yra prigimtinės. Šio skirsnio nuostatose įtvirtinti 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. Šiame skirsnyje išdėstytos nuostatas 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.) 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 str. draudžiama masinės informacijos cenzūra bei 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 išimtine 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 organizacijos 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 bei funkcionavimui apibrėžti.

Konstitucijos X skirsnyje „Vietos savivalda ir valdymas“ (119–124 str.) nustatyti tiek Konstitucijoje laiduojamos savivaldos teisės, tiek aukštesniuose administraciniuose vienetuose organizuojamo vietinio valdymo pagrindai.

XI skyrius „Finansai ir valstybės biudžetas“ (125–132 str.) numato finansų bei valstybės biudžeto pagrindus, o XII skirsnis „Valstybės kontrolė“ (133–134 str.) skirtas valstybės kontrolės sistemos pagrindams. XIII Konstitucijos skirsnis „Užsienio politika ir valstybės gynimas“ (135–146 str.) nustato šalies užsienio politikos bei valstybės gynybos pagrindus.

Konstitucijos XIV skirsnis „Konstitucijos keitimas“ (147–149 str.) reguliuoja Konstitucijos keitimo santykius.

Kaip atskira Konstitucijos pagrindinio teksto dalis išdėstyti „Baigiamieji nuostatai“, kuriuos sudaro 150–154 str. „Baigiamuosiuose nuostatuose“ 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, kad ši konstitucinė norma ir pamatinis principas gali būti pakeisti 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 abipusiškai naudingus ryšius su kiekviena valstybe, anksčiau buvusia SSRS sudėtine dalimi, tačiau niekada ir jokiu pavidalu nesijungti į jokias 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 Laikinasis 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, regla-

mentuojančius sritis, kurios pagal Konstituciją susijusios su Seimo kompetencija, Vyriausybė konsultuojasi su Seimu ir kt.

2 POSKYRIS. LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJOS ĮSIGALIOJIMAS IR NAUJOS VALSTYBĖS INSTITUCIJŲ SISTEMOS SUKŪRIMAS

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 151 straipsnyje nustatyta, kad ši Konstitucija įsigalioja kitą dieną po referendumo rezultatų oficialaus paskelbimo, su sąlyga, jeigu referendume jai pritars daugiau kaip pusė visų Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių rinkimų teisę. Konstitucijos 152 straipsnyje nurodyta, kad Konstitucijos ir jos atskirų nuostatų įsigaliojimo tvarką reglamentuoja Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“, kuris buvo priimtas referendumu kartu su Lietuvos Respublikos Konstitucija.

Konstitucinio Teismo 1994 m. balandžio 21 d. nutarime konstatuota, kad Lietuvos Respublikos Konstitucija buvo priimta 1992 m. spalio 25 d. visų Respublikos piliečių referendume ir įsigaliojo kitą dieną po oficialaus referendumo rezultatų paskelbimo, t. y. 1992 m. lapkričio 2 d. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad Konstitucijoje nėra numatyta konstitucinių normų atgalinio galiojimo (Konstitucinio Teismo 1994 m. balandžio 21 d. nutarimas, 2007 m. sausio 17 d. sprendimas).

Įsigaliojus Lietuvos Respublikos Konstitucijai, neteko galios Lietuvos Respublikos Laikinasis Pagrindinis Įstatymas. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ 2 str. nustatė 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.

Minėto įstatymo 3 str. 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 Kons-

tituciją 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 str. numatyta, kad Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir jos deputatų įgaliojimai baigiasi nuo tada, kai išrinktas Lietuvos Respublikos Seimas susirenka į pirmąjį posėdį. Lietuvos Respublikos Seimo nariai į posėdį renkasi trečiąją darbo dieną po to, kai Lietuvos Respublikos Vyriausioji rinkimų komisija po abiejų rinkimų ratų oficialiai paskelbs, kad išrinkta ne mažiau kaip 3/5 visų Seimo narių.

Kadangi 1992 m. spalio 25 d. kartu su referendumu dėl Konstitucijos vyko ir Seimo rinkimai, Seimo, kaip tautos atstovybės ir įstatymų leidybos institucijos, suformavimas ir funkcionavimo pradžia didesnių problemų nekėlė. Tą patį galima pasakyti ir apie naujos Vyriausybės suformavimo teisines 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 str., 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[299].

[299] Pagal Konstitucijos 89 str. 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. Išvardytais 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.

Įstatyme „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ taip pat buvo numatyta, kad prireikus Seimas gali pratęsti 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 str. nustatytų sąlygų laikinai Respublikos Prezidento pareigas ėjo Seimo pirmininkas. 1993 m. vasario 14 d. įvyko pirmieji visuotiniai Respublikos Prezidento rinkimai. Išrinktas 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 visiška nauja Lietuvai valstybės valdžios institucija – Konstitucinis Teismas, kuris turėjo vykdyti įstatymų ir kitų teisės aktų konstitucingumo kontrolės funkciją. Todėl reikėjo nedelsiant jį sukurti.

Įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ 7 str. numatyta, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo teisėjai, o iš jų – 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 užimti šias pareigas dar vieną kadenciją.

Įsigaliojus Konstitucijai iškilo uždavinys įvykdyti teismų sistemos reformą. Turėjo būti sukurta Konstitucijos 111 str. 1 d. numatyta teismų sistema, kurią sudaro Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, Lietuvos apeliacinis teismas, apygardų ir apylinkių teismai, o šio straipsnio 2 d. numatyta galimybė įsteigti specializuotus teismus.

Pagal Konstituciją teismų sudarymą ir kompetenciją nustato Lietuvos Respublikos teismų įstatymas. Seimas, priimdamas tokį įstatymą, ir turėjo įtvirtinti naują teisminę sistemą. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad Konstitucija ir įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigalio-

jimo tvarkos“ nenustatė, kokiais būdais ir metodais Seimas turėtų įvykdyti teismų reformą. Vadinasi, Seimas galėjo laisvai pasirinkti šios reformos įgyvendinimo būdus ir tvarką, bet ji neturėjo prieštarauti Konstitucijai[300].

3 POSKYRIS. LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJOS KEITIMO TVARKA

Konstitucija, kaip aukščiausioji šalies teisė, buvo priimta žvelgiant į ilgalaikę šalies raidos perspektyvą. Pati Konstitucijos reguliuojamų santykių svarba suponuoja šio akto stabilumą. Kitas Konstitucijos stabilumą užtikrinantis veiksnys – ypač sudėtinga jos keitimo tvarka. Teisinėje literatūroje pastebima, kad Lietuvos Respublikos Konstitucija priskirtina prie tų konstitucijų, kurioms keisti nustatytos gana griežtos taisyklės.

Konstitucijos XIV skirsnyje „Konstitucijos keitimas“ nustatytos Lietuvos Respublikos Konstitucijos pataisų pateikimo, svarstymo ir priėmimo taisyklės.

Pagal Konstitucijos 147 str. sumanymą keisti ar papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją turi teisę pateikti Seimui tokie subjektai:

- 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.

Nepaprastąją padėtį Seimas visoje valstybės teritorijoje ar jos dalyje gali įvesti, jeigu valstybėje iškyla grėsmė konstitucinei santvarkai. Pagal Konstitucijos 144 str. 1 d. šios padėties trukmė – iki 6 mėnesių. Tarp Seimo sesijų neatidėliotinais atvejais tokį sprendimą turi priimti Respublikos Prezidentas, kartu šaukdamas neeilinę Seimo sesiją svarstyti šiam klausimui. 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 str.

Pagal Konstitucijos 142 str. 1 d. Seimas įveda karo padėtį, skelbia mobilizaciją ar demobilizaciją, priima sprendimą panaudoti ginkluotąsias pajėgas, kai prireikia ginti Tėvynę arba vykdyti Lietuvos valstybės tarptautinius įsipareigojimus.

[300] Konstitucinio Teismo 1994 m. gruodžio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 101-2045.

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, laikinai gali būti apribotos teisės ir laisvės, nurodytos Konstitucijos 22, 24, 25, 32, 35 ir 36 str.

Draudimas taisyti Konstituciją reiškia tiek draudimą Seimui pateikti sumanymą keisti Konstituciją, tiek svarstyti ir balsuoti už pataisas Seime, rengti referendumą dėl Konstitucijos keitimo, taip pat pasirašyti ir oficialiai paskelbti įstatymą dėl Konstitucijos keitimo.

Aptardami draudimus taisyti Konstituciją neturėtume pamiršti ir Konstitucijos 148 str. 4 d. nuostatų, skelbiančių, kad nepriimta Konstitucijos pataisa Seimui iš naujo svarstyti gali būti teikiama ne anksčiau kaip po metų. Tai irgi tam tikras Konstitucijos keitimo „įšaldymas". Jis reiškia draudimą konstitucinės pataisos iniciatoriams teikti Seimui svarstyti nepriimtą Konstitucijos pataisą anksčiau kaip po metų, o Seimui jį priimti svarstyti. Jo paskirtis – apsisaugoti nuo neturėjusių palaikymo pataisų pakartotinio svarstymo nepraėjus ilgesniam laikui. Vienerių metų laikotarpis nustatytas apgalvoti, ar iš viso verta teikti tokią pataisą. Toks suspendavimas yra tarsi siūlymas ieškoti platesnio piliečių bendruomenei atstovaujančių politinių jėgų sutarimo, įtikinti jas dėl atmestos pataisos būtinumo.

Konstitucijos 148 str. nuostatose numatyti atskirų Konstitucijos nuostatų ir kitų jos dalių pataisų priėmimo ypatumai.

Pagal šį straipsnį Konstitucijos 1 str. 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.

Tik referendumu gali būti keičiamos pirmojo skirsnio „Lietuvos valstybė" bei ketvirtojo skirsnio „Konstitucijos keitimas" nuostatos.

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.

Steigiamoji valdžia, kaip matome, ypatingą dėmesį skyrė Konstitucijos 1 str. bei jos I ir XIV skirsnių stabilumui apsaugoti. Tai suprantama. Konstitucijos 1 str. – išskirtinis, jame įtvirtintas pamatinis valstybės principas. Konstitucijos I skirsnio „Lietuvos valstybė" nuostatos orientuoja visą konstitucinę sistemą, o XIV skirsnio „Konstitucijos keitimas" nuostatos – viena iš konstitucinio reguliavimo stabilumo garantijų.

Minėta, kad nepriimta Konstitucijos pataisa Seimui iš naujo svarstyti gali būti teikiama ne anksčiau kaip po metų.

Konstitucijos 149 str. nustatyta, kad priimtą įstatymą dėl Konstitucijos keitimo pasirašo Respublikos Prezidentas ir ne vėliau kaip per 5 dienas oficialiai paskelbia. Jeigu nurodytu 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 šia nuostatą, pažymėjo, 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."[301]

Lietuvos konstitucinės sistemos ypatumas – tam tikram laikotarpiui buvo nustatyta „palengvinta" tam tikrų konstitucinių nuostatų keitimo tvarka. Rengiant Lietuvos Respublikos Konstitucijos galutinę teksto redakciją buvo nutarta straipsniams, dėl kurių buvo itin sunku susitarti ir kurių galutinės redakcijos buvo labiausiai kompromisinio pobūdžio, nustatyti lengvesnę keitimo tvarką tam tikram laikotarpiui. Konstitucijos kūrimo

[301] Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 19-828; Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 81-2903.

procese dalyvavusios politinės jėgos tikėjosi po 1992 m. Seimo rinkimų turėti Seime pakankamą Seimo narių daugumą, kurios užtektų Konstitucijai pakeisti norima linkme. Taip Konstitucijos „Baigiamuosiuose nuostatuose" atsirado 153 str., 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. „Palengvinta" 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.), teisines sąlygas būti renkamu Seimo nariu (56 str.), teisines 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 matome, išskyrus 47 str., tai daugiausia buvo nuostatos, susijusios su valstybės valdžios institucijų statusu, jų tarpusavio santykiais.

Tačiau politinio kompromiso dalyvių lūkesčiai ir politinė tikrovė nesutapo. Politinėms partijoms, kurioms buvo atstovaujama Seime po 1992 m. Seimo rinkimų, nepavyko suderinti pozicijų ir „palengvinta" tvarka Konstitucija nebuvo pakeista.

Per devyniolika metų, kai galioja Lietuvos Respublikos Konstitucija, buvo daugybė siūlymų ją keisti, tačiau 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 str. papildymo įstatymu, 1996 m. gruodžio 12 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 str. pakeitimo įstatymu, 2002 m. birželio 20 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 str. pakeitimo įstatymu, 2003 m. sausio 23 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos

47 str. pakeitimo įstatymu, 2003 m. kovo 20 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 84 str. papildymo įstatymu, 2003m. kovo 20 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 str. pakeitimo įstatymu, 2004 m. liepos 13 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos papildymo Konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje" ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 150 str. papildymo įstatymu, 2004 m. liepos 13 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 57 str. papildymo įstatymu, 2006 m. balandžio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 125 str. pakeitimo įstatymu.

Peržvelgus konstitucinių pataisų sąrašą, matyti, kad didžioji jų dalis susijusi su Europos integracija ir Lietuvos Respublikos naryste Europos Sąjungoje. Tai 1996 m. ir 2003 m. Konstitucijos 47 str. pataisos (įtvirtinusios užsienio subjektų teisę pagal konstitucinį įstatymą įsigyti žemę ir kt. objektus), 2004 m. Konstitucijos papildymas Konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje" ir Konstitucijos 150 str. pataisos, taip pat 2006 m. padarytas Konstitucijos 125 str. pakeitimas. Iš dalies prie šios grupės konstitucinių pataisų turėtume priskirti ir 2002 m. Konstitucijos 119 str. pataisą, kurioje numatyta, kad savivaldos rinkimuose dalyvauja ne tik Lietuvos Respublikos piliečiai, bet ir kiti nuolatiniai administracinio vieneto gyventojai.

Kita pataisų grupė susijusi su savivaldos konstitucinio instituto korekcijomis (1996 m. Konstitucijos 119 str. pakeitimas, taip pat jau minėta 2002 m. Konstitucijos 119 str. pataisa).

Trečia pataisų grupė susijusi su siekiu tobulinti valstybės institucinės sistemos organizaciją ir funkcionavimą. 2003 m. buvo pakeistas prokuratūros organizacijos ir veiklos pagrindus įtvirtinantis Konstitucijos 118 str., taip pat kiek pakoreguoti Respublikos Prezidento įgaliojimai (Konstitucijos 84 str. papildymas). 2004 m. pakeistas Konstitucijos 57 str., nustatantis eilinių Seimo rinkimų rengimą.

4 POSKYRIS.
LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJOS TEISINĖS YPATYBĖS

Lietuvos Respublikos Konstitucija analizuojama kaip teisinis, politinis ar ideologinis dokumentas. Teisiniu požiūriu ji yra aukščiausiosios galios teisės aktas, įtvirtinantis svarbiausias valstybinės bendruomenės

gyvenimo taisykles. Konstitucijos teisinės savybės, jai būdingi ypatumai atskleidžia šio akto teisinę esmę bei jo vietą šalies teisinėje sistemoje.

Svarbiausios Lietuvos Respublikos Konstitucijos teisinės ypatybės yra šios:

- Konstitucija kaip valstybinės bendruomenės bendro gyvenimo norminis pagrindas ir svarbiausias nacionalinės teisės šaltinis;
- Konstitucijos viršenybė;
- Konstitucija kaip teisė be spragų;
- Konstitucijos stabilumas;
- Konstitucijos vientisumas ir tiesioginis taikymas.

Į Konstituciją visų pirma reikėtų žvelgti kaip į aukščiausiąją šalies teisę, kaip į valstybinės bendruomenės bendro gyvenimo norminį pagrindą. „Priėmusi Konstituciją pilietinė Tauta padėjo savo, kaip valstybinės bendruomenės, bendro gyvenimo norminį pagrindą ir įtvirtino valstybę kaip bendrą visos visuomenės gėrį. 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.“[302] Konstitucija reguliuoja visuomenės gyvenimo reikšmingiausius socialinius santykius. Ji nustato valdžios organizacijas ir funkcionavimo pagrindus, apibrėžia asmens teisinę padėtį, jo santykius su valstybe.

Konstitucijos kaip bendro gyvenimo norminio pagrindo, kaip aukščiausiosios teisės, nustatančios gaires visai teisės sistemai, samprata leidžia traktuoti ją kaip svarbiausią nacionalinės teisės šaltinį, kurio pagrindu kuriama visa šalies teisė. Pastebimas konstitucijos normų „dvilypumas“ – jos yra ir pamatinės, fundamentinės įvairių teisės šakų normos[303]. „Be to, Konstitucija įteisina pagrindines teisinio reguliavimo nuostatas ir sudaro įstatymų leidybos pagrindą.“[304] Konstitucija yra Lietuvos teisės sistemos branduolys, Konstitucijoje nustatyti svarbiausi visų teisinio reguliavimo sričių tikslai ir objektai, visos šios sritys jaučia Konstitucijos poveikį.

[302] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 85-3094.

[303] Kūris, E. Konstitucijos principai ir konstitucijos tekstas. *Jurisprudencija*. 2001, 23 (15): 64.

[304] Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1997, Nr. 49-1173.

Kita svarbi Konstitucijos teisinė savybė – jos viršenybė, aukščiausia Konstitucijos normų juridinė galia. Lietuvos Respublikos Konstitucijos viršenybė lemia ypatingą Konstitucijos vietą teisinėje sistemoje. Ji daro didelį poveikį visoms teisinio reguliavimo sritims, teisinio reguliavimo būdams ir teisės taikymui.

Pamatinis demokratinės teisinės valstybės reikalavimas – Konstitucijos viršenybės principas – yra įtvirtintas Konstitucijos 7 str. 1 d., kurioje nustatyta, kad negalioja joks įstatymas ar kitas aktas, priešingas Konstitucijai. Šis principas taip pat yra įvairiais aspektais įtvirtintas Konstitucijos 5 str. 2 d., kurioje nustatyta, kad valdžios galias riboja Konstitucija, 6 str. 1 d., kurioje nustatyta, kad Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas, 6 str. 2 d., kurioje nustatyta, kad kiekvienas savo teises gali ginti remdamasis Konstitucija, 30 str. 1 d., kurioje nustatyta, kad asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą, 102 str. 1 d., kurioje nustatyta, kad Konstitucinis Teismas sprendžia, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai – neprieštarauja Konstitucijai arba įstatymams, 110 str. 1 d., 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 Konstitucijos viršenybė teisės sistemoje.“[305]

Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d., 2003 m. spalio 29 d., 2004 m. kovo 5 d., 2007 m. kovo 20 d. nutarimuose bei 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, įgalinantį nustatyti, ar teisės aktai (jų dalys) neprieštarauja Konstitucijai;

[305] Žr: KonstitucinioTeismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimą; Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimą; Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 10 d. sprendimą.

- 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, jog yra pažeidžiamas ir konstitucinis teisinės valstybės principas.

Konstitucijos aukščiausioji vieta teisės sistemoje reiškia, kad joks įstatymas ar kitas teisės aktas negali prieštarauti Konstitucijai, kad joks teisėkūros subjektas negali pažeisti Konstitucijos normų ir principų, kad visų teisėkūros subjektų diskrecija ribojama Konstitucijos.

„Konstitucinės normos yra vienodai privalomos visiems teisės subjektams.“[306] 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 pačiai Konstitucijai, taip pat ir jos 1 straipsnio nuostatai, 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[307].

Konstitucijoje įtvirtintas konstitucinės kontrolės institutas, įgalinantis Konstitucijai prieštaraujančius įstatymus bei kitus aktus pašalinti iš teisės sistemos. Konstitucijos 102 str. nustatyta, kad Konstitucinis Teismas sprendžia, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai – neprieštarauja Konstitucijai arba įstatymams. Užtikrinant Konstitucijos viršenybę, 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

[306] Konstitucinio Teismo 1994 m. gruodžio 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1994, Nr. 94-1852.

[307] Konstitucinio Teismo 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2002, Nr. 93-4000.

(Konstitucijos 107 str. 1 d.). Pagal Konstitucijos 110 str. 1 d. teisėjas negali taikyti įstatymo, kuris prieštarauja Konstitucijai. Tais atvejais, kai yra pagrindas manyti, kad 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 arba kitas teisinis 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 teisinės sistemos, kuri grindžiama Konstitucijos viršenybe, dalis. Konstitucijos 105 str. numatyta, kad Konstitucinis Teismas teikia išvadas, ar Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys 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. Pažymėtina, kad Konstitucijos viršenybės principo pažeidimas reikštų, jog yra pažeidžiamas ir konstitucinis teisinės valstybės principas.

Taip pat reikia pažymėti, kad Konstitucijos viršenybės principas suponuoja ir įstatymų leidėjo, kitų teisėkūros subjektų pareigą atlikti iki Konstitucijos įsigaliojimo išleistų teisės aktų peržiūrą atsižvelgiant į Konstitucijos normas ir principus, užtikrinti teisės aktų, reguliuojančių tuos pačius santykius, darnią hierarchinę sistemą. Įsigaliojus Konstitucijai, valstybės valdžios institucijos, turinčios įgaliojimus priimti teisinius sprendimus, tai gali daryti tik paisydamos Konstitucijos.

Konstitucija suprantama ir kaip teisė be spragų. Konstitucija yra aukščiausios teisinės galios aktas, aukščiausia 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, 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.

Svarbi Konstitucijos savybė – jos stabilumas. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucija, kaip aukščiausioji teisė, turi būti sta-

bilus 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 (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, jeigu tai nėra teisiškai būtina. Tai laiduoja ir sudėtingesnė, sunkesnė, palyginti su konstituciniais ir paprastaisiais įstatymais, Konstitucijos pataisų darymo tvarka. Ypač tai, kad kai kurių Konstitucijos nuostatų (1 str., I skirsnio „Lietuvos valstybė", XIV skirsnio „Konstitucijos keitimas") keitimui yra nustatyti ypatingi procesiniai reikalavimai.

Konstitucijos stabilumas – viena iš prielaidų užtikrinti valstybės tęstinumą, pagarbą konstitucinei santvarkai ir teisei, 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 teisinei[308]. Konstitucijos, kaip itin stabilaus teisės akto, prasmė taip pat būtų ignoruojama, jeigu intervencija į jos tekstą būtų vykdoma kiekvienąkart, 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).

Žinoma, Konstitucijos stabilumas nepaneigia teisinio reguliavimo dinamiškumo. Optimalu, kai Konstitucijos stabilumas yra derinamas su konstitucinės sistemos dinamiškumu. Dinamiškumą vienais atvejais gali užtikrinti konstitucinių normų ir principų interpretacijos plėtojimas Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, kitais – Konstitucijos pataisos. Tačiau tai daroma tik tuo atveju, kai Konstitucijos teksto korekcija yra neabejotinai būtina.

Tarp konstitucinio reguliavimo ypatumų figūruoja ir Konstitucijos vientisumas bei tiesioginis taikymas.

[308] Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 7-254.

5 POSKYRIS.
LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJA KAIP VIENTISAS IR TIESIOGIAI TAIKOMAS AKTAS

Minėta, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos 6 str. 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, kad visos Konstitucijos nuostatos yra tarpusavyje susijusios ir sudaro vieną darnią sistemą, kad tarp Konstitucijoje įtvirtintų vertybių yra pusiausvyra, kad nė vienos Konstitucijos nuostatos negalima aiškinti taip, jog 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. Tiek Konstitucijos preambulė, tiek jos skirsniai bei straipsniai sudaro prasmingą Konstitucijos visumą. Ypač Konstitucijos, kaip vientiso ir tiesiogiai taikomo akto, prasmės reikšmingumas išryškėja tuomet, kai vertinamos konstitucinės nuostatos dėl žmogaus teisių ir laisvių.

Akivaizdu, kad interpretuojant konkrečios konstitucinės nuostatos turinį daugeliu atvejų negalima jo aiškinti atsietai nuo kitų Konstitucijos nuostatų. Ypač svarbu į tai atsižvelgti tais atvejais, kai kalbama apie Konstitucijos skirsnius „Žmogus ir valstybė", „Visuomenė ir valstybė", „Tautos ūkis ir darbas" bei kitus, kuriuose yra įtvirtintos konstitucinių žmogaus teisių ir laisvių įgyvendinimo garantijos bei teisinės priemonės[309].

Konstitucinis Teismas savo aktuose yra konstatavęs, 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

[309] Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 9-199.

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 realizuoti 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; 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)[310].

Konstitucijos vientisumo principas suponuoja ir tai, jog Konstitucijos saugomų vertybių sandūroje turi būti rasti sprendimai, užtikrinantys, kad nė viena iš tokių vertybių nebus paneigta ar nepagrįstai apribota[311]. Aiškinant Konstituciją būtina užtikrinti konstitucinių vertybių pusiausvyrą, vienų jos nuostatų aiškinimas negali paneigti kitų nuostatų prasmės.

Pažymėtina, kad Konstitucijos vientisumo principas lemia tai, kad Konstitucinis Teismas tiria ginčijamų teisės aktų (jų dalių) atitiktį Konstitucijai, kaip vienai ir darniai sistemai (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d., 2003 m. gegužės 30 d. nutarimai)[312].

Kita Konstitucijos savybė – Konstitucijos 6 str. tiesiogiai suformuluotas Konstitucijos tiesioginio taikymo principas. Jis reiškia, kad 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, kad remiantis konstitucinėmis nuostatomis galima ginti savo teises, kad konstitucinių reikalavimų visais atvejais būtina laikytis. Kitaip Konstitu-

[310] KonstitucinioTeismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 115-4888.

[311] Konstitucinio Teismo 1999 m. kovo 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 26-740.

[312] Konstitucinio Teismo 2009 m. lapkričio 20 d. sprendimas. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 139-6120.

cija negalėtų atlikti savo, kaip aukščiausiosios šalies teisės, kaip svarbiausio nacionalinės teisės šaltinio, vaidmens.

Tiesioginis konstitucijos taikymas – modernios konstitucinės demokratijos požymis. Jis yra konstitucijos normiškumo, jos pripažinimo svarbiausiu teisės šaltiniu logiška išvada. Ypač svarbu ši principą įtvirtinti visuomenių, kuriose konstitucionalizmas yra naujas ar atgimęs reiškinys, gyvenime. Buvusios „socializmo stovyklos" šalyse konstitucija buvo suvokiama kaip fasadinis, deklaratyvus aktas, asmuo savo teises galėjo ginti remdamasis įstatymu, vykdomosios valdžios aktu, instrukcija, bet ne konstitucija.

Demokratinėje teisinėje valstybėje konstitucijai iš tikrųjų tenka svarbiausias vaidmuo, todėl visų teisės subjektų pirmasis uždavinys – laikytis konstitucinių normų ir principų. Konstitucinėms teisėms užtikrinti yra nustatyta teisminė gynyba. Tai būtinas modernios konstitucinės santvarkos elementas.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 6 str. 2 d. 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, kad šių teisių gynyba negali būti ribojama kokiu nors papildomu teisiniu reguliavimu. Su Konstitucijos 6 str. 2 d. nuostatomis yra susijusi Konstitucijos 30 str. 1 d., skelbianti: „Asmuo, kurio konstitucinės teisės ir laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą." Teisminė gynyba – esminė asmens konstitucinių teisių garantija. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad pažeistos teisės gali būti ginamos teisme neatsižvelgiant į tai, ar ši Konstitucijoje garantuota teisė paminėta įstatyme arba poįstatyminiame teisės akte, ar ne[313].

Kartu reikia pažymėti, kad tiesioginis konstitucijos taikymas – sudėtingas, o neretai ir gana problemiškas. Konstitucijos normos – lakoniškos, dažnai labai bendro pobūdžio taisyklės. Tai kelia problemų tiek aiškinantis šių normų turinį ir prasmę, tiek jas įgyvendinant. Taikant Konstitucijos nuostatas visados reikia prisiminti, kad Konstitucija – vientisas aktas, kad jos principai ir normos sudaro darnią sistemą, kad jokios Konstitucijos nuostatos negalima aiškinti vien pažodžiui, nė vienos Konstitucijos nuostatos negalima aiškinti taip, kad būtų iškreiptas

[313] Konstitucinio Teismo 1999 m. kovo 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 23-666.

ar paneigtas kurios nors kitos konstitucinės nuostatos turinys, nes tuomet būtų iškreipta viso konstitucinio teisinio reguliavimo esmė, pažeista konstitucinių vertybių pusiausvyra[314].

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 pavyzdžiais galėtų būti Konstitucijos 33 str. 3 d. nuostata, kad piliečiams laiduojamos peticijos teisės įgyvendinimo tvarką nustato įstatymas, ar Konstitucijos 55 str. 3 d. nuostata, kad Seimo rinkimų tvarką nustato įstatymas.

Konstitucijos 33 str. 3 d. nuostata, kad peticijos teisės įgyvendinimo tvarką nustato įstatymas, reiškia tiesioginį įpareigojimą įstatymų leidėjui. Būtent jis yra tokio teisinio reguliavimo tiesioginis adresatas. Ši nuostata reiškia, kad įstatymų leidėjas turi pareigą peticijų santykius reglamentuoti ne bet kokiu teisės aktu, o būtent įstatymu, kuriame būtų nustatyti visi svarbiausi peticijos teisės įgyvendinimo tvarkos elementai, t. y. dėl ko galima kreiptis su peticija; kurioms viešosios valdžios institucijoms gali būti paduodama peticija; formalūs reikalavimai, kuriuos turi atitikti peticija; peticijos padavimo tvarka; sprendimų dėl atsisakymo priimti peticiją priėmimo ir jų apskundimo tvarka ir kt. Pagal Konstituciją įstatymų leidėjas, įstatyme nustatydamas peticijos teisės įgyvendinimo tvarką, turi tam tikrą diskreciją, tačiau negali paneigti pačios peticijos teisės esmės, dirbtinai suvaržyti ar nepagrįstai pasunkinti šios piliečių konstitucinės teisės įgyvendinimo[315]. Lygiai toks pat įstatymo leidėjui tiesiogiai privalomas reikalavimas įtvirtintas ir minėtoje Konstitucijos 55 str. 3 d., 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 įstaty-

[314] Konstitucinio Teismo 2008 m. balandžio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 51-1904; Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 106-4434.

[315] KonstitucinioTeismo 2006 m. sausio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 11-410.

mų leidėjas neturi teisės nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų apribota ar paneigta galimybė tiesiogiai taikyti Konstituciją."[316]

Tiesioginis Konstitucijos taikymas – vienas iš Konstitucijos poveikio būdų įtvirtinant konkrečius teisinius santykius, apsaugant konstitucines teises bei laisves. Kartu pažymėtina ir tai, 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, žemesnio lygmens teisės aktų normos turi atitikti konstitucijos nustatytus reikalavimus.

[316] 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

1 POSKYRIS.
LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCINĖ TEISĖ IR TARPTAUTINĖ VIEŠOJI TEISĖ

Tarptautinė viešoji teisė yra savarankiška teisės sistema, kurios normos reguliuoja tarptautinius santykius tarp valstybių, tarptautinių organizacijų ir kitų subjektų[317]. Šie santykiai yra tarptautinės politikos išraiška. Tarptautinės teisės šaltiniai yra tarptautinės sutartys, tarptautiniai papročiai, bendrieji teisės principai, tarptautinių teismų ir arbitražų sprendimai, tarptautinių organizacijų rezoliucijos. 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. Reikia skirti teisės privalomumą nuo jos prievartinio taikymo. Tarptautinės organizacijos yra visų pirma 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.

[317] Žr. 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.

Tarptautinė teisė nėra valstybės vidaus teisės (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, užtikrinama visų pirma Lietuvos Respublikos Konstitucijos II skirsnio „Žmogus ir valstybė" ir Europos žmogaus teisių konvencijos normomis.

Konstitucinės ir tarptautinės teisės santykis ir 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 iškyla 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 iškiltų prieštaravimas tarp nacionalinės ir Europos Sąjungos teisės normų (žr. šio skyriaus II dalį).

Dėl nacionalinės ir tarptautinės teisės normų santykio teisės doktrinoje žinomos dvi teorijos: dualistinė ir monistinė[318]. 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 būti taikomos tada, kai jos į nacionalinę teisę perkeltos įstatymu ar kitu teisės aktu. Monistinė doktrina, pripažindama, kad šios dvi teisės sistemos yra savarankiškos, 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 bendrą 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 reikia ieškoti nagrinėjant, kaip Lietuvos Respublikos teisėje

[318] *Ibid*., p. 44–50.

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 str. Lietuvos Respublikos tarptautinė sutartis – tarptautinės teisės principų ir normų reglamentuotas susitarimas, kurį raštu sudaro Lietuvos Respublika su užsienio valstybėmis ir tarptautinėmis organizacijomis, nesvarbu, koks sutarties pavadinimas ir ar sutartį sudaro vienas, du ar keli tarpusavyje susiję dokumentai[319].

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 138 straipsnio 3 dalis nustato:

„Tarptautinės sutartys, kurias ratifikavo Lietuvos Respublikos Seimas, yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis.“[320]

Tarptautinių sutarčių įstatymo 11 straipsnio 1 dalis numato, jog „įsigaliojusias Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis Lietuvos Respublikoje 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

[319] Šis įstatymas (1 str. 2 d.) taip pat nustato, kad ministerijų ar Vyriausybės įstaigų bei kitų valstybės institucijų vardu ir pagal jų kompetenciją sudaromi su atitinkamomis užsienio valstybių ar organizacijų institucijomis 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).

[320] 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).

tarptautinę sutartį reikėtų priimti nacionalinės teisės aktą, kuriuo būtų įgyvendinami valstybės tarptautiniai įsipareigojimai. Konstitucijos 138 str. 3 d. įtraukia visas Seimo ratifikuotas sutartis į Lietuvos Respublikos teisės sistemą. Specialaus teisės akto priėmimas nereikalingas, 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. Taip pat reikia turėti omeny, kad nemažai tarptautinių sutarčių yra skirta tik tarpvalstybiniams santykiams reguliuoti ir todėl 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 (inkorporuojamos į ją)." Šioje išvadoje Konstitucinis Teismas išaiškino, kad Konstitucijos 138 str. 3 d. 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."[321]

Dėl kitų tarptautinių sutarčių, tai yra sutarčių, kurioms ratifikavimas nereikalingas, Konstitucinis Teismas 1995 m. spalio 17 d. nutarime pažymėjo, kad „jos turi kiekvienam teisės aktui būdingą teisinių santykių subjektams privalomąją galią. Tačiau jų juridinė galia nuo ratifikuotų sutarčių skiriasi tuo, kad jos neturi prieštarauti ne tik Konstitucijai, bet ir įstatymams."[322]

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 siste-

[321] *Valstybės žinios*. 1997, Nr. 117-3032.
[322] *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 86-1949.

moje (inkorporuojamos į ją)“ 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 neratifikuotos Seime 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 nustatytuoju tarptautinėje sutartyje, turi būti taikoma tarptautinė sutartis“[323].

Negali būti sudaromos tarptautinės sutartys, prieštaraujančios Lietuvos Respublikos Konstitucijai. Tačiau, 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[324]. Toks prieštaravimas yra ne tarptautinės sutarties negaliojimo[325], 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

[323] *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 30-1050.

[324] *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 9-199.

[325] Tarptautinių sutarčių negaliojimo pagrindus nustato 1969 m. Vienos konvencija dėl sutarčių teisės. Kai kalbama dėl vidaus teisės, bendras principas įtvirtintas Konvencijos 27 straipsnyje: „Šalis negali pasitelkti savo vidaus teisės nuostatų, kad pasiteisintų dėl sutarties nesilaikymo. Ši nuostata nepažeidžia 46 straipsnio.“ 46 str. 1 d. 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.“

dėl to, kad šie įsipareigojimai neatitinka jos vidaus teisės. Be to, kolizijos atveju valstybės vidaus teisės nuostatos turėtų būti aiškinamos taip, kad būtų gerbiami valstybės tarptautiniai įsipareigojimai. Todėl vidaus teisės norma, kuri menamai atrodo prieštaraujanti tarptautinei teisei, turi būti visada, jei tai įmanoma, aiškinama taip, kad tokio konflikto būtų išvengta. Vienas pagrindinių tarptautinės teisės principų yra principas *pacta sunt servanda* – sutarčių reikia laikytis. Pagarba tarptautiniams įsipareigojimams yra taip pat demokratinių valstybių konstitucinės teisės principas. Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 14 d. nutarime pabrėžė, kad „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. <...> Konstitucijoje įtvirtintas principas, kad Lietuvos Respublika laikosi savo valia prisiimtų 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 nustatytuoju tarptautinėje sutartyje, turi būti taikoma tarptautinė sutartis.“[326]

1.2. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir tarptautiniai papročiai

Tarptautinio Teisingumo Teismo Statuto 38 straipsnis apibrėžia tarptautinį paprotį 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 sudaro visų pirma 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.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalis skelbia, kad „Lietuvos Respublika, įgyvendindama užsienio politiką, vadovaujasi visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis.“ Ši kons-

[326] *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 30-1050.

titucinė nuostata skirta užsienio politikos įgyvendinimui. Todėl 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 (paprotinės) tarptautinės teisės normos yra ir Lietuvos Respublikos užsienio politikos principai. Formulė „visuotinai pripažinti tarptautinės teisės principai ir normos" reiškia nuorodą į bendrąją (paprotinę) tarptautinę teisę. Lietuvos užsienio politikos vadovaujančius 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 (*jus 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 prin-

cipų ir normų, yra tai, kokią vietą bendrosios (paprotinės) 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, tačiau 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, nepriklausomai nuo šių įsipareigojimų šaltinių: tarptautinių papročių ar sutarčių, tarptautinių teismų ar arbitražų sprendimų. Čia negali būti priešingybės tarp užsienio ir vidaus politikos. Konstitucinis Teismas 1998 m. gruodžio 9 d. nutarime „Dėl Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 105 straipsnio sankcijoje numatytos mirties bausmės atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai" 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 pažymėtina, 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, dėsningai integruojasi į pasaulio kultūrą ir tampa natūralia jos dalimi."[327]

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.

[327] *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 109-3004.

Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 14 d. nutarime pažymėjo, 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“[328]. 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 pažymėjo, jog „Lietuvos Respublika, tapusi (būdama) Jungtinių Tautų nare, vadovaujasi Jungtinių Tautų Chartijoje įtvirtintais principais.“[329]

Taigi tarptautiniai papročiai gali būti taikomi Lietuvos teisinėje sistemoje. Jie taip pat gali būti taikomi 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 teisę.

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.“[330]

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 stei-

[328] *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 30-1050.

[329] *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 32-1503.

[330] Stačiokas, S. Pasiruošimas stojimui į ES: Konstitucinio Teismo praktikos tarptautinis ir lyginamasis aspektai. *Stojimas į Europos Sąjungą ir Konstitucija*. Vilnius: Eugrimas, 2000, p. 39.

giamosios sutartys. Tokių aktų skaičius nedidelis, nes šios organizacijos priima daugiausia rezoliucijas, turinčias rekomendacinę galią. Tarp privalomųjų aktų yra nemažai tokių, kurie skirti tik organizacijos vidaus veiklai ir nesukuria tiesioginių pasekmių valstybių narių vidaus teisėje. Tai procedūros taisyklės, biudžeto patvirtinimo ir paskirstymo aktai, sprendimai dėl narystės organizacijoje. Kiti privalomieji aktai vis dėlto gali turėti teisines pasekmes nacionalinėje teisėje. Tai visų pirma Jungtinių Tautų Saugumo Tarybos rezoliucijos dėl tarptautinės taikos ir saugumo palaikymo. Taip pat reikia paminėti Jungtinių Tautų specializuotų įstaigų, tokių kaip ICAO (Tarptautinės civilinės aviacijos organizacijos) priimamus techninius reglamentus. Tarptautinių organizacijų rezoliucijos, 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 pažymėjo:

„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 prisiimtų 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 pagrindinė 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."[331]

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 str. 3 d. ir 1999 m. Tarptautinių sutarčių įstatymo 11 str. 1 d. 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 privalomus teisės aktus. Pavyzdžiui, Jungtinių Tautų Chartijos 25 straipsnis nustato, Jungtinių Tautų valstybės narės „sutinka paklusti Saugumo Tarybos nutarimams ir juos vykdyti". Todėl 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 turi 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 Nacijų Organizacijos Generalinės Asamblėjos 1948 m. gruodžio 10 d. priimtos Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos". Kaip žinia, ši Generalinės Asamblėjos rezoliucija yra rekomendacinio pobūdžio, nors manoma, kad jos nuostatos jau tapo bendrosios tarptautinės teisės dalimi. Nepaisant to, aukščiau nurodyto 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. Pa-

[331] *Valstybės žinios.* 2011, Nr. 32-1503.

vyzdžiu gali 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. Taip, pavyzdžiui, Tarptautinio Teisingumo Teismo 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 turi 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 taikant Europos žmogaus teisių konvenciją Europos Žmogaus Teisių Teismas nustatytų, kad Lietuvos Respublika pažeidė Konvencijos nuostatas, tokio pažeidimo pasekmėms 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 Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijai ir (ar) jos papildomiems 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 punktas nustato, kad procesas gali būti atnaujinamas, kai Europos Žmogaus Teisių Teismas pripažįsta, jog Lietuvos Respublikos teismo sprendimas byloje prieštarauja Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijai ir jos papildomiems protokolams.

2 POSKYRIS.
LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCINĖ TEISĖ IR EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖ

2.1. Europos Sąjungos ir jos teisės prigimtis

Europos Sąjunga (ES) yra aukštai integruota politinė, ekonominė struktūra. Nuo 1951 m., kai šešios Europos valstybės sudarė Europos anglių ir plieno bendrijos steigimo sutartį, o 1957 m. – Europos ekonomines bendrijos steigimo ir Europos atominės energijos bendrijos steigimo sutartis, jų įsteigtos šios trys bendrijos tapo beveik trisdešimties valstybių Europos Sąjunga, kurią vienija savarankiška 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 regioniniu 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 įkurdamos neribotam laikui Bendriją, turinčią savas institucijas, juridinio asmens teises, veiksnumą, tarptautinio atstovavimo teises, ir ypač dėl valstybių kompetencijos apribojimo arba dalies jų funk-

cijų 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 privalomus valstybėms narėms ir jų teisės subjektams 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. Tai reiškia, kad nacionalinės teisėkūros institucijos negali keisti ar panaikinti ES teisės normų, o nacionaliniai teismai negali pripažinti šių teisės normų negaliojančiomis. Tai – Europos Teisingumo Teismo prerogatyva.

ES viešosios valdžios galios pasireiškia kartu ir 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 suvereniteto 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 nusta-

tyti 2004 m. liepos 13 d. Konstituciniame akte „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“. Šio akto 1 dalis įtvirtina sutartinį 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 dalys 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 (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. kovo 14 d. nutarimai)“[332].

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 virto valstybių federacija.

Tapdama ES nare, valstybė išlaiko svarbiausių valstybinių klausimų sprendimo kontrolę, užtikrinančią tiek jos valstybingumą, tiek 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[333]. 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

[332] *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 32-1503.

[333] Žr. Jarukaitis, I. *Europos Sąjunga ir Lietuvos Respublika: konstituciniai narystės pagrindai*. Vilnius: Justitia, 2011, p. 84, 252–297, 465–532.

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 jungia 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, jei čia 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.

ES Teisingumo Teismui priklauso spręsti, ar Europos Sąjungos institucijos, priimdamos ES teisės aktą, neperžengė ES sutartyse Sąjungai

suteiktos kompetencijos[334]. Be abejo tai nepanaikina Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo kompetencijos spręsti, ar Lietuvos teisės aktai, taip pat tie, kuriais įgyvendintos ES direktyvos, neprieštarauja Konstitucijai. Tačiau kilus klausimui, ar ES institucijos, priimdamos perkeltą direktyvą, neperžengė joms suteiktos pagal ES sutartis kompetencijos, jis šį klausimą turi perduoti spręsti prejudicinės procedūros tvarka pagal Sutarties dėl ES veikimo 267 straipsnį[335].

ES valstybės savo rankose išlaiko esminių tolesnės ES integracijos klausimų bei 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[336]. Tokio perleidimo aktų konstitucingumo kontrolė yra Konstitucinio Teismo prerogatyva. Kita vertus, ES reikia suvokti kaip vieną priemonių užtikrinti tęstinį

[334] Žr., pavyzdžiui, Teisingumo Teismo 2010 m. rugsėjo 14 d. sprendimą *Akzo Nobel Chemicals ir Akcros 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 išimtinei Sąjungos kompetencijai."

[335] „*267 straipsnis*
(EB sutarties ex 234 straipsnis)
Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisdikcijai priklauso priimti prejudicinį sprendimą dėl:

a) Sutarčių išaiškinimo;

b) 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."

[336] Žr. Jarukaitis, I. *Europos Sąjunga ir Lietuvos Respublika: konstituciniai narystės pagrindai*, p. 297.

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: pirma, kad Lietuva dalijasi ar patiki Europos Sąjungai valstybės institucijų kompetenciją ES sutartimis numatytose srityse ir, antra, kad ES teisės normos yra sudedamoji Lietuvos teisinės sistemos dalis ir pagal šias sutartis būti taikomos tiesiogiai ir turi viršenybę.

2.2. Europos Sąjungos teisės normų tiesioginis veikimas ir taikymas Lietuvos Respublikos teisės sistemoje

Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 2 dalis skelbia:

„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 „teismai, 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 šaltiniais 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[337], ES institucijų priimti teisės aktai – prie antrinės (išvestinės teisės). ES teisės šaltinių hierarchijos viršūnėje yra steigiamosios sutartys ir bendrieji teisės principai.

[337] ES sutarties 51 straipsnis nustato, kad prie Sutarčių pridedami protokolai ir priedai sudaro neatskiriamą Sutarčių dalį. Sutartimis taip pat yra ir stojimo į ES sutartys, kuriomis Sutarčių nuostatos papildomos ir keičiamos naujų narių priėmimo ir narystės tikslais.

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 neatskiriamą 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:

„Tokiu būdu, kai reikia aiškinti išvestinės Bendrijos teisės normos tekstą, jis turi būti aiškinamas, kiek tai įmanoma, tokia prasme, kuri atitinka Sutarties nuostatas. Vykdymo 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."

Europos Teisingumo Teismo ir nacionalinių teismų praktikoje pripažinta, kad ES pirminės teisės ir ES tarptautinių susitarimų su trečiosiomis valstybėmis[338], 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, tai yra 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. Čia reikia vadovautis Sutarties dėl ES veikimo 288 straipsnio nuostatomis:

„Vykdydamos Sąjungos kompetenciją, institucijos priima reglamentus, direktyvas, sprendimus, rekomendacijas ir nuomones.

[338] ES tarptautinių susitarimų normos Lietuvos teisės sistemoje turi ne tarptautinių sutarčių, o ES teisės normų statusą.

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 taikomos tiesiogiai. Tačiau 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[339]. Pagal bendrą taisyklę direktyvos negali būti tiesiogiai taikomos nacionalinėje teisėje. Tačiau 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. Todėl 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[340].

[339] Sutarties dėl ES veikimo 297 str. 2 d. 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."

[340] 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; 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 santykyje prieš valstybę

Europos Sąjunga negali direktyva tiesiogiai nustatyti pareigų privatiems asmenims. Todėl privatūs asmenys negali kelti ieškininių reikalavimų kitiems privatiems asmenims vadovaudamiesi direktyvos nuostatomis. 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. Tačiau ES sutarčių, ES susitarimų su trečiosiomis valstybėmis, reglamentų ir sprendimų normos gali veikti ir būti taikomos tiek „vertikaliai", tiek „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 ir taikyti. Konstitucinis Teismas 2009 m. kovo 27 d. nutarime nurodė jau nusistovėjusią konstitucinę doktriną:

„Konstitucinis Teismas ne kartą yra pažymėjęs, 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)."[341] 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 turi būti aiškinamos atsižvelgiant į jų nuostatų kontekstą ir tikslą, kuriuo buvo siekiama šiuo teisiniu reguliavimu; ir kt.

(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." <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/detalipaieska.aspx?detali=2>.

[341] *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 36-1390.

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."[342]

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[343] 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, nepriklausomai nuo jos pobūdžio ir priėmimo laiko), kurie labai pakenktų direktyva siekiamam rezultatui, juolab kad lojalaus 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 lojalaus bendradarbiavimo principu:

„Europos Sąjungos sutarties 4 straipsnio 3 dalies nuostatose (2, 3 pastraipos) įtvirtintas šioje nutartyje jau nurodytas valstybių narių ir Europos Sąjungos institucijų lojalaus bendradarbiavimo principas, kuris reiškia valstybių narių įsipareigojimą, vykdant iš Sutarties ar Sąjungos

[342] www.lrkt.lt.

[343] 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 sutei-kimo peržiūros procedūrų veiksmingumo didinimo.

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.“[344]

2.3. Europos Sąjungos teisės normų viršenybė Lietuvos Respublikos teisės sistemoje

ES teisė būtų neveiksminga, jeigu jos galima būtų nesilaikyti dėl valstybės narės vidaus teisės normų reikalavimų. Aukščiau minėtame sprendime *Costa prieš E.N.E.L* byloje Teisingumo Teismas pažymėjo, 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 lojalaus 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.

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

[344] Prieiga per internetą: <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/detalipaieska.aspx?detali=2>.

su teisiniu reguliavimu, nustatytu Lietuvos nacionaliniuose teisės aktuose (nesvarbu, kokia jų teisinė galia), išskyrus pačią Konstituciją (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d., 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimai).“[345]

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 pažymėtina, 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.“ [346]

Teisingumo Teismas 1970 m. gruodžio 17 d. sprendime *Internationale Handelsgesellschaft* byloje (11/70, Rink. p. 1125) nurodė, kad EB teisės aktai turi savarankišką 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 kėsinasi 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“.

Kaip suderinti ES teisės viršenybės principo taikymą su Konstitucinio Teismo suformuluota išlyga dėl Konstitucijos viršenybes, kai „Euro-

[345] www.lrkt.lt

[346] *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 16-758.

pos 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. Toks prieštaravimas gali padaryti problemišku įgyvendinti sutartį Lietuvos Respublikos vidaus teisėje[347]. Analogiškos taisyklės turi būti laikomasi ir taikant ES teisės normas. Akivaizdu, kad jos turi būti taikomos vienodai visose valstybėse narėse. Be to, reikia taip pat vadovautis aukščiau aptartomis 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 bendrus 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 turi tokioje situacijoje taip pat pasinaudoti kreipimosi į ES Teisingumo Teismą dėl jo prejudicinio sprendimo procedūra. Tokios konstitucinės kolizijos atveju taip pat reikėtų vadovautis aukščiau aptarta 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. Dėl Lietuvos konstitucinės teisės ir ES teisės materialinių normų prieštaravimo, reikia pastebėti, kad tokio tiesioginio prieštaravimo galimybė yra labiau hipotetinė nei reali, nes abiejų teisės sistemų pamatinės normos pagrįstos tais pačiais demokratiniais principais.

Tačiau negalima atmesti galimybės, kad gali susidaryti situacija, kai ES teisės normos prieštaraus Konstitucijai. Nors formalia teisine

[347] *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 9-199.

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 išimtinei ES Teisingumo Teismo kompetencijai. Dabar šis principas įtvirtintas Sutarties dėl ES veikimo 263 straipsnio 1 dalyje[348]. 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 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, spręsdami 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

[348] 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.

Vokietijoje. ES pinigų sąjungos sąvoka kaip stabilumo reikalaujančios bendrijos pagal Mastrichto sutartį yra Vokietijos įstatymo, patvirtinančio šią sutartį, pagrindas ir objektas[349].

Jei ES valstybės narės Konstituciniame Teisme iškyla 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)[350]. Bet kokiu atveju tokios kolizijos turi būti sprendžiamos ne konflikto tarp dviejų autonomiškų teisės sistemų – nacionalinės teisės ir ES teisės – būdu, o bendradarbiaujant nacionaliniams konstituciniams teismams ir ES Teisingumo Teismui. Kolizijos tarp konstitucinės ir ES teisės sprendimas formalaus konflikto būdu būtų nesuderinamas su ES valstybės narės įsipareigojimais ir valstybės narės ir Europos Sąjungos lojalaus bendradarbiavimo principu pagal ES sutarties 4 straipsnį. Be to, reikia turėti omeny, 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.)[351].

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 atsisakyti taikyti bet kokią prieštaraujančią nacionalinės teisės akto nuostatą, net jei ši priimta vėliau; ir

[349] BVerfG, 2 BvR 987/10 vom 7.9.2011, Absatz-Nr. (1-142), <http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20110907_2bvr098710.html>.

[350] Žr., pavyzdžiui, Vokietijos Federalinis Konstitucinio Teismo 2010 m. liepos 6 d. sprendimą Honeywell byloje (<www.bverfg.de/entscheidungen/rs20100706_2bvr266106.html>) ir Lenkijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 metų 16 dienos sprendimą dėl ES Tarybos reglamento (EB) Nr. 44/2001 dėl jurisdikcijos ir teismo sprendimų civilinėse ir komercinėse bylose pripažinimo ir vykdymo taikymo konstitucingumo. (Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 listopada 2011 r., Sygn. akt SK 45/09), p 2.7. <http://www.trybunal.gov.pl/OTK/otk.htm>.

[351] ES valstybėms narėms už jų pareigų pagal ES teisę nevykdymą ES Teisingumo Teismas gali skirti vienkartines ar periodines baudas (SESV 260 str.).

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 pažymėti, 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 tarpvyriausybiniu 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 išimtinei kompetencijai, ji ima veikti tik tada

ir tik tokiu mastu, kai valstybės narės numatomo veiksmo tikslų negali deramai pasiekti centriniu, regioniniu ir vietiniu 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 vaidmens 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 pasiūlymus 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 tiek valstybės narėms, tiek Sąjungai, ES aktai gali būti priimami tik tada, kai jų tikslai gali būti geriau pasiekti Sąjungos gausą.

Preventyvi kontrolė – nacionaliniai parlamentai turi 8 savaites, kad pateiktų Komisijai prieštaravimus dėl subsidiarumo principo nesilaikymo. Kai tokius prieštaravimus pareiškia keli parlamentai, kiekvienas jų turi du balsus sprendžiant tokio pasiūlymo likimą (2011 metai 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 omeny projektų masę 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 teisė akto priėmimo turi teisę gin-

čyti 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."[352]

Šioms nuostatoms įgyvendinti Seimo Statutas buvo papildytas 27-1 skirsniu – Europos Sąjungos reikalų svarstymas ir sprendimas – ir kai kuriomis kitų straipsnių pataisomis dėl Seimo komitetų[353]. Tokiu būdu 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;

[352] Konstitucijos 95 straipsnis, *inter alia,* numato, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybė valstybės valdymo reikalus sprendžia posėdžiuose visų Vyriausybės narių balsų dauguma priimdama nutarimus.

[353] *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 165-6025.

3. Seimo teisę teikti Vyriausybei rekomendacijas ir naują Seimo Europos reikalų bei Užsienio reikalų komitetų vaidmenį, 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[354].

[354] Žr. Žilinskas, J. Lietuvos Respublikos Seimo dalyvavimo svarstant Europos Sąjungos reikalus mechanizmas: kūrimas, modelis ir procedūros. *Jurisprudencija*. 2005, 72(64): 32.

VI SKYRIUS.
LIETUVOS VALSTYBĖ KAIP KONSTITUCINĖS TEISĖS INSTITUTAS

1 POSKYRIS.
VALSTYBĖS SAMPRATA IR POŽYMIAI

Konstitucinėje teisėje valstybės institutas užima išskirtinę vietą. 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" – daugiareikšmė. Vis dėlto vyrauja du požiūriai. Vieni valstybę sieja su visuomene, joje regi tam tikrą kolektyvinio gyvenimo formą, politiškai organizuotą bendruomenę, kuriai priklauso aukščiausioji valdžia, kiti linkę valstybę tapatinti su svarbiausiu jo elementu – valdžia. Šių požiūrių nereikėtų priešpriešinti, jie greičiau turėtų vienas kitą papildyti. Kitaip sakant, valstybę galime suvokti ir kaip tam tikrą tautos gyvenimo formą, ir kaip tam tikrą 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 – visos visuomenės organizacija[355]. Valstybės, kaip visos visuomenės politinės organizacijos, valdžia apima visą valstybės teritorija, jos paskirtis užtikrinti žmogaus

[355] Žr: Konstitucinio Teismo 2002 m. lapkričio 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 113-5057; Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 24-1004; Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 93-4223; Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 3 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 115-5221; Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2003, Nr. 124-5643; Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 181-6708; Konstitucinio Teismo 2009 m. birželio 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 69-2798; Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 115-4888.

teises ir laisves, garantuoti viešąjį interesą. Valstybė, vykdydama savo funkcijas, turi veikti visos visuomenės interesais[356].

Valstybė savo funkcijas vykdo per atitinkamų institucijų sistemą.

Konstitucija įtvirtina valstybę kaip bendrą 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. nutarimai). Konstitucinėje jurisprudencijoje konstatuota, kad referendumu priėmusi Konstituciją – aukščiausios teisinės galios aktą, lietuvių tauta padėjo savo, kaip valstybinės bendruomenės – pilietinės tautos, bendro gyvenimo norminį pagrindą ir įtvirtino valstybę kaip bendrą visos visuomenės gėrį. Konstitucijoje valstybė atsiduria 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, jų gerbimas.

Konstitucinėje jurisprudencijoje pabrėžiama tokia Konstitucijoje įtvirtinta valstybės prasmė: teise ir teisingumu grindžiamos demokratinės valstybės viena svarbiausių priedermių – gerbti, ginti ir saugoti Konstitucijoje įtvirtintas 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'ĕtre*[357]; priešingu atveju valstybė negalėtų būti laikoma bendru visos visuomenės gėriu[358].

Pagal kokius požymius identifikuojama valstybė, kaip ją galima skirti nuo kitų teisinių santykių subjektų?

Valstybės teorijoje dažniausiai skiriami šie valstybės požymiai, ją apibūdinantys kaip visos visuomenes 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

[356] Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 24-1004; Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 181-6708; Konstitucinio Teismo 2009 m. birželio 8 d. nutarimas.*Valstybės žinios*. 2009, Nr. 69-2798.

[357] Prasmė, paskirtis, pagrindas, tikslas (pranc.)

[358] Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* Nr. 90-3529; Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2009, Nr. 115-4888.

suverenitetas (jos nepriklausomybė, jos valdžios viršenybė, jos savarankiškumas tvarkant valstybės vidaus reikalus ir santykiuose su kitomis valstybėmis.), visiems privalomų teisės normų priėmimas (valstybė visuomenės gyvenimo klausimais priimdama 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. Montevidėjaus konvencija dėl valstybių teisių ir pareigų) pripažįstama, kad valstybė, kaip tarptautinės teisės subjektas, turi turėti šiuos pažymius: 1) nuolatinius gyventojus; b) apibrėžtą teritoriją; c) vyriausybę; d) galimybę užmegzti santykius su kitomis valstybėmis. Tai esminiai požymiai, leidžiantys identifikuoti valstybę, kaip tarptautinių santykių subjektą.

Pasak M. Römerio, klasikinis mokslas apie valstybę ją apibūdina pagal tris valstybės elementus: a. tautą, b. teritoriją, c. valdžią[359]. 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 „trijų elementų“ doktrina yra paprasta, pagal ją aiškinama valstybės esmė.

Konstitucinėje teisėje, suvokiant minėtų trijų valstybės elementų reikšmę, pirmiausia reikėtų analizuoti būtent šiuos reiškinius bei jų teisinį reglamentavimą. Toks valstybę atskleidžiančių elementų organinės visumos nagrinėjimas būtų neišsamus, jei pamirštume svarbiausią valstybės teisinę savybę –suverenitetą.

2 POSKYRIS. VALSTYBĖS ELEMENTAI: TAUTA, TERITORIJA, VALSTYBĖS VALDŽIA

Lietuvos teisinė mintis tradiciškai valstybę suvokia kaip gyvenančių tam tikroje teritorijoje ir priklausančių vienai politinei valdžiai žmonių sąjungą[360] ir ją nagrinėja kaip nurodytų trijų elementų (teritorijos, tautos, valstybės valdžios) organinę visumą.

[359] Römeris, M., *Valstybė* I tomas. Vilnius: Pradai, 1995, p. 1.
[360] Leonas, P. *Teisės enciklopedija*. Vilnius: Pozicija, 1995, p. 51.

Valstybės teritorija – tai tam tikra žemės rutulio dalis (tam tikros žemės plotas), kurioje įgyvendinama valstybės valdžia. Valstybės teritorijoje galioja valstybės priimtos (ar sankcionuotos) teisės normos, joje taikomi valstybės institucijų priimti sprendimai, kurie prireikus užtikrinami valstybės prievarta.

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. Visados reikia prisiminti, 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 (aprėžto žemės ploto) sunaudojimas valstybei sudaryti“[361]. Be valstybės teritorijos negalima įsivaizduoti valstybės valdžios įgyvendinimo.

Ikivalstybinėse bendruomenėse (giminėse, gentyse) žmonės buvo saistomi giminystės, kraujo ryšiais. Gentys paprastai neturėjo 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 – piliečiai ar pavaldiniai. Valstybės teritorijos geografinis išsidėstymas nekeičia valstybės teritorijos teisinės esmės. Valstybė gali būti žemyne, salose, valstybės teritorija gali būti išdėstyta dalimis atskirose pasaulio srityse ir t. t. Teisiniu požiūriu visai nesvarbu – didelė ar maža valstybės teritorija. Tiek didžiulės savo teritorija Rusija, Kanada, JAV ar Kinija, tiek itin nedidelės valstybės, kaip kad Vatikanas, San Marinas ar Andora – valstybės.

M. Römeris, analizuodamas valstybės teritorijos problemą, suformulavo du teiginius: „(a) valstybė yra reikalinga tam tikro žemės ploto; (b) tam tikrame aprėžtame 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 aprėžtą žemės plotą. Šios abi tezės yra kategoriškos ir griežtos. Jos sudaro valstybės gyvybės sąlygas. Jų sulaužymas nužudo pačią valstybę.“[362] Valstybės

[361] Römeris M., *Valstybė*. I tomas. Vilnius: Pradai, 1995, p. 14
[362] *Ibid*.

teritorijos reikšmę patvirtina ir tai, kad šalys įnirtingai ginčijosi ar ginčijasi dėl sienų išvedimo, teritorinės jūros, kontinentinio šelfo. 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 garantijos. Šalies konstitucinėje teisėje šį valstybės struktūrinį elementą atskleidžia tokie principai kaip 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, jog tauta tai darė ir „įkūnydama prigimtinę 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 straipsnis), Lietuvos valstybės teritorijos vientisumas ir nedalomumas į jokius valstybinius darinius (Konstitucijos 10 straipsnio 1 dalis) – 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. Taip valstybės suverenių teisių teritorinės erdvės apsaugai pripažįstama pačios didžiausios konstitucinės apsaugos garantijos.

Teritoriją, kurioje valstybė vykdo aukščiausią suverenią galią, apibrėžia valstybės siena. Paprastai valstybės sienos nustatomos tarpvalstybinėmis sutartimis. Valstybės siena laikoma linija ir šia linija einanti vertikali plokštuma, kuri skiria valstybių (mūsų atveju – Lietuvos ir gretimų valstybių) teritorijai priklausančių sausumos, žemės gelmių, oro erdvės, vidaus vandenų ir teritorinės jūros ribos. Pasirašyti tarptautines sutartis, taip pat ir sutartis dėl Lietuvos ir kitos valstybės sienų, ir teikti Seimui ratifikuoti yra Respublikos Prezidento prerogatyva (Konstitucijos 84 straipsnio 2 punktas). Kadangi šalies teritorijos vientisumas sietinas su

valstybės suverenitetu, todėl, atsižvelgiant į šią aplinkybę, tarptautinę sutartį, kuria yra keičiamos valstybės sienos, turi ratifikuoti ne mažiau kaip 4/5 visų Seimo narių (Konstitucijos 10 straipsnio 2 dalis).

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 jokius valstybinius darinius. Pažymėtina, kad nepriklausomybės ir šalies teritorijos vientisumo užtikrinimas ir gynimas – viena iš Lietuvos valstybės funkcijų.

Tauta – antrasis valstybės elementas. Nėra su valstybe susijusios žmonių bendrijos – 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, 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 teisinių santykių pagrindus, šalies ūkio sistemą ir pan. Įgyvendindami piliečių teises ir laisves, piliečiai dalyvauja vykdant Tautos suverenitetą“[363]. 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 pažymėtina, kad Lietuvos valstybė kūrėsi etninės tautos – lietuvių tautos pagrindu. Tai atspindėta Konstitucijos preambulėje, kurioje įtvirtinta, kad būtent lietuvių tauta (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

[363] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 124-5643; Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 52-1917.

gyventi ir kurti savo tėvų bei protėvių žemėje, išsaugojo siekį ir teisę gyventi nepriklausomoje Lietuvos valstybėje.

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.

Tai, kad Lietuvos valstybė kūrėsi lietuvių tautos pagrindu, atsispindi ne tik Konstitucijos preambulėje, bet ir kitose Konstitucijos nuostatose: 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 vienų kitiems atžvilgiu. Tautinės santarvės puoselėjimas Lietuvos žemėje – istorinė Lietuvos valstybės tradicija. Ši tradicija 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 aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus, sąvoka „Tauta“ yra vartojama būtent šia prasme. Konstitucijoje vartojamų sąvokų „lietuvių tauta“ ir „Tauta“ negalima priešpriešinti. Lietuvių

tauta yra Lietuvos pilietinės tautos – valstybinės bendruomenės pagrindas, būtina egzistavimo prielaida[364].

Asmens teisinę narystę valstybėje išreiškia pilietybė, ji atspindi 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.

Pažymėtina, kad pilietinė Tauta – jokiu būdu nėra vien mechaninė Lietuvos piliečių visuma. Tokia tautos samprata tik sukarikatūrintų piliečių bendruomenės prasmę. Pilietinę lietuvių tautą sieja neatskiriamas šios bendruomenės ir Lietuvos valstybės ryšys, Lietuvos piliečiai susieti bendros praeities, bendro nūdienio gyvenimo ir bendros ateities. Integruojant pilietinę tautą didžiulė reikšmė tenka bendroms konstitucinėms vertybėms: Tautos suverenitetui, valstybės nepriklausomybei ir vientisumui, pilietinę tautą vienijančiai valstybinei lietuvių kalbai, piliečių lygiateisiškumui, teisinei valstybei, valdžių padalijimui, demokratijai ir t. t.

Valstybės valdžia. Vien teritorijos ir tautos, kaip valdžią apibūdinančių elementų, nepakanka, kad galėtume 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) – socialinis reiškinys, būdingas bet kokiai žmonių bendrijai, kurioje vieni asmenys vadovauja kitiems, o šie paklūsta pirmųjų nurodymams. Valdžia – gebėjimas valdyti, duoti nurodymus, priversti paklūsti savo valiai. Valdžia 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. Viešosios valdžios sąvoka yra platesnė, ji vartojama apibūdinant tiek visos visuomenės, tiek jos dalies valdymą. Viešoji valdžia – tai ne tik valstybės institucijų įgyvendinama valdžia, bet ir savivaldos institucijų valdžia. Be abejo, viešosios valdžios sistemoje vyrauja valstybės valdžia. Ji įgyvendinama visos visuomenės vardu (nors valstybė ir visuomenė – netapačios sąvokos).

[364] Žr: Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 123-4650.

Valstybės valdžia – viena iš valdžios rūšių. Tik ji ypatinga. Valstybės valdžia 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, 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, šiais laikais juo laikoma pati visuomenė.

Valstybės valdžiai būdingi tam tikri požymiai. Paprastai teigiama, kad ši valdžia visuomenėje yra viršiausioji, kad tai visą visuomenę apimanti valdžia, kad tai politinio pobūdžio valdžia, kad tai teritorinė valdžia, kurią įgyvendina specialios valstybės valdžios institucijos, kad ši valdžia susijusi su teise, kad valstybės valdžia 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, ji 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 – 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 panaudojimo monopolis. Kiti politinio proceso subjektai tokios teisės neturi.

Valstybės valdžia – institucionalizuota valdžia. Ją įgyvendina atitinkamos valstybės valdžios institucijos. Jos, veikdamos valstybės vardu, savo sprendimams įgyvendinti gali pasitelkti policiją, kariuomenę, bausmės atlikimo įstaigas, valdininkų korpusą ir t. t. Taigi valstybės valdžią

įgyvendinančios struktūros yra sudėtingos, joms būdingi pavaldumo ir koordinacijos 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 bendrai privalomų elgesio taisyklių kūrimo galia. Žinoma, ne vien valstybė nustato visuomenėje galiojančias elgesio taisykles. Santykius tarp žmonių reguliuoja ir korporatyvinės, religinės ar moralinės normos. Tačiau valstybė išsiskiria iš kitų elgesio taisyklių kūrėjų tuo, kad tik ji viena turi teisę reikalauti ir prireikus naudoti prievartą, siekdama užtikrinti priimtų taisyklių laikymąsi.

Dar vienas valstybės valdžiai būdingas bruožas – tai galimybė, užtikrinant valstybės priimtus sprendimus, naudoti valstybės prievartą. Tik valstybės taikomos prievartos priemonės, laikantis atitinkamų teisėje nustatytų sąlygų, yra teisėtos. Nei piliečiai, nei jų susivienijimai neturi teisės naudoti tokios prievartos.

3 POSKYRIS.
VALSTYBĖS SUVERENITETAS

Valstybės suverenitetas – svarbiausia valstybės teisinė savybė. Jis reiškia jos nepriklausomybę, jos valdžios viršenybę, jos savarankiškumą tvarkant valstybės vidaus reikalus ir palaikant santykius su kitomis valstybėmis. Suverenitetas valstybei reiškia tą patį, ką žmogui jo gyvybė. Kitaip sakant, valstybė sprendžia ir tvarko savo reikalus savarankiškai ir nepriklausomai nuo jokios kitos valdžios. Valstybės veiklos srityje esančios bet kokios organizacijos privalo paklusti valstybės nurodymams. Valstybė savarankiškai ir nepriklausomai sudaro valstybės institucijų ir įstaigų sistemą. Valstybė priima ar sankcionuoja teisės normas, prireikus ji gali prievarta užtikrinti jų įgyvendinimą. Suvereniteto valstybei niekas nesuteikia, ši savybė atsiranda su pačia valstybe.

Valstybės suverenitetas yra neatimama valstybės savybė. Kita vertus, neturime pamiršti, kad valstybė yra tautos kūrinys, kad bet kokios valdžios šaltinis ir pagrindas yra tauta. Teisinėje literatūroje susidursite su dviem sąvokomis: „valstybės suverenitetas“ ir „tautos suverenitetas“. Šias sąvokas reikėtų skirti, suprasti tiek jų tarpusavio sąsają, tiek ir skirtumus.

Tautos suverenitetas, kaip pabrėžiama daugelio valstybių konstitucijose, reiškia, kad šalyje suverenios valdžios subjektas yra tauta, kad ne

valdžios struktūros, bet tauta yra tikrasis ir vienintelis valstybės kūrėjas. Tokios nuostatos įtvirtintos ir Lietuvos Respublikos Konstitucijoje. „Lietuvos valstybę kuria Tauta. Suverenitetas priklauso Tautai“, – skelbiama Lietuvos Respublikos Konstitucijos 2 straipsnyje. Tai principinės nuostatos, išreiškiančios 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 kėsinasi į Lietuvos valstybės nepriklausomybę, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką. Aukščiausią suverenią galią tauta vykdo 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. Minėtų 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 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 nesuderinimas tik išorinis. Jei tauta yra suverenas, tai jai priklausančias suverenias galias ji išreiškia valstybėje. Tautos ir valstybės suverenitetai vienas kito nenaikina ir nepaneigia. Dar daugiau, valstybės suverenitetas 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.

Jeigu grįšime prie valstybės suvereniteto sąvokos, būtina pažymėti, kad suverenitetas – tai ne pati valdžia, o tam tikra valstybės savybė, kurią galima apibūdinti kaip aukščiausią, neribotą, savarankišką nepriklausomą galią.

Suverenitetas kaip valstybės valdžios savybė reiškia jos viršenybę, savarankiškumą ir nepriklausomybę. Valstybės suverenitetas yra visa apimantis, išimtinis ir nedalomas. Valstybės suverenitetui apibūdinti yra reikšmingi tiek vidinis, tiek išorinis jo aspektai.

Vidinis aspektas parodo, kad valstybės valdžios nepriklauso nuo kurios nors kitos valdžios šalies viduje. Šalies viduje valstybės valdžios

viršenybė reiškia, kad valstybės valdingos galios – universalios, kad valstybės sprendimams privalo paklusti visi jos gyventojai, joje veikiančios organizacijos, susivienijimai. Valstybės teritorijoje negali veikti jokia kita valdžia, kuri galėtų priimti konkuruojančius su valstybės valdžia sprendimus. Tik valstybė savo žinioje turi ypatingas poveikio priemones, kokių jokia kita visuomenės institucija neturi (kariuomenė, policija ir t. t.).

Kokios yra valstybės suvereniteto ribos, ar galima vadovautis absoliutaus suvereniteto koncepcija? Iš esmės tai klausimas dėl valstybės valdžios galių ribų. Jei pripažįstame, kad bet kokios valdžios šaltinis – tauta, tai tautos įsteigtos valdžios paskirtis – tarnauti visai tautai, laikantis konstitucijoje nustatytų galių ribų. Valstybė yra saistoma teisės ir jokiu būdu negali peržengti prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių. Kitaip valstybė iš visos tautos institucijos virstų vien valdančiųjų ir juos palaikančio sluoksnio institucija.

Suverenitetas suvokiamas ir išoriniu aspektu, t. y. valstybės santykių su kitomis valstybėmis srityje. „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.“[365] Valstybė savo reikalus tvarko savarankiškai. Atskirų, nepriklausomų valstybių santykiai remiasi sutartiniais pagrindais, sutartimis. Valstybė pati laisva valia įsipareigoja laikytis vienų ar kitų tarptautinio bendravimo taisyklių. Valstybės suverenitetas tarptautiniuose santykiuose susiduria su kitų valstybių suverenitetu. Tarptautinėje teisėje visos valstybės yra lygios. Todėl jeigu reikėtų apibūdinti valstybės suvereniteto ribas išoriniu aspektu, jos žymėtų kitų valstybių suverenitetus, t. y. valstybė, įgyvendindama savo suverenitetą, tarptautinių santykių srityje negali pažeisti kitų valstybių suvereniteto. Tam tikras suvereniteto įgyvendinimo ribas žymi ir valstybių savanoriškai sudaromos tarptautinės sutartys ar jų dalyvavimas tarptautinių organizacijų veikloje.

Besikeičiantis šiuolaikinis pasaulis daro įtaką ir suvereniteto sampratai. Suvereniteto turinio samprata keičiasi. Ir valstybės vidaus gyvenime valstybės valdžia negali nepaisyti pripažintų žmogaus teisių standartų, žmogiškąją esybę laiduojančios neliečiamos teisių ir laisvių srities, į kurią nevalia kištis ar kėsintis. Tarptautinių santykių srityje pokyčiai irgi ardo griežto valstybės suvereniteto koncepciją. Tai lemia priklausymas

[365] Akehurst, M.; Malanczuk, P. Šiuolaikinės tarptautinės teisės įvadas. Vilnius: Eugrimas, 2000, p. 44.

tarptautinėms organizacijoms (pvz., Jungtinės Tautos), dalyvavimas gynybinėse sąjungose (NATO), arba tam tikros realijos (pvz., po Antrojo pasaulinio karo valstybės nugalėtojos Vokietijai uždraudė turėti atominį ginklą ar Japonijai sukurti kariuomenę). Europinė integracija – naujas iššūkis tradicinei valstybės suvereniteto sampratai.

4 POSKYRIS.
VALSTYBĖS FUNKCIJOS

Valstybės funkcijos dažniausiai suvokiamos kaip valstybės veiklos kryptys įgyvendinant jos tikslus ir uždavinius. Kartais bandoma griežtai skirti valstybės uždavinius ir funkcijas. Tai kiek dirbtinis skyrimas, nes būtent valstybės uždaviniai tiesiogiai lemia atitinkamos valstybės veiklos kryptis.

Valstybės funkcijas nagrinėja įvairios socialinės disciplinos. Teisinis požiūris papildo valstybės fenomeno funkcionavimo sampratą.

Istorijoje valstybės veiklos kryptys kito, iki naujųjų laikų valstybės valdžiai užteko palaikyti vidaus rimtį ir organizuoti šalies apsaugą nuo išorės užpuolimų. Pasak P. Leono, viduramžiais „vasalo ir siuzereno valdžia taip pat dvejopas funkcijas tevykdė: karo ir teismo“[366].

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 moralinės ir materialinės tautos gerovės.

Šių dienų valstybės uždavinių laukas nepalyginti didesnis. Todėl ir fiksuojami nepalyginti ilgesni (ir detalesni) valstybės veiklos krypčių sąrašai.

Kaip galima klasifikuoti valstybės veiklą įgyvendinant įvairius uždavinius? Politikos moksle tokiu klasifikavimo kriterijumi laikomos valstybės veikimo kryptys. Skiriamos valstybės vidaus ir išorės veiklos kryptys. Vidinės funkcijos – tai valstybės vidaus veikla, sprendžiant ekonominius, socialinius, politinius šalies vidaus gyvenimo klausimus, o išorinės funkcijos apimtų veiklą santykiuose tarp valstybių.

[366] Leonas, P. *Teisės enciklopedija*. Vilnius: Pozicija, 1995, p. 66–67.

Dažniausiai skiriamos tokios vidinės valstybės funkcijos:

1) konstitucinės santvarkos apsaugos funkcija (užtikrinti šalies konstitucinės santvarkos pagrindų apsaugą);

2) politinė (užtikrinti politinio gyvenimo stabilumą, daugumos remiamo politinio kurso įgyvendinimas);

3) ekonominė (parengti ir priimti šalies ekonominę raidą skatinantį teisinį reguliavimą, formuoti ir vykdyti biudžetą, sudaryti įvairių formų nuosavybės teisei įgyvendinti, skatinti verslą, vidaus prekybą ir t. t.);

4) socialinė (užtikrinti asmens socialinę apsaugą, laiduoti socialines garantijas socialinės pagalbos reikalingoms 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, valstybės išlaidų kontrolė);

6) teisėtumo ir teisinės tvarkos užtikrinimo (laiduoti, kad būtų laikomasi teisės visose teisinio reguliavimo srityse, garantuoti visuomenės saugumą ir viešąją tvarką, asmens teisių ir laisvių apsaugą);

7) kultūrinė auklėjamoji (jos įgyvendinimas susijęs su visuomenės išsilavinimo ir kultūrinių reikmių tenkinimo organizavimu);

8) ekologinė (gamtinės aplinkos apsauga).

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 skyrimą (pvz., toje sistemoje savarankiškomis laiko sveikatos apsaugos, susisiekimo, pinigų leidimo, viešosios tvarkos palaikymo bei kitas funkcijas).

Valstybė – visos visuomenės politinė organizacija. Ji turi veikti visos visuomenės interesais. Todėl suprantama, kodėl Konstitucinis Teismas ne viename nutarime yra pabrėžęs, kad Lietuvos valstybė, vykdydama 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 vykdo per atitinkamų institucijų sistemą, apimančią visų pirma valstybės institucijas; savo funkcijas valstybė taip pat gali tam tikra apimtimi vykdyti per kitas (ne valstybės) institucijas,

kurioms pagal įstatymus yra pavesta (patikėta) vykdyti tam tikras valstybės funkcijas arba kurios tam tikromis įstatymuose apibrėžtomis formomis ir būdais dalyvauja vykdant valstybės funkcijas. Įstatyme nustatant, kad tam tikros valstybės funkcijos tam tikra apimtimi gali būti vykdomos ne per valstybės, bet per kitas institucijas, būtina paisyti Konstitucijos principų ir normų[367].

Valstybės, kaip visos visuomenės organizacijos, turinčios veikti visos visuomenės interesais taip, kad būtų užtikrinta socialinė darna, funkcijos yra tarp savęs susijusios, jos sudaro vieną sistemą ir negali būti priešpriešinamos[368]. Taip pat negali būti priešpriešinamos ir valstybės institucijos, per kurias šios funkcijos yra vykdomos.

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, analizuojant valstybės funkcijų vykdymo finansavimą, pažymėta, kad iš Konstitucijos išplaukia, jog jeigu įstatymų leidėjas yra įsteigęs kokią nors instituciją, kuriai patikėta vykdyti tam tikrą valstybės funkciją ar funkcijas, jis turi numatyti ir jos finansavimo šaltinius, nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad tas finansavimas būtų pakankamas atitinkamai funkcijai (funkcijoms) vykdyti[369].

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 galime 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.

Kai kurie autoriai šias funkcijas vadina teisės kūrimo, teisės įgyvendinimo, teisės apsaugos funkcijomis.

Pirmoji funkcija, kuri reiškia bendro pobūdžio visiems privalomų elgesio taisyklių nustatymą įstatymo forma, siekiama atitinkamai sureguliuoti svarbiausius visuomeninius santykius.

[367] Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 181-6708.

[368] Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 181-6708.

[369] Konstitucinio Teismo 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 141-5430.

Antroji funkcija – įstatymų vykdymo funkcija. Jos turinys kitoks nei įstatymų leidybos funkcijos. Ji apima įstatymų vykdymo užtikrinimą, įstatymų taikymą panaudojant tam tikras priemones. Įstatymo nustatytos tam tikros abstrakčios taisyklės įgyvendinamos vykdymo procese. Vykdomoji veikla susijusi su priėmimu įvairių vykdomosios valdžios aktų (dekretų, nutarimų ir pan.), kuriuose detalizuojamos įstatymuose nustatytos taisyklės, numatomos konkrečios jų įgyvendinimo priemonės.

Trečioji funkcija – teisingumo įgyvendinimas apimtų tiek ginčų sprendimą, tiek bendriausiųjų bylų nagrinėjimą ir nuosprendžių priėmimą.

Toks valstybės funkcijų skyrimas padėjo suformuoti valstybės valdžios padalijimo principą, tapusį šiuolaikinės demokratinės valstybės valdžios organizacijos ir funkcionavimo pagrindu.

5 POSKYRIS. LIETUVOS VALSTYBĖS INSTITUTO KONSTITUCINIO ĮTVIRTINIMO ASPEKTAI

Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatose atskleisti įvairūs valstybės instituto aspektai. Pažymėtina, kad „valstybės“ ar „valstybės valdžios“ kategorijos figūruoja 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 žodžio „valstybė“ vartojimu atskleidžiami tam tikri socialinio reiškinio įvairūs aspektai: valstybė – tai istorinė visos tautos organizacija (lietuvių tauta, prieš daugelį metų sukūrusi Lietuvos valstybę), valstybė – žmogaus ir tautos gyvavimo forma, drauge ir šalies sinonimas (prigimtinė žmogaus ir tautos teisė gyventi savo tėvų ir protėvių žemėje – nepriklausomoje Lietuvos valstybėje). Valstybė – tam tikra valstybinio gyvenimo kokybė, būvis, tam tikras teisės principas (siekdama... teisinės valstybės), valsty-

bė – piliečių valios reiškėja, visų piliečių bendra organizacija, tam tikras valstybės ir žmonių santykių tipas (atgimusios Lietuvos valstybės piliečių valia), taip pat tęstinis reiškinys.

Konstitucijos 1 straipsnyje nustatyta: „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika". Konstitucijos sudedamosios dalies – Lietuvos Respublikos konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės" 1 straipsnyje įtvirtinta, kad teiginys „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika" – tai Lietuvos Respublikos konstitucinė norma ir pamatinis valstybės principas. 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. 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 regime įvairius Lietuvos, kaip nepriklausomos demokratinės valstybės, konstitucinio statuso bruožus. Konstitucijoje 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, du kartus netekusi savo valstybės, ją atkūrė. Nepriklausoma Lietuvos valstybė garantuoja tautos raidą, leidžia Lietuvos piliečiams jaustis lygiaverčiais su kitų valstybių piliečiais. Ne mažiau svarbus valstybės konstitucinio statuso bruožas – demokratinis Lietuvos valstybės pobūdis. Lietuva – demokratinė valstybė, t. y. šalies reikalai tvarkomi piliečių valia. Demokratija valstybės valdžios šaltinio prasme – 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 aukščiausią suverenią galią vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus atstovus. Taip įtvirtinamos demokratijos įgyvendinimo formos. Konstitucijoje de-

mokratija įtvirtinama ir kitomis nuostatomis. Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad piliečiai turi teisę dalyvauti valdant savo šalį tiek tiesiogiai, tiek 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 detaliai atskleidžia šį konstitucinį institutą.

Pagal Konstituciją valdžių padalijimas – 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, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms. Taigi Konstitucijoje formuluojami valstybės valdžios organizavimo pagrindai, nustatomas valstybės valdžios galių ribos, paskirtis.

Konstitucijos 10 straipsnio nuostata „Lietuvos valstybės teritorija yra vientisa ir nedaloma į jokius valstybinius darinius, valstybės sienos gali būti keičiamos tik Lietuvos Respublikos tarptautine sutartimi, kai ją ratifikuoja 4/5 visų Seimo narių“ atskleidžia dar vieną 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. „Žmogaus teisės ir laisvės yra prigimtinės“, – skelbiama Konstitucijos 18 straipsnyje. Ši nuostata – 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 ir tvarką nustato įstatymas. Su pilietybe sietina ir valstybės pareiga globoti savo piliečius užsienyje („Lietuvos valstybė globoja savo piliečius užsienyje“, – nustatyta Konstitucijos 13 straipsnio 1 dalyje). Konstitucijoje taip pat nustatyta, kad draudžiama išduoti Lietuvos Respublikos pilietį kitai valstybei, jei Lietuvos Respublikos tarptautinė sutartis nenustato kitaip.

Valstybės ir visuomenės santykių srityje reikšmingos Konstitucijos normos, atskleidžiančios valstybei keliamus uždavinius: „Valstybė saugo ir globoja šeimą, motinystę, tėvystę ir vaikystę“ (Konstitucijos 38 straipsnio 2 dalis), „Valstybė remia visuomenei naudingas ūkines pastangas ir iniciatyvas“ (Konstitucijos 46 straipsnio 2 dalis) ir t. t.

Ne mažiau 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 straipsnio 1 dalis)). Valstybės ir Bažnyčios atskirumas – valstybės veiklos informacijos santykiuose atitinkami aspektai. „Valstybė, politinės partijos, politinės ir visuomeninės organizacijos, kitos institucijos ar asmenys negali monopolizuoti masinės informacijos priemonių“ (Konstitucijos 44 straipsnio 2 dalis) 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.

Aptardami konstitucinio valstybės statuso bruožus negalėtume pamiršti ir valstybės kalbos, valstybės simbolių klausimo.

6 POSKYRIS. 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 konstatavo, kad konstitucinis valstybinės kalbos statuso įtvirtinimas reiškia, jog lietuvių kalba yra konstitucinė vertybė. Valstybinė kalba saugo tautos identitetą, integruoja pilietinę tautą, užtikrina tautos suvereniteto raišką, valstybės vientisumą ir jos nedalomumą, 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 įstatymuose 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 priimtiną kalbą.

Konstitucinėje jurisprudencijoje pažymėta, kad negalima nustatyti išskirtinių valstybinės kalbos vartojimo atsižvelgiant į asmens tautybę taisyklių, kad asmens tautybė (taip pat ir santykiuose su valstybės ar savivaldybių institucijos, valstybės tarnautojais) negali būti pagrindas asmeniui reikalauti, idant jam nebūtų taikomos taisyklės, kylančios iš valstybinės lietuvių kalbos statuso; kitaip būtų pažeistas konstitucinis

visų asmenų lygybės įstatymui, teismui, valstybės institucijoms ir pareigūnams principas[370].

Valstybinė kalba užtikrina visų Lietuvos Respublikos piliečių lygiateisiškumą. Valstybinės kalbos ir pilietiškumo pricipai 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“ ir 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“[371]. Akivaizdu, kad mokėti ir viešajame Lietuvos gyvenime vartoti valstybinę kalbą Lietuvos Respublikos piliečiams yra – nė kiek ne mažiau negu užsieniečiams, siekiantiems įgyti Lietuvos Respublikos pilietybę, – 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 tokį pilietiškumo santykį su valstybine kalba kaip konstitucine vertybe, kad asmens siekis dalyvauti valdant savo šalį, priimant valstybinės reikšmės sprendimus, taip pat teisė lygiomis sąlygomis

[370] Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 181-6708.

[371] Konstitucinio Tesimo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 124-5643.

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 – būtent dėl to, kad nemoka valstybinės kalbos, – nėra pakankamai integravęsis į Lietuvos visuomenę, taigi ir nėra visavertis valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos narys[372].

Valstybinės reikšmės sprendimų priėmimas (taip pat Lietuvos Respublikos piliečiams balsuojant rinkimuose ar referendumuose – išimtinė valstybinės kalbos vartojimo sritis.

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 valstybinę kalbą moka gerai; geras valstybinės kalbos mokėjimas – būtina prielaida tam, kad šie asmenys, būdami valstybės tarnautojais, galės tinkamai vykdyti savo pareigas, kad į juos, kaip į valstybės tarnautojus, žodžiu ar raštu besikreipiantiems asmenims nekils sunkumų su jais bendraujant, taip pat kad bus užtikrintas normalus įvairių valstybės ir savivaldybių institucijų bendravimas, kad jiems nekils kitų sunkumų vykdant tarnybines pareigas ar 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 valstybėms simboliams suteikiamas konstitucinis statusas.

Valstybės simboliai padeda identifikuoti valstybę, ją suvokti kaip vieną vientisą visumą. Kartu simboliams tenka ir integracinis vaidmuo. Simboliai stiprina valstybės orumą, atspindi istorinę šalies praeitį, vertybes, valstybės pilietinę bendruomenę jungiančias idėjas.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos nustatyti simboliai, išreiškiantys Lietuvos valstybės nepriklausomybę. Konstitucijos 15 straipsnyje nustatyta, kad valstybės vėliavos spalvos – geltona, žalia, raudona, kad valstybės herbas – baltas Vytis raudoname lauke. Valstybės herbą, vėliavą ir jų naudojimą nustato įstatymai.

[372] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 52-1917.

Konstitucijos 16 straipsnyje nustatyta, 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 svarbiausių Lietuvos valstybingumo komponentų. Sostinėje reziduoja svarbiausios valstybės valdžios institucijos: Seimas, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė, Konstitucinis Teismas, Aukščiausiasis Teismas.

7 POSKYRIS.
VALSTYBĖS FORMOS SAMPRATA

Valstybės forma – kompleksinė sąvoka, kuri atskleidžia kaip valdžia valstybėje organizuojama, kaip išdėstoma teritoriniu požiūriu, kokiais principais vadovaujamasi 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 atskleidžia aukščiausiųjų valstybės valdžios institucijų sudarymo tvarką, jų struktūrą, šių institucijų teisinę padėtį ir tarpusavio santykius. Valstybės sandaros forma parodo valstybės teritorinį sutvarkymą, valstybės ir ją sudarančių teritorinių vienetų santykių pobūdį. Politinis režimas apibūdina valstybės valdžios įgyvendinimo būdus ir priemones.

Valstybės valdymo forma[373] – tai valstybės valdžios organizacijos 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 valstybės formos elementas, kad šis elementas yra labiausiai teisinis, 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.

[373] Teisinėje, taip pat politologinėje literatūroje, be termino „valdymo forma", tą patį reiškinį apibūdinant vartojamas „valdymo modelio", „valdymo sistemos" ar „režimo", „politinės sistemos modelio" ir kt. sąvokos. Vadovėlyje vartosime pirmąją sąvoką, nes ji labiausiai įsitvirtinusi lietuviškoje teisinėje literatūroje.

Jos nuostatos, kad Lietuvos valstybę kuria Tauta, kad Tautai priklauso suverenitetas, kad aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, patvirtina tautos primatą organizuojant valstybės valdžią.

Dar nuo antikinių laikų valstybės valdymo formos pirmuoju 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, kokiu būdu užimamos 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 – graikų kalboje reiškia „vienvaldystę“. Tačiau mums monarchija, reiškia ne vien vieno valdžią, bet paveldimą valdžią. Kitados monarcho valdžia buvo grindžiama dieviška monarcho valdžios kilme. Istorija įrodė grynai žemišką šios valdžios kilmę. Svarbiausia ne tai, kaip apibūdinama monarcho valdžia. Svarbiausia – jo įgaliojimai. Skiriamos absoliutinė (neribota) ir konstitucinė (ribota) monarchijos formos. Pastaroji gali būti skirstoma į dualistinę ir parlamentinę.

Absoliutinėje monarchijoje visa aukščiausia valdžia priklauso monarchui. Jis pats leidžia įstatymus, savo nuožiūra skiria aukščiausiuosius 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 oktrojuotas konstitucijas, nėra konstitucinės valstybės tikrąja prasme, nes jose neribojama monarcho valdžia.

Konstitucinė monarchija. 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 monarchija ir parlamentinė monarchija.

Dualistinėje monarchijoje suverenitetas priklauso tautai ir monarchui. Monarcho valdžia iš esmės apribota įstatymo leidžiamosios valdžios. Tai pradinė, ribota konstitucinės monarchijos forma, t. y. šioje valdymo formoje jau pastebime, tegul ir tik iš dalies pripažįstamą, valdžių padalijimą, bent jau vykdomoji valdžia atribojama nuo leidžiamosios. Įstatymų leidžiamoji valdžia priklauso parlamentui, o vykdomoji – monarchui, kuris pats gali vadovauti tiesiogiai 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 pavyzdžiais teisinėje literatūroje nurodomi Jordanija, Kuveitas, Tailandas.

Parlamentinėje monarchijoje monarchas yra valstybės vadovas, tačiau nedalyvauja vyriausybės veikloje. Sakoma: „jis karaliauja, bet nevaldo". Monarchas dažniausiai vykdo 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, kad kiekvienoje šalyje parlamentinė monarchija turi savo specifinių bruožų. Šiuolaikinių parlamentinių monarchijų pavyzdžiai: Didžioji Britanija, 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 gauna įgaliojimus veikti iš piliečių ir yra piliečiams atsakingos. 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, jis yra atskaitingas tautai. Respublikoje negali būti institucijų, kurios galėtų vykdyti valdžią pačios savaime. Visos valdžios institucijos formaliais atsakomybės ryšiais susietos su tauta.

Tiek politikos mokslų, tiek 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 vykdo tiek valstybės, tiek 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 pirmalaikius parlamento rinkimus. Formalus skiriamasis prezidentinės respublikos bruožas – ministro pirmininko pareigų nebuvimas.

Ši valdymo forma kiek panaši į dualistinę monarchiją. Tą galima istoriškai paaiškinti, nes kai ši valdymo forma buvo kuriama JAV, pavyzdžiu jai buvo tuometinė Didžiosios Britanijos monarchija. Žinoma, ši forma iš esmės skiriasi nuo monarchijos. Šios valdymo formos valstybėse yra nuosekliai įgyvendintas valdžių padalijimo principas. Valdžių santykiams būdinga pusiausvyra ir kontrolė. Šiose respublikose tiek įstatymo leidžiamoji, tiek vykdomoji valdžia veiklos mandatą tiesiogiai gauna iš tautos. Vykdomosios valdžios vadovas yra tautos renkamas prezidentas, kuris vyriausybės vadovo funkcijas jungia su valstybės vadovo funkcijomis. Vyriausybės, kaip kolegialios institucijos, paprastai nėra, kiekvienas ministras atsakingas prezidentui. Teisėjus, kitus aukščiausiuosius vykdomosios valdžios pareigūnus skiria prezidentas, paprastai gavęs aukštesniųjų 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 „stabdžių ir atsvarų" principas. Laikantis šio principo, pavyzdžiui, respublikos prezidentas gali stabdyti parlamento veiklą įstatymų priėmimo srityje naudodamasis atidedamojo veto teise, kuriai įveikti reikalinga paprastai kvalifikuota balsų dauguma vienų rūmų parlamente ar abiejuose parlamento rūmuose. Kita vertus, parlamento aukštesnieji rūmai gali daryti įtaką aukščiausiųjų pareigūnų skyrimui, pritardami ar nepritardami siūlomiems kandidatams. Svarbus vaidmuo tenka teisminei valdžiai. Ji turi užtikrinti, kad nebūtų tiek įstatymų leidžiamosios, tiek vykdomosios valdžios piktnaudžiavimo. Prezidentinių respublikos pavyzdžiais yra JAV, Meksika, Brazilija, Argentina, Peru, Kolumbija, Venesuela ir kitos valstybės.

Parlamentinė respublika – viena iš respublikinės valstybės valdymo formos rūšių, kurią apibūdinant pabrėžiamas parlamento, kaip atstovaujamosios ir įstatymų leidžiamosios valdžios institucijos, vaidmuo įgyvendinant valstybės valdžią ir formuojant kitas valstybės valdžios institucijas.

Pagrindinis parlamentinės respublikos požymis – vyriausybės politinė atsakomybė parlamentui. Tai solidari atsakomybė. Pareiškus nepasitikėjimą vyriausybės vadovui ar vyriausybei, ji privalo atsistatydinti. Kartu vyriausybė, kuriai pareikštas nepasitikėjimas, gali siūlyti respublikos prezidentui surengti priešlaikinius parlamento rinkimus. Šioje 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 speciali 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 riboti ir vykdomąją valdžią realiai įgyvendina vyriausybė. Tačiau tokia prezidento rinkimų tvarka – tik išimtis iš bendros taisyklės. Respublikos prezidentas formuojant vyriausybę 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, pažymėtina, kad prezidentui neretai priklauso reikšmingi įgaliojimai, nors

praktikoje jais nesinaudoja. Paprastai daugelis prezidento veiksmų, taip pat pirmalaikių parlamento rinkimų skelbimas ir pasinaudojimas veto teise, yra įgyvendinami tik vyriausybės sutikimu. Prezidento priimami aktai paprastai įsigalioja tik pasirašius atitinkamam ministrui, kuriam ir tenka atsakomybė už tą aktą.

Pažymėtina, kad parlamentinėje respublikoje aukščiausiųjų valstybės valdžios institucijų teisinė ir faktinė padėtis neretai skiriasi. Antai, nors ir pabrėžiama parlamento reikšmė, bet jo veiklą faktiškai neretai kontroliuoja vyriausybė, nors vyriausybė politiškai atsakinga parlamentui, bet vyriausybės rankose – pirmalaikių parlamento rinkimų paskelbimo galimybė; nors prezidentui suteikti reikšmingi įgaliojimai, tačiau faktiškai juos įgyvendina vyriausybė ir t. t. Parlamentinių respublikų pavyzdžiai: VFR, Italija, Vengrija, Bulgarija, Čekija, Estija, Latvija ir kt.

Pusiau prezidentinė respublika. Šio modelio kūrėjo M. Diuveržė (*M. Duverger*) nuomone, pusiau prezidentinis režimas yra parlamentinio ir prezidentinio modelių sintezė. Tačiau tai *sui generis* režimas, egzistuojantis kaip tik tarp parlamentinės ir prezidentinės sistemų. Pusiau prezidentine respublika galėtume laikyti valstybę, kurioje respublikos prezidentas, kuriam priklauso reikšmingi įgaliojimai, yra renkamas tautos (visuotiniuose tiesioginiuose ar netiesioginiuose rinkimuose), šioje valstybėje formuojant vyriausybę dalyvauja tiek prezidentas, tiek parlamentas (tiesa, dalyvavimo laipsnis ne visados vienodas), ministrui pirmininkui tenka savarankiškas vaidmuo, vyriausybė privalo turėti parlamento pasitikėjimą. Be to, vyriausybė susaistyta tiek parlamento, tiek prezidento pasitikėjimu.

Jeigu prisimintume, jog apibrėžiant valdymo formą, siūloma pagrindiniu kriterijumi laikyti vyriausybės atsakingumą (prezidentinei respublikai būdinga, kad vyriausybė atsakinga prezidentui, o parlamentinėje respublikoje vyriausybė atsakinga parlamentui), galima konstatuoti, kad pusiau prezidentinėje respublikoje vyriausybė atsakomybės ryšiais susieta tiek su parlamentu, tiek su prezidentu.

Tipiškiausias pusiau 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, pobūdį (t. y. centrinės ir vietinės valdžios santykių pobūdį).

Tinkama valstybės sandara – vienas iš veiksnių, užtikrinančių šalies stabilumą, veiksmingą valdžios struktūrų veiklą. Apie valstybės sandaros formą sprendžiama pagal valstybės sudėtį, t. y. ar valstybė yra vienalytė, ar jungtinė. Atsižvelgiant į tai įprasta valstybes skirstyti į *unitarines* (vienalytes, jos padalytos tik į administracinius teritorinius vienetus, kuriems nebūdingas vienoks ar kitoks politinis savarankiškumas), ir *federacines* (sąjungines valstybes, kurias sudaro federacijos nariai – valstybinio pobūdžio teritoriniai junginiai). Teisinėje literatūroje minima *konfederacijos, sandraugos, unijos* yra suverenių valstybių sąjungos, bet ne sudėtinės valstybės, todėl jų nagrinėjimas labiau tiktų tarptautinei teisei. Europos Sąjungos, specifinio Europos valstybių integracinio susivienijimo, netelpančio į įprastinės tarptautinės organizacijos rėmus, tipologinė kategorija konstitucinei teisei svarbi tik dėl jos sąveikos su valstybėmis narėmis.

Unitarinė valstybė – vientisa (prancūzų kalba „*unitaire*“ – vieningas, suvienytas) valstybė. Šiai valstybei paprastai būdingi tokia požymiai: šalyje galioja viena konstitucija; šaliai būdinga viena teisės sistema; viena įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės valdžių sistema; valstybės teritorija daloma į administracinius teritorinius vienetus, kurių statusą nustato bendros visai valstybei teisės normos; viena pilietybė, bendras biudžetas ir t. t. Unitarinėje valstybėje centrinės valdžios institucijos gali skubiau spręsti šalies problemas, jos savo rankose turi sutelkusios pakankamai priemonių. Tačiau kartu unitarinėje valstybėje nėra paneigiama decentralizacija. Unitarinėje valstybėje nė vienas jos teritorijos padalijimo vienetas neturi valstybinio darinio statuso. Valstybės dalys – tai administraciniai teritoriniai vienetai. Juose galioja centrinės valdžios priimti teisės aktai, administracinių teritorinių vienetų ribas nustato centrinė šalies valdžia. Administracinio teritorinio padalijimo sistemoje gali būti kelios grandys.

Galima skirti tris unitarinių valstybių tipus pagal jų centralizacijos laipsnį: centralizuotos, decentralizuotos ir santykiškai decentralizuotos. Centralizuotoje unitarinėje valstybėje vietinės institucijos, tvarkančios valstybės sudėtinių dalių reikalus, sudaro centrines institucijas. Tokių valstybių labai nedaug. Unitarinė valstybė gali būti decentralizuota. Paprastai decentralizuota valstybe laikoma tokia valstybė, kurioje valstybės sudėtinių dalių institucijos renkamos gyventojų. Be to, galima kalbėti ir apie santykiškai decentralizuotas valstybes, t. y. tokias, kurių administracinio

teritorinio padalijimo sistemoje yra kelios grandys, vienose jų (paprastai aukštesnėse) yra įtvirtintas vietinis valdymas, o kitose – savivalda. Kartais unitarinių valstybių konstitucijose yra numatoma *autonomija*.

Federacinė valstybė – sąjunginė valstybė. Ją sudaro valstybinio pobūdžio dariniai. Įvairiose šalyse jie vadinami nevienodai: valstijomis, kantonais, žemėmis. Tiek pačioje federacijoje, tiek ją sudarančiuose subjektuose, kurie yra labai panašūs į valstybes, yra įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė valdžia, taip pat ir kitos valdžios struktūros. Tačiau federacijos subjektams pripažįstamas savarankiškumas yra ribotas. Jie nepalaiko tiesioginių ryšių su užsieniu, o šalies viduje jų veiklos laisvę riboja federacijos konstitucija. Taigi federacijos nariai nėra tikros valstybės. Tačiau jiems priklausantys valstybingumo elementai įtvirtinti šalies konstitucijoje ir centrinė federacijos valdžia savavališkai negali jų likviduoti. Pagal federacijų sudarymo pagrindą skiriami tokie federacijų porūšiai: 1) federacijos sudarytos atsižvelgiant į tautinę šalies sudėtį; 2) federacijos sudarytos remiantis teritoriniu ir tautiniu pagrindu; 3) vien teritoriniu pagrindu sudarytos federacijos.

Valstybės politinio režimo sąvoka skirta pažymėti būdų ir metodų, kuriais įgyvendinama valstybinė valdžia, visumai. Tai trečiasis valstybės formos elementas. Valstybės valdymo bei 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 1) demokratiniai ir 2) nedemokratiniai politiniai režimai.

Demokratinis politinis režimas grindžiamos 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 bendrais tautos interesais, kai valstybės veiksmai grindžiami daugumos sprendimu, tačiau kartu gerbiant ir mažumos teises. Žmogaus pagrindinių teisių ir laisvių pripažinimas, valstybės valdžios galių ribojimas teise – pamatiniai demokratinio režimo bruožai.

Demokratinį politinį režimą apibūdina tokie bruožai: 1) demokratinių piliečių teisių ir laisvių pripažinimas, užtikrinantis galimybę piliečiams savarankiškai ir aktyviai dalyvauti tvarkant bendrus visuomenės

reikalus; 2) politinis pliuralizmas – valstybėje veikia įvairios politinės partijos ir organizacijos, kurios nustatyta tvarka rungiasi dėl vadovavimo visuomenei, visos politinės partijos turi vienodas teisines galimybes, laisvai veikia opozicinės partijos, siūlančios alternatyvius Vyriausybės politikai sprendimus, laisvi susirinkimai – svarbiausių valstybės institucijų sudarymo būdas; 3) valdžių padalijimo principo realus įgyvendinimas; 4) parlamento, kaip tautos atstovybės, aukščiausios įstatymo leidimo institucijos, funkcionavimas; tik parlamentas priima įstatymus, reguliuojančius svarbiausius visuomeninius santykius, jis nustato valstybės vidaus ir užsienio politikos pagrindus, tvirtina biudžetą, kontroliuoja vyriausybę. Parlamentas priima sprendimus balsų dauguma, tačiau kartu laiduojamos mažumos, politinės opozicijos teisės; 5) bet kokios politinės ideologijos laisva propaganda, jeigu ji nekviečia griebtis smurto, nepažeidžia visuomenės moralės ir bendrų elgesio normų, nesikėsina į kitų piliečių teises.

Nedemokratinis politinis režimas yra demokratinio režimo antipodas. Nedemokratiniai režimai skirstomi į autoritarinius ir totalitarinius režimus.

Autoritariniam režimui būdinga: piliečių demokratinių teisių ir laisvių ribojimas, piliečiams neleidžiama savarankiškai ir laisvai dalyvauti formuojant valstybės politiką; politinių organizacijų veikla apribota, valstybinės reikšmės sprendimus priima vien valdančioji partija ar grupuotė, dažni parlamentiniai „valymai“, politinės opozicijos teisės pažeidžiamos, leidiniai cenzūruojami, lyderiams taikomos sankcijos; nors valdžių padalijimo principas formaliai nepanaikinamas, tačiau praktiškai jo nepaisoma. Valstybės vadovas ar vyriausybė įsibrauna į įstatymų leidybą, o jų aktai faktiškai svarbesni nei įstatymai. Teismų veiklą kontroliuoja vykdomoji valdžia; politinis vadovavimas perduodamas į vieno asmens ar politinės grupės rankas be rinkimų – rinkimai organizuojami taip, kad piliečiai iš tikrųjų pasirinkimo teisės neturi; 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 (*F. Franco*) laikų Ispanija, A. Pinočeto (*A. Pinochet*) valdoma Čilė (1973–1990).

Totalitariniam režimui būdingas visiškas asmens pajungimas valstybei, kuri siekia reguliuoti visas visuomenės gyvenimo sritis. Totalitarinis

režimas grindžiamas įvairiomis koncepcijomis. Tai gali būti rasistinės, nacionalistinės ar marksistinio komunizmo doktrinos.

Totalitariniam režimui būdingi tokie požymiai: 1) piliečių demokratinių teisių ir laisvių paneigimas, piliečiai neturi pasirinkimo teisės, ne tik pasisakymas prieš, bet ir paprasta režimo kritika laikoma nusikaltimu; 2) politinis vadovavimas šalyje nėra užtikrinamas laisvais rinkimais; paprastai egzistuoja viena legali partija (kartais leidžiamos satelitinės partijos, kurios yra kontroliuojamos), o partijos vadovavimas visuomenei neretai įtvirtinamas net šalies Konstitucijoje. Rinkimai kontroliuojami, todėl yra formalūs, rinkėjai neturi pasirinkimo teisės, kartais rinkimai iš viso nerengiami. Oficialūs rinkimų rezultatai visada palankūs valdančiajai jėgai ir neatspindi tikro rinkėjų požiūrio; 3) likviduotas politinis pliuralizmas, mažumų teisės nepripažįstamos, politinė opozicija persekiojama ir nelegali. Valdančiosios partijos, valstybės vadovo, karinės tarybos žinioje yra visos visuomeninės organizacijos. Sukuriamas vienas politinio viešpatavimo mechanizmas. Neretai skelbiamas partijos ir valstybės susiliejimas, 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 savivaldos; 5) viena visiems privaloma politinė ideologija (pvz., socialistinės stovyklos valstybės tokia ideologija buvo marksizmas-leninizmas); 6) teisminė valdžia turi tik formalią laisvę, faktiškai ji yra valdančios partijos represinė struktūra; 7) reikšmingas „jėgos“ struktūrų (kariuomenės, valstybės saugumo ar žvalgybos bei slaptosios policijos, vidaus pajėgų) vaidmuo, neretai valstybė įgauna nebemaskuojamą militaristinį pobūdį. Totalitarinių valstybių pavyzdžiai – buvusi SSRS (iki „pertvarkos“), nacistinė Vokietija.

8 POSKYRIS.
LIETUVOS VALSTYBĖS FORMA

Lietuvos valstybės valdymo forma. Iš Konstitucijos 1 straipsnio nuostatų, skelbiančių, jog Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika, akivaizdu, kad suverenas – tauta – pasirinko respublikinę valstybės valdymo formą. Respublikinė valdymo forma – pamatinis Lietuvos valstybės principas, jai pripažintas konstitucinės vertybės statusas.

Kokia respublikos forma įtvirtinta Konstitucijoje? Prisiminkime, kad rengiant 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstituciją daugiausia ginčytasi būtent 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. LPĮ įtvirtinta valstybės valdžios institucijų sistema, kurioje visagalio centro vaidmuo teko Aukščiausiajai Tarybai – Atkuriamajam Seimui. Politinių ginčų centre 1992 m. buvo Respublikos Prezidento institucijos atkūrimas. Vieni pasisakė už „stiprų" prezidentą, kiti, privengdami vienasmenės institucijos galimo įsivyravimo ir prisimindami tarpukario lietuvišką praeitį, pasisakė už „nuosakius" šios institucijos įgaliojimus.

1992 m. Lietuvos Respublika atspindi Konstitucijos priėmimo išvakarėse pasirinktą politinių jėgų kompromisą. Kaip kompromisinį valdymo modelį įvertino politikos ir teisės mokslų atstovai? Požiūriai kiek skiriasi. Vieni autoriai, vertindami Lietuvos valstybės formą, linkę joje pabrėžti pusiau prezidentinio valdymo bruožus, 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 atsispindi 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"[374].

Pagal Konstitucinio Teismo nutarimą Lietuvos valstybės valdymo forma priskirtina parlamentinei respublikai su kai kuriais pusiau prezidentinės valdymo formos bruožais. Tai reiškia, kad interpretuojant Konstitucijos nuostatas dėl valstybės valdžios institucijų organizacijos

[374] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 5-99.

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 tiek Seimas, tiek Respublikos Prezidentas renkamai tiesiogiai, t. y. abi šios instancijos remiasi tautos pasitikėjimu. Seimas yra tautos atstovybė, jis vykdo klasikines demokratinės valstybės funkcijas: įstatymų leidybą, vykdomosios valdžios ir kitų valstybės institucijų (išskyrus teismus) parlamentinę kontrolę, 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.“[375] Respublikos Prezidentui priklauso reikšmingi įgaliojimai, ypač užsienio politikos ir valstybės gynybos srityse. Vyriausybė – kolegiali bendros kompetencijos institucija. Ją 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 išeities pozicija – Lietuvos konstitucinėje sistemoje įtvirtintas Vyriausybės atsakingumo

[375] KonstitucinioTeismo 1999 m. kovo 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1999, Nr. 23-666.

Seimui principas. Lietuvos vykdomosios valdžios institucijų sistemoje Vyriausybė, įgyvendinanti valstybinį valdymą, užima išskirtinę vietą. Vyriausybė solidariai atsako Seimui už bendrą Vyriausybės veiklą. Ministrai, vadovaudami jiems pavestoms valdymo sritims, yra atsakingi Seimui, Respublikos Prezidentui ir tiesiogiai pavaldūs Ministrui Pirmininkui.

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 Vyriausybės programos teisinės reikšmės pripažinimas – būdingas parlamentinės demokratijos ypatumas. Jis įtvirtintas Konstitucijos 67 straipsnio 7 punkto ir 92 straipsnio penktosios 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. Kitaip nebus suformuota valstybės funkcionavimą užtikrinanti vykdomosios valdžios institucija. Vyriausybė, siekdama įgyti Seimo pasitikėjimą, numatydama savo veiklos kryptis tam tikram laikotarpiui, privalės atsižvelgti į galimą Seimo narių pritarimą ar nepritarimą. Seimas, išreikšdamas pasitikėjimą Vyriausybės programa, įsipareigoja prižiūrėti, kaip Vyriausybė veiks 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 – kolegialią vykdomosios valdžios instituciją – formuoja Seimas ir Respublikos Prezidentas, tačiau jų vaidmuo ir uždaviniai nevienodi. Respublikos Prezidentas šiame procese dalyvauja kaip valstybės vadovas, atliekantis Konstitucijoje numatytas funkcijas, tuo tarpu 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 nepritaria 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 pirmojoje 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 grąžinamus 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 grąžinus 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 parlamento daugumos remiamas. Jo, kaip valstybės vadovo, rūpestis – sudaryti daugumos remiamą vyriausybę, todėl jis, nors ir turi 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 unitarinė sandaros forma. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 10 straipsnio 1 dalyje skelbiama: „Lietuvos valstybės teritorija yra vientisa ir nedalijama į jokius valstybinius darinius." *Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarime konstatuota, kad* šioje nuostatoje yra unitarinės valstybės santvarkos konstitucinis įtvirtinimas, išreiškiantis vientisos ir nedalomos valstybės idėją[376]. Būtent tokiai valstybės sandaros formai 1992 m. spalio 25 d. referendumu pritarė Tauta – tikroji Konstitucijos kūrėja.

Lietuvos Respublikos teritorijos vientisumas ir jos nedalomumas į kokius nors valstybinio pobūdžio darinius yra grindžiamas pilietinės lietuvių tautos bei tautos suvereniteto nedalomumu. Konstitucijos 2, 3, 4, 9

[376] Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1998, Nr. 18-435.

ir kitų straipsnių prasme Tauta – Lietuvos piliečių bendrija, susidariusi jų istorijos, kultūros, kalbos, teritorijos ir ūkinio gyvenimo pagrindus. Tauta – vieninga, visi Lietuvos Respublikos piliečiai turi vienodą statusą. Visus Lietuvos Respublikos piliečius jungia pastovus teisinis ir politinis ryšys su savo valstybe – Lietuva. Todėl pilietinės tautos vieningumas lemia ir šalies teritorijos sandaros vientisumą.

Pilietinei Tautai – Lietuvos valstybės kūrėjo, šalies vidaus ir išorės saugumo, teritorinio vientisumo ir tautos tapatumo garantui, priklauso suverenitetas – aukščiausių 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 Lietuvoje 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 autonominį statusą turinčių teritorijos dalių, visoje Lietuvos teritorijoje vienodai vartojama valstybinė lietuvių kalba. Lietuvos valstybės vientisumas – konstitucinis Lietuvos valstybės organizacijos principas. Neatsitiktinai Konstitucijos 3 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Tauta ir kiekvienas pilietis turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsinasi į Lietuvos valstybės nepriklausomumą, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką.

Kodėl tauta, atkurdama Lietuvos valstybės nepriklausomybę, nustatydama šalies konstitucinę santvarką, 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 grynos unitarinės valstybės sandaros formą. Rengiant 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstituciją buvo nutarta vientisos valstybės idėją įtvirtinti aukščiausiu teisiniu lygiu. Šiai idėjai pritarė ir Tauta – tikroji šalies Konstitucijos kūrėja – 1992 m. spalio 25 d. referendumu patvirtindama Konstituciją, kurioje buvo nusta-

tyta, kad Lietuvos valstybės teritorija yra vientisa ir nedaloma į jokius valstybinius darinius. Taip pilietinė tauta labai aiškiai išdėstė savo nusistatymą kurti vientisą valstybę, kurioje negali būti kokių nors ypatingų autonomijos statusą turinčių teritorinių vienetų.

Lietuvos valstybės teritorija, 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, skirtingų pakopų (grandžių) administraciniams vienetams nustatyta skirtinga valdymo sistema: žemutiniams (t. y. pirmosios pakopos) vienetams Konstitucija laiduoja savivaldos teisę, aukštesniuosiuose (t. y. antrosios pakopos) administraciniuose vienetuose valdymą organizuoja Vyriausybė.

Demokratinis politinis režimas. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 1 straipsnyje įtvirtinta: „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika". Šiomis nuostatomis skelbiamas Lietuvos demokratinis politinis režimas.

Nuostata, kad Lietuvos valstybė yra demokratinė, reiškia, kad valstybėje turi būti užtikrinama Konstitucijos viršenybė, žmogaus teisių ir laisvių apsauga, visų asmenų lygybė įstatymui ir teismui, teisė į teisminę gynybą, laisvi ir periodiški rinkimai, valdžių padalijimas ir pusiausvyra, valdžios atsakomybė piliečiams, demokratinis sprendimų priėmimo procesas, politinis pliuralizmas, galimybės plėtotis pilietinei visuomenei ir kt. Pažymėtina, jog nuostata, kad Lietuvos valstybė yra demokratinė, yra konstitucinis įpareigojimas nenukrypti nuo demokratijos reikalavimų, taikytinas visoms valstybės institucijoms[377].

Demokratija, kad ją būtų galima laikyti realia kategorija, turi būti ne tik skelbiama, bet ir realiai įgyvendinama. 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,

[377] Konstitucinio Teismo 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2002, Nr. 93-4000.

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, kuriose įtvirtintos dvi valstybės politinio režimo sampratai svarbios nuostatos: 1) Lietuvos valstybę kuria Tauta, ir 2) suverenitetas priklauso Tautai. Tai reiškia, kad pripažįstamas demokratiniam valdymui būtinas imperatyvas – Tauta yra vienintelė valstybės kaip politinės organizacijos, kaip tautos gyvenimo tam tikros formos, kūrėja, kad 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, pagal kurias niekas negali varžyti ar riboti tautos suvereniteto, savintis visai tautai priklausančių suverenių galių. Tauta ir kiekvienas pilietis turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsinasi 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 bendro gyvenimo klausimų sprendimo pobūdį. Konstitucijos 4 straipsnis susišaukia su Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalimi, kurioje įtvirtinta, kad piliečiai turi teisę dalyvauti valdant savo šalį tiek tiesiogiai, tiek per demokratiškai išrinktus atstovus, taip pat lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą.

Valstybės valdžios institucijų renkamumas – kitas demokratinio politinio režimo bruožas. Piliečiai dalyvauja valstybės valdyme ir išrinkdami Seimą, Respublikos Prezidentą, savivaldybių tarybas. Rinkimai – tautos valios išraiška, atstovaujamosios demokratijos pagrindas. „Rinkimai negali būti laikomi demokratiškais, o jų rezultatai – legitimiais ir teisėtais, jeigu rinkimai vyksta paminant Konstitucijoje įtvirtintus demokratinių rinkimų principus, pažeidžiant demokratines rinkimų procedūras (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 18 d. nutarimas, 2004 m. lapkričio 5 d. išvada, 2008 m. spalio 1 d. nutarimas).“[378].

[378] Konstitucinio Teismo 2008 m. lapkričio 7 d. išvada. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 130-4992.

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 tai pat skelbiamas, jeigu jo reikalauja ne mažiau kaip 300 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę. Referendumo skelbimo ir vykdymo tvarką nustato įstatymas.

Konstitucijoje taip pat yra įtvirtinta ir piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisė (pagal Konstitucijos 68 straipsnio 2 dalį įstatymų leidybos iniciatyvos teise turi teisę pasinaudoti ir Lietuvos Respublikos piliečiai. 50 tūkstančių 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. Konstitucijos 18 straipsnyje įtvirtinta, kad žmogaus teisės ir laisvės prigimtinės. Tai reiškia, kad žmogaus teisės ir laisvės atsiranda ne valstybės valia, bet žmogus jas įgyja gimdamas. Šios teisės – pirminis ir svarbiausias pradas, teisinių vertybių skalėje užimantis aukščiausią vietą. 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, 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 tokius pažeidimus.

Valstybės politinio režimo apibūdinimui ne mažiau svarbu, ar pripažįstamos teisės ir laisvės, kurios sudaro būtinas prielaidas dalyvauti tvarkant bendrus reikalus. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje rasime demokratinėje valstybėje pripažįstamų teisių ir laisvių katalogą. Tai teisė turėti savo įsitikinimus ir juos laisvai reikšti (Konstitucijos 25 straipsnis, kurį analizuodamas Konstitucinis Teismas 1997 m. vasario 13 d. nutarime[379] pažymėjo, kad laisvas ir visuotinis keitimasis informacija, nevaržomas jos skleidimas yra ypač svarbus demokratinių procesų veiksnys, užtikrinantis ne tik individualios nuomonės, subjektyvių įsitikinimų, bet ir grupinių pažiūrų, įskaitant ir politines, bei visos tautos valios formavimą. Konsti-

[379] Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1997, Nr. 15-314.

tucinio Teismo nuomone, būtent dėl to informacijos laisvė yra pamatinis pliuralistinės demokratijos elementas, minties, tikėjimo ir sąžinės laisvė (Konstitucijos 26 straipsnis), teisė dalyvauti valdant savo šalį tiek tiesiogiai, tiek 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 teisines galimybes dalyvauti tvarkant bendrus 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.

Valstybės valdžios organizavimas remiasi valdžių padalijimo principu – dar vienas demokratinio režimo teisinio įtvirtinimo aspektas. 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 detaliai 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 pažymėti, kad įstatymų leidybos funkciją vykdo Seimas (ir tauta referendumu taip pat gali priimti įstatymus). Seimui – tautos atstovybei – būdinga demokratinių 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 demokratinių principų yra daugumos principas. Šis principas taip pat yra įtvirtintas Konstitucijoje nustatant Seimo, kitų atstovaujančiųjų institucijų veiklos, įstatymų priėmimo procedūras ir reguliuojant kitus klausimus[380]. Kartu pažymėtina, kad įgyvendinant šį principą negalima pažeisti mažumos teisių.

[380] Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 57-1120.

Ne mažiau svarbus valstybės valdžios atitikties demokratijos reikalavimams 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.

Demokratinių valdžios institutų prigimtis yra tokia, jog visi asmenys, kurie įgyvendina politinę žmonių valią, yra įvairiomis formomis kontroliuojami, kad ši valia nebūtų iškreipta, Konstitucijoje yra įtvirtintas atsakingo valdymo principas. Valdžios atsakomybė visuomenei – teisinės valstybės principas, kuris įtvirtintas Konstitucijoje nustačius, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, kad piliečiai turi teisę tiek tiesiogiai, tiek per demokratiškai išrinktus atstovus dalyvauti valdant savo šalį, kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą, apskųsti jų sprendimus, garantavus piliečiams galimybę ginti savo teises teisme, peticijos teisę, taip pat teisės aktuose reglamentavus piliečių prašymų ir skundų nagrinėjimo procedūrą ir kt.[381].

Apibūdinant valstybės politinį režimą pažymėtini ir kiti svarbūs jo institutai: vietos savivaldos buvimas, masinės informacijos priemonių cenzūros draudimas bei draudimas valstybei, politinėms partijoms, politinėms ir visuomeninėms organizacijoms monopolizuoti masines informacijos priemones.

Žinoma, ne mažiau svarbu, kad Konstitucijoje ir įstatymuose įtvirtinti demokratiniai institutai realiai veiktų, kad politinio proceso dalyviai laikytųsi teisės nustatytų elgesio taisyklių. 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, tačiau kartu gerbiant mažumos teises – tikrovės elementai, atskleidžiantys realią demokratijos padėtį Lietuvoje.

[381] Žr: Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 42-1345; Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 163-5955; Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 181-6708.

VII SKYRIUS.
LIETUVOS RESPUBLIKOS PILIETYBĖ

1 POSKYRIS.
LIETUVOS RESPUBLIKOS PILIETYBĖS SĄVOKA IR POŽYMIAI

Valstybė neegzistuoja be piliečių. Pilietybė yra valstybės atributas. Pilietybė nėra vien formali teisės kategorija, ji visada yra neatskiriamai susijusi su tautos ir valstybės suvereniteto, nacionalinio identiteto, asmens teisių ir laisvių klausimais.

Pilietybė – jungiamoji grandis tarp Tautos suvereniteto ir asmens laisvės. 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 asmens teisinį 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[382].

Pilietybė teisės literatūroje suprantama dviem aspektais:

a) kaip objektyviai egzistuojantis asmens teisinis ryšys su valstybe;

b) kaip teisės normų, reguliuojančių pilietybės santykius, visuma, t. y. kaip savarankiškas 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, ištikimybe bei gynyba[383]. Tačiau ne kiek-

[382] Sinkevičius, V. *Lietuvos Respublikos pilietybė 1918–2001 metais*. Teisinės informacijos centras, Vilnius, 2002, p. 21.

[383] Konstitucinio Teismo 1994 m. balandžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 29-524.

vienas asmens ryšys su valstybe laikomas pilietybe. Pavyzdžiui, tarp užsieniečių, nuolatos 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 diplomatines ir konsulines atstovybes užsienyje. Vadinasi, pilietybė nėra apribota erdvėje, t. y. valstybės teritorijos ribomis. Tuo tarpu teisinis ryšys su užsieniečiu nutrūksta jam išvykus iš Lietuvos Respublikos. Taigi pilietybės nekintamumas laike ir erdvėje yra pagrindinis kriterijus, leidžiantis atskirti teisinį ryšį, egzistuojantį tarp valstybės ir laikinai ar nuolatos joje esančių užsieniečių nuo teisinio ryšio tarp valstybės ir jos piliečių[384].

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[385]. Šis įstatymas buvo ne kartą pil-

[384] Sinkevičius, V. *Lietuvos Respublikos pilietybė 1918–2001 metais.* Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2002, p. 19–20.

[385] 2006 m. lapkričio 13 d. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl teisės aktų, reguliuojančių Lietuvos Respublikos pilietybės santykius, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai". 2006 m. byla Nr. 45/03-36/04.

domas ir keičiamas, konkretizuojant 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[386].

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 įsigijimo tvarkos“, kurio 1 punktas nustatė: „Lietuvos, Latvijos ir Estijos Tarybų Socialistinių Respublikų piliečiai nuo šių respublikų į TSRS priėmimo dienos yra TSRS piliečiai.“ Tačiau 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[387].

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[388].

[386] Sinkevičius, V. *Lietuvos Respublikos pilietybė 1918–2001 metais*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2002, p. 44.
[387] *Ibid.*, p. 85–90.
[388] *Ibid.*, p. 98–99.

Sąjūdžio požiūris į Lietuvos TSR pilietybę buvo išdėstytas Steigiamojo suvažiavimo rezoliucijoje, nurodant, kad Lietuvos TSR pilietybės įstatymo priėmimas yra „neatidėliotinas vidaus politikos klausimas“[389].

Lietuvos TSR pilietybės įstatymas buvo priimtas 1989 m. lapkričio 3 d. 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[390].

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 d. 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[391].

Pilietybė, kaip Lietuvos Respublikos konstitucinės teisės institutas, yra visuma Lietuvos Respublikos konstitucinės teisės normų, reguliuojančių pilietybės santykius. Pažymėtina, 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.

[389] *Ibid*., p. 99–100.
[390] *Ibid.*, p. 108–109.
[391] *Valstybės žinios*. 1991, Nr. 36-977.

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 kėsinasi 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.[392].

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. Tačiau tai darydamas įstatymų leidėjas negali paneigti pilietybės instituto prigimties ir prasmės, jis turi paisyti konstitucinio rei-

[392] Būtina pabrėžti, kad ne visos Konstitucijos nuostatos, kurių tekste yra vartojama sąvoka „pilietis“, yra aiškintinos kaip apimančios vien Lietuvos Respublikos piliečius ir neapimančios užsieniečių bei asmenų be pilietybės.

kalavimo, kad Lietuvos Respublikos pilietis kartu gali būti ir kitos valstybės piliečiu tik atskirais įstatymo nustatytais atvejais.

Pilietybės įstatymo[393] 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.

3. Pagal Pilietybės įstatymą yra įgiję 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 atskirus 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.

[393] *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 144-7361.

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 POSKYRIS.
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.

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.

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*).

Pilietybės įgijimas gimstant nereikalauja jokio specialaus sprendimo priėmimo, t. y. gimusio vaiko pilietybė tiesiog automatiškai įrašoma į vaiko gimimo faktą patvirtinantį dokumentą (gimimo liudijimą), registruojant vaiko gimimą. Tačiau tai nereiškia, kad kiekvienas Lietuvos Respublikos teritorijoje gimęs vaikas įgyja Lietuvos Respublikos pilietybę. Pilietybės įgijimas atsižvelgiant į vaiko gimimo vietą (*ius soli*) Lietuvos Respublikoje netaikomas, išskyrus tuos atvejus, kai Lietuvos Respubli-

kos 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 automatiškai, tačiau paaiškėjus minėtoms aplinkybėms, pilietybės gali būti netenkama, žinoma, prieš tai įvertinus, ar vaikas neliks be jokios pilietybės).

Lietuvos Respublikos pilietybės įgijimui gimstant keliama vienintelė sąlyga: bent vienas iš vaiko tėvų turi būti Lietuvos Respublikos pilietis (*ius sanguinis*). Jei ši sąlyga tenkinama, nesvarbu, kokioje valstybėje ar teritorijoje gimtų vaikas, jis būtų laikomas Lietuvos Respublikos piliečiui 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. Tačiau jeigu vienas iš vaiko tėvų yra asmuo be pilietybės, teisėtai nuolat gyvenantis Lietuvoje, o kitas iš tėvų yra nežinomas, toks vaikas būtų laikomas Lietuvos Respublikos piliečiu, tik jeigu gimdamas neįgijo kitos valstybės pilietybės.

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[394].

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); 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 atvejų išnyko teistumas; 4) įstatymų nustatyta tvarka neturi teisės gauti dokumento, patvirtinančio teisę nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje.

Tačiau 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.

Pastebėtina, kad asmenims, sudariusiems santuoką su Lietuvos Respublikos piliečiais ir siekiantiems įgyti Lietuvos Respublikos pilietybę, taikomos švelnesnės natūralizacijos sąlygos: reikalaujama Lietuvos Respu-

[394] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės* žinios. 2003, Nr. 124-5643.

blikoje 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, nuolatinio gyvenimo Lietuvos Respublikos terminas trumpinamas iki penkerių metų.

Lietuvos Respublikos pilietybę natūralizacijos tvarka asmeniui suteikia Respublikos Prezidentas, išleisdamas dekretą. Leisdamas dekretus Respublikos Prezidentas pilietybę taip pat teikia ir supaprastinta bei išimties tvarka.

Be to, pažymėtina, 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, spręsdamas, 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[395].

Pilietybės suteikimas supaprastinta tvarka – tai pilietybės suteikimas netaikant visų natūralizacijos sąlygų. Tačiau 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 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 deklaruoja raštu; 3) asmuo nėra turėjęs Lietuvos Respublikos pilietybės; 4) asmuo atsisako turimos kitos valstybės pilietybės; 5) nėra pagrindų, dėl kurių pilietybė neteikiama.

[395] Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 123-4650.

Pilietybės įgijimas suteikus pilietybę 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 Lietuvos Respublikai, tačiau nėra susijęs su Lietuvos valstybe nuolatiniais 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[396].

Vienintelė natūralizacijos sąlyga, kuri taikoma suteikiant pilietybę šiuo būdu – nėra pagrindų, dėl kurių pilietybė neteikiama. Kitos natūralizacijos sąlygos šiuo atveju netaikomos, tačiau keliamos dvi sąlygos: 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. 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 pi-

[396] Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 123-4650.

lietybės grąžinimo sąlygos priklauso nuo to, kokiu būdu iki pilietybės netekimo asmuo buvo įgijęs Lietuvos Respublikos pilietybę. Daugiausia sąlygų keliama 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 neteikimo 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 tarpu asmeniui, kuris Lietuvos Respublikos pilietybę įgijo gimdamas, kuriam ji buvo atkurta arba suteikta supaprastinta tvarka ir kuris jos neteko, pilietybė grąžinama tenkinant vienintelę sąlygą: toks asmuo neturi būti kitos valstybės pilietis (išskyrus tuos atvejus, kai pagal Pilietybės įstatymą tai leidžiama). Pilietybė negrąžinama asmeniui, kuriam Lietuvos Respublikos pilietybė 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.

3 POSKYRIS.
LIETUVOS RESPUBLIKOS PILIETYBĖS ATKŪRIMAS

Konstitucinis Teismas pabrėžia, kad iš Konstitucijos įstatymų leidėjui kyla pareiga įtvirtinti teisės į Lietuvos Respublikos pilietybę išsau-

gojimo institutą, taikytiną Lietuvos Respublikos pilietybės siekiantiems užsienio lietuviams, ypač jeigu jie arba jų tėvai, seneliai, proseneliai buvo susiję su Lietuva pilietybės santykiais[397]. 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. Pilietybės atkūrimas skirtas asmenims ir jų palikuonims, 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 valtybe 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 Lietuvos Respubliką.

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 siekiantiems atkurti pilietybę ir siekiantiems susigrąžinti pilietybę.

Sunkiau įžvelgti skirtumus tarp pilietybės atkūrimo ir pilietybės suteikimo supaprastinta tvarka. 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 tarpu pilietybės atkūrimas, kaip minėta, išimtinai sietinas su neteisėtai nutrauktu asmens ir valstybės teisiniu ryšiu.

[397] Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 123-4650.

4 POSKYRIS.
LIETUVOS RESPUBLIKOS PILIETYBĖS NETEKIMAS

Pilietybės netekimas reiškia, kad nutrūksta teisinis ryšys tarp asmens ir valstybės. Pagrindinė pilietybės netekimo pasekmė ta, kad keičiasi asmens teisinis statusas, jam netaikoma tos valstybės jurisdikcija, asmuo nebegali naudotis valstybės užtarimu bei 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.

Lietuvos Respublikos piliečio teisė atsisakyti Lietuvos Respublikos pilietybės negali būti varžoma, nebent: 1) asmuo yra įtariamas 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 2 mėnesius nuo kitos valstybės pilietybės įgijimo dienos apie tai raštu pranešti atitinkamai Lietuvos Respublikos institucijai. Už šios pareigos nevykdymą asmeniui numatyta atsakomybė.

5 POSKYRIS.
DVIGUBOS PILIETYBĖS TEISINIS REGULIAVIMAS

Dvigubos pilietybės atsiradimo priežastis dažnai yra įvairių valstybių įstatymų, reguliuojančių pilietybės santykius, kolizijos, nes kiekviena valstybė yra laisva savo nuožiūra pasirinkti kriterijus, būtinus tos valstybės pilietybei įgyti.

Konstitucijos 12 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad išskyrus įstatymo nustatytus atskirus atvejus, niekas negali būti kartu Lietuvos Respublikos ir kitos valstybės pilietis. Konstitucinis Teismas pabrėžia, kad šis Konstitucijoje įtvirtintas dvigubos pilietybės draudimas nėra abso-

liutus – įstatymu gali ir turi būti nustatyti atskiri atvejai, kai asmuo gali turėti dvigubą pilietybę. Tačiau priduria, jog Konstitucijos 12 straipsnio nuostata, jog asmuo gali būti kartu 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[398].

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 ir jam nėra sukakę 21 metai; 2) yra asmuo, ištremtas iš okupuotos Lietuvos Respublikos iki 1990 m. kovo 11 d. ir įgijęs kitos valstybės pilietybę, arba yra šio asmens palikuonis; 3) yra asmuo, pasitraukęs iš Lietuvos iki 1990 m. kovo 11 d. ir įgijęs kitos valstybės pilietybę, 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) Lietuvos Respublikos pilietybę įgijo turėdamas pabėgėlio statusą Lietuvos Respublikoje.

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. Tačiau 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.

[398] Konstitucinio Teismo 2003 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 123-4650.

6 POSKYRIS.
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; 4) Vyriausybės įgaliotos 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.

Vidaus reikalų ministras kontrasignuoja Respublikos Prezidento dekretus dėl pilietybės suteikimo ir grąžinimo, 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.

Vyriausybės įgaliotos institucijos priima sprendimus dėl vaikų, kurių tėvai nežinomi, pilietybės įgijimo, nagrinėja prašymus ir klausimus dėl pilietybės atkūrimo, dėl pilietybės netekimo ir teikia vidaus reikalų ministrui siūlymus šiuo klausimu ir kt.

Vilniaus apygardos administracinis teismas vidaus reikalų ministro prašymu sprendžia dėl pilietybės netekimo, paaiškėjus, kad ji įgyta apgaulės būdu.

VIII SKYRIUS.
ŽMOGAUS TEISĖS IR LAISVĖS

1 POSKYRIS.
ŽMOGAUS TEISIŲ IR LAISVIŲ SAMPRATA

Esminė konstitucinėje teisėje yra žmogaus teisių sampratos problema. Konstitucinė žmogaus teisių doktrina yra įvairi, nuolat besikeičianti, tačiau visi šiuolaikiniai požiūriai tik patvirtina asmens ir jo teisių pirmumą santykyje 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, įskaitant globojamų teritorijų gyventojų teises, iškėlė tautinių mažumų apsaugos idėją. Po Antrojo pasaulinio karo vėl iškilo būtinybė sukurti pagrindus, skirtus žmogaus teisių ir laisvių įtvirtinimui ir apsaugai. 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. Žmogaus teisės 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[399].

[399] Dworkin, R. *Rimtas požiūris į teises*. Iš anglų kalbos vertė K. Klimka. Vilnius: Lietuvos rašytojų sąjungos leidykla. 2004, p. 263.

Vienas pagrindinių žmogaus teisių bruožų – jų visuotinumas, universalumas, nedalumas, jos yra viena kitą lemiančios, remiasi lygiateisiškumo ir kitais demokratinais principais. Žmogaus teisės pripažįstamos visiems asmenims, neatsižvelgiant į jų individualias savybes. Žmogaus 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. Žmogaus 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.

Aiškindamiesi žmogaus teisių sampratą, susiduriame su įvairiais terminais – žmogaus teisės, pilietinės laisvės, *civilinės teisės* (*civil liberties*), pagrindinės (fundamentinės) teisės. Šiais terminais dažnai vadiname tas pačias žmogaus teises, kurias galėtume įvardyti ir kaip tam tikrus siekius ar standartus, kurie turi būti įgyvendinami ir kurių turi būti laikomasi. Tačiau *civilinių (pilietinių) laisvių* terminas paprastai yra taikomas siekiant identifikuoti klasikines civilines ir politines, bet ne socialines ekonomines teises.

Nors žmogaus teisių terminas yra plačiai vartojamas, tačiau ne visi autoriai žmogaus teises traktuoja kaip nedalomas, apimančias civilines, 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, pvz., 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. Tačiau 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 ji neįtvirtina asmens konstitucinių teisių katalogo, vis dėlto žmogaus teisės yra traktuojamos 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 (ir visų pirma konstituciniams) atsakymo į klausimą, kokios yra šiandien 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 traktuojamos kaip asmens konstitucinių teisių katalogas. Tai, kad nedemokratinėje valstybėje nepripažįstamos žmogaus teisės (ar kai kurios jų), negali būti vertinama, kad tokioje valstybėje asmuo jų ir neturi, žmogaus teisių formalus neįtvirtinimas nepaneigia jų buvimo ir esmės.

Nors žmogaus teisių terminas dažnai susipina su konstitucinių teisių terminu, ir asmens konstitucinės teisės yra dažnai suprantamos kaip žmogaus teisės, tačiau nereikėtų šių sąvokų „mechaniškai“ 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, svarbu, kad ji nepaneigia ar neiškreipia teisių turinio. Tačiau ne tik tarptautiniai visuotinai pripažinti žmogaus teisių dokumentai daro įtaką konstitucinių teisių katalogui. Teisės globalizacija, supranacionalinės 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, in-

dividualaus 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 teise, 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 vienareikšmiai 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 paliepimus, kurie riboja jo laisvę, ir gali būti įvardijamos kaip negatyvios kompetencijos normos[400]. 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[401].

Konstitucinės kontrolės institucijos – konstituciniai teismai nuolatos aiškina konstitucijoje įtvirtintas asmens teises ir laisves, tokiu būdu galutines teisės ribas brėžia konstitucinė jurisprudencija. Oficialios konstitu-

[400] Plačiau žr.: Alexy, R. *A theory of constitutional rights*. Translated by J. Rivers. Oxford university press. 2002, p. 297.

[401] Žr.: Kūris, E. Konstitucija kaip teisė be spragų. *Jurisprudencija.* Mokslo darbai. 2006, 12 (90): 7–14.

cinės 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 praplečia ne tik konstitucinių teisių sampratą, bet ir išplečia galimybes žmogaus teises pripažinti konstitucinėmis teisėmis. Jurisprudencinės konstitucijos koncepcija konstituciją supranta kaip neatskiriamų dviejų konstitucinės norminės tikrovės elementų – konstitucijos ir konstitucinės jurisprudencijos jungties sampratą[402].

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 kėsinimosi į jas ir pažeidimo, taigi konstitucinės teisės daro įtaką ir asmenų tarpusavio santykiams[403]. 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 (Konstitucinis Teismas) 2004 m. gruodžio 29 d. nutarime[404] 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 vienų asmenų teisės ir laisvės sugyvena su kitų asmenų teisėmis ir

[402] Plačiau apie jurisprudencinę konstituciją: Jarašiūnas, E. Jurisprudencinė konstitucija. *Jurisprudencija*. Mokslo darbai. 2006, 12 (90): 24–33.

[403] R. Alexy taip pat pripažįsta horizontalųjį konstitucinių žmogaus teisių veikimą, plačiau apie tai Alexy, R. *A theory of constitutional rights.* Translated by J. Rivers. Oxford university press. 2002, p. 351–365.

[404] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas. Žin. 2005, Nr. 1 -7.

Visus minimus Konstitucinio Teismo aktus galima rasti Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo interneto svetainėje: www.lrkt.lt.

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 interpretuodamas Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalies nuostatas Konstitucinis Teismas ne kartą pažymėjo, kad asmens teisės turi būti ne formaliai, o realiai ir veiksmingai ginamos ne tik nuo valdžios institucijų ar pareigūnų, bet ir nuo privačių asmenų neteisėtų veiksmų[405].

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.[406].

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 teisinei tvarkai[407]. Pozityvioji teisės doktrina žvelgia į žmogaus teises kaip į valstybės nustatytas įstatymuose ar kituose teisės aktuose. Nesant šių teisių konstitucinio ar kito teisinio pagrindo, jas kaip teises galėtų identifikuoti prigimtinės 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 eksplicitiški politiniai sprendimai ar socialinė prakti-

[405] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. spalio 1 d., 2001 m. liepos 12 d., 2004 m. rugpjūčio 17 d., 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimai.

[406] Kai kurie autoriai konstruoja ir vadinamąją bendrąją teisinę konstitucinių teisių teoriją, kuri suprantama kaip konstitucinių teisių filosofija, neatsieta nuo pozityviosios teisės, ir kuri nėra nei sociologinė, nei istorinė ar politinė konstitucinių teisių teorija, ir kuri yra formuluojama konkrečios valstybės konstitucijos pagrindu. R. Alexy konstruoja bendrąją teisinę konstitucinių teisių, įtvirtintų Vokietijos konstitucijoje, teoriją, kurią visų prima interpretuoja kaip neatsiejamą nuo konstitucinės jurisprudencijos. Plačiau apie šią teoriją žr.: Alexy, R. *A theory of constitutional rights*. Translated by J. Rivers. Oxford university press, 2002.

[407] Plačiau žr.: Kelsen, H. *Grynoji teisės teorija*. Vertė A. Degutis, E. Kūris. Vilnius: *Eugrimas*. 2002, p. 131.

ka[408]. Šiuo metu retai pasitaiko grynųjų prigimtinės 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 prigimtinė 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 prigimtinės. Konstitucinis Teismas, interpretuodamas Konstitucijos 18 straipsnio, įtvirtinančio žmogaus teisių ir laisvių prigimtinio pobūdžio pripažinimo principą 2004 m. gruodžio 29 d. nutarime pažymėjo ir tai, kad šiame Konstitucijos straipsnyje nėra įvardytos konkrečios prigimtinės žmogaus teisės ir laisvės – jos įtvirtintos kituose Konstitucijos straipsniuose (jų dalyse).

Konstitucinis Teismas Konstitucijoje įvardytų žmogaus teisių prigimtinį pobūdį ne kartą pabrėžė: 1998 m. gruodžio 9 d., 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimuose[409] ir pažymėjo, kad prigimtinis žmogaus teisių

[408] Žr.: Dworkin, R. *Rimtas požiūris į teises*. Iš anglų kalbos vertė K. Klimka. Vilnius: Lietuvos rašytojų sąjungos leidykla, 2004, p. 14.

[409] Konstitucinio Teismo 1998 m. gruodžio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 109-3004.

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, tai reiškia, kad jas turi ir geriausieji, ir blogiausieji žmonės. Konstitucinis žmogaus teisių ir laisvių prigimtinio 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 prigimtinio pobūdžio pripažinimo principas reiškia, kad žmogui priklauso nuo jo asmens neatskiriamos ir iš jo neatimamos teisės ir laisvės, kad žmogus jas turi *ipso facto* [410]. Žmogaus teisių kaip prigimtinių įtvirtinimas Konstitucijos 18 straipsnyje gali būti įvairiai interpretuojamas[411].

Nuostatos apie prigimtinį 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 kėsinasi į jų moralines teises[412]. 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 prigimtine žmogaus teisių samprata žmo-

[410] Nuolatiniu konstitucinio reguliavimo pratęsimo pavyzdžiu galėtume laikyti lygybės ir kitų principų interpretavimą Lietuvos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. Plačiau žr.: Jarašiūnas, E. Jurisprudencinė konstitucija. *Jurisprudencija.* Mokslo darbai. 2006, 12 (90): 24–33.

[411] Žmogaus teisių kaip prigimtinių įtvirtinimas Konstitucijos 18 straipsnyje, kaip pažymi E. Šileikis, gali būti aiškinamas ir kaip leidžiantis „sąlygiškai skirti konstitucionalizuoto būvio prigimtinę sferą, kurioje preciziniu požiūriu galioja ne tiek valstybės teisėkūra, kiek prigimtinė 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).

[412] Plačiau žr.: Dworkin, R. *Rimtas požiūris į teises,* p. 263.

gaus teisių katalogas, net ir formaliai įtvirtinus 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 vaidmuo žmogaus teisių srityje yra išskirtinis, 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 pažymi, kad tradicinis požiūris, esą teisės ir pareigos yra du skirtingi teisinio pažinimo objektai ir kad pirmosios yra netgi viršesnės už antrąsias, veikiausiai kyla iš prigimtinės teisės doktrinos[413]. 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 pažymėtina, kad teisėmis pagrįstoms teorijoms rūpi individualaus veiksmo 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[414].

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). 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,

[413] Plačiau žr.: Kelsen, H. *Grynoji teisės teorija*, p. 131.
[414] Plačiau žr.: Dworkin, R. *Rimtas požiūris į teises*, p. 248.

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[415] interpretuodamas Konstitucijos 28 straipsnio nuostatas, pažymėjo, kad Konstitucijos 28 straipsnyje yra nustatytas vienas esminių principų, kuris reiškia, kad žmogaus teisėtas 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 laisvai ir visiškai vystytis jo asmenybė, o pagrindinė iš tų pareigų – nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių.

Panašiai kaip ir Konstitucijoje santykis tarp teisės ir pareigos interpretuojamas ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos preambulėje, pažymint, kad naudojantis chartijos teisėmis, būtina laikytis atsakomybės ir pareigų kitų asmenų, visos žmonijos ir būsimų kartų atžvilgiu.

2 POSKYRIS.
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 konstitucijose paprastai jos tiesiogiai ir nėra skirstomos, tačiau kartais jos priskiriamos prie vadinamųjų klasikinių teisių grupės – civilinių 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[416].

[415] Konstitucinio Teismo 2000 m. gegužės 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 39-1105.

[416] E. Šileikio siūlymas vertinti juridinio asmens teises kaip konstitucines teises, iš esmės tolygias asmens konstitucinėms teisėms, kildinamas iš platesnio požiūrio, kad fiziniai asmenys, būdami konstitucinių galimybių ir vertybių subjektai, kurdami juridinius

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 civilinės, politinės, socialinės teisės; pagal teisių įgyvendinimo formą – į individualias ir vadinamąsias kolektyvines; pagal teisių ribojimo galimybes – į absoliučias ir santykines; 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 – civilines 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 didesnį 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

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 asmens 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. Tačiau sutiktume, kad tam tikri konstitucinių teisių principai būtų taikomi ir juridiniams asmenims (diskriminacijos draudimas ir kt.).

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 klasikines 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. Tačiau 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 reprodukcinių teisių problemomis. Vienas svarbiausių šio laikotarpio žmogaus teisėms skirtų kodifikuotų dokumentų – tai ES pagrindinių teisių chartija, joje pateikiama naujausia teisių kodifikacija ir įtraukiamos ir tokios pagrindinės teisės, kaip duomenų apsauga, bioetikos garantijos, skaidrus administravimas. Šių teisių aspektu taip pat svarbi Žmogaus teisių ir biomedicinos konvencija (1997)[417] ir jos papildomi protokolai, be to, ir Europos žmogaus teisių konvencijos (ir jos papildomų protokolų) teisė.

Nors žmogaus teisės nėra siejamos su pilietybe, tačiau kartais tokios teisės (politinės teisės), pvz., teisė dalyvauti valdant savo šalį tiesiogiai ar per išrinktus atstovus, rinkimų teisė, yra sietinos su pilietybe[418]. Atkreiptinas dėmesys, kad net kai kurios itin svarbios politinės teisės, pvz.,

[417] Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. rugsėjo19 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.

[418] H. Kelsen pažymi, kad „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 bruožas, skiriantis ją nuo autokratinės valdymo formos, kai formuojant valstybės valią piliečiai nedalyvauja, tad ir neturi politinių teisių. Prie politiniš 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.).

rinkimų teisė į savivaldos institucijas, kai kurias atvejais gali būti garantuojama ne tik piliečiams, bet ir kitiems asmenims[419].

Paprastai žmogaus teisės yra skirtos atskiriems individams, tačiau kai kuriais atvejais skiriamos kolektyvinės teisės, pvz., tautinių mažumų teisės ir kt. Tačiau žmogaus teisės lieka individualios, tik kartais jomis gali būti naudojamasi 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[420].

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 įsipareigojimo visuomenei), teisės, pvz., 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).

Žmogaus teises galėtume skirti ir pagal subjektus, kuriems jos išskirtinai yra taikomos: vaikų; asmenų, turinčių mažamečių (nepilnamečių ar ankstyvojo amžiaus) vaikų; neseniai pagimdžiusių moterų[421]; neįgalių asmenų ir kt. Kaip pavyzdį galima paminėti vaiko teisę augti šeimoje, vaiko teisę būti įvaikintam ir pan. Vaiko teisių apsaugai yra skirta nema-

[419] Pažymėtina, kad pagal Konstitucijos 119 straipsnio 2 dalies nuostatas savivaldybių tarybų nariais Lietuvos Respublikos piliečius 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.

[420] Šiuo metu nėra vienos nuomonės dėl „tautų" apibrėžimo, tačiau šis terminas vartojamas kai kuriuose tarptautiniuose dokumentuose, reglamentuojant žmogaus teises.

[421] Konstitucinio Teismo 2012 m. vasario 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2012 (įsigaliojo 2012 m. rugsėjo 21 d. jį paskelbus „Valstybės žiniose").

žai specialių tarptautinių dokumentų, pvz., 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 teisių apsaugai[422].

2.1. Pirminės ir išvestinės teisės Konstitucinio Teismo doktrinoje

Konstitucinio Teismo vaidmuo formuojant konstitucinių teisių katalogą – ypatingas. 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 įgauna konstitucinės justicijos institucijos aktuose, kai jas oficialiai interpretuoja Konstitucinis Teismas. Konstitucinis Teismas ne kartą, net ir tiesiogiai to neteigdamas, ne vieną tokią teisę pripažino kaip Konstitucijos ginamą. Konstitucinis Teismas 2004 m. liepos 1 d. nutarime[423] pripažino, kad konstitucinė teisė laisvai vienytis į susivienijimus yra susijusi su galimybe užimti įvairias pareigas tuose susi-

[422] Konstitucijos 38, 39, 41 straipsnių ir kai kurių kitų Konstitucijos straipsnių nuostatos skirtos vaikų teisių apsaugai. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, 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 Teismas yra pažymėjęs, jog valstybė 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 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. Tačiau pabrėžtina, kad anaiptol ne visų moralinių priedermių vykdymas (ar jų vykdymas „visa apimtimi“) gali būti užtikrinamas teisės aktuose įtvirtinant analogiškas teisines pareigas (Konstitucinio Teismo 2007 m. birželio 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 65-2529).

[423] Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 105-3894.

vienijimuose; minėta galimybė yra išvestinė iš konstitucinės teisės laisvai vienytis į susivienijimus; šių pareigų užėmimo susivienijimuose tvarka nustatoma ne valstybės, o tik paties susivienijimo, kuris pagal Konstituciją yra autonomiškas viešosios valdžios atžvilgiu; 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).

Konstitucinis Teismas 2003 m. liepos 4 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimuose[424] 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[425] 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[426], galėtume tokią išvadą daryti – tokia teise galėtume laikyti žurnalisto kaip specialaus subjekto teisę neatskleisti informacijos šaltinio, tokią žurnalisto teisę gali suvaržyti tik teismas ir tik tada, kai atskleisti informacijos šaltinį yra būtina dėl Konstitucijos saugomo „svarbesnio intereso“, kitos konstituciškai ginamos vertybės. Konstitucinis Teis-

[424] Konstitucinio Teismo 2003 m. liepos 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 68-3094; Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 181-6708, 2004, Nr. 186.

[425] Konstitucinio Teismo 1994 m. lapkričio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 91-1789.

[426] Konstitucinio Teismo 2002 m. spalio 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 104-4675.

mas pažymėjo, 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, paisant 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[427] 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 Konstitucinis Teismas interpretuoja kaip konstitucijoje įtvirtintą, ši Konstitucijos saugoma ir ginama laisvė yra susijusi su Konstitucijos 25 straipsnyje įtvirtinta žmogaus laisve ieškoti ir gauti informaciją bei idėjas ir su minėtos laisvės būtina sąlyga – žmogaus laisve pačiam formuoti savo įsitikinimus, pažiūras, kuri taip pat kyla iš Konstitucijos; kultūros vertybių prieinamumo laisvė aiškinama ir kaip susijusi ir su Konstitucijoje įtvirtintu atviros visuomenės imperatyvu: neužtikrinus šios laisvės, būtų pakenkta ir atviros visuomenės siekiui[428]. 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 bendresnio 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[429].

Prie išvestinių teisių gali būti priskirta ir teisė į teisingą teisinį procesą, „kuri nėra *expresis verbis* įtvirtinta Konstitucijoje, o yra kildinama

[427] Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d., 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimai.
[428] *Ibid*.
[429] Konstitucinio Teismo 2012 m. vasario 6 d. nutarimas.

iš įvairių Konstitucijos normų ir principų, – yra konstitucinė asmens teisė, kuriai visa apimtimi taikoma konstitucinė apsauga ir gynyba“[430].

2.2. Teisių skirstymas pagal turinį

Vienas labiausiai paplitusių žmogaus teisių doktrinoje teisių grupavimo būdų – jų skirstymas pagal turinį. Pagal šį kriterijų žmogaus teisės paprastai yra grupuojamos į civilines (asmenines)[431], politines ir ekonomines, socialines ir kultūrines. Žmogaus teisių doktrinoje civilinės ir politinės teisės yra vadinamos individualiomis teisėmis ir yra dažnai suprantamos kaip teisės, įvardytos JTO dokumentuose. Nors Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje civilinės ir politinės, ekonominės, 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 (1966) bei Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas (1966) – šias teises atskiria. Žmogaus teisės dažnai 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[432]. Toks teisių atskirumas neretai dominuoja ir jas reglamentuojant konstitucijose, *inter alia,* ir 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje. Tačiau ES pagrindinių teisių chartijoje pateikiama kitokia klasifikacija, atspindinti moderniąsias žmogaus teisių vystymosi tendencijas.

Civilinės ir politinės teisės kartais yra priskiriamos prie individualių teisių, kurioms yra garantuojama teisminė gynyba, o socialinės, ekono-

[430] Sinkevičius, V. Teisės į teisingą teisinį procesą samprata Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. *Konstitucinė jurisprudencija*. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo biuletenis. 2006, Nr. 2, p. 251.

[431] Civilinių teisių (*civil rights*) terminas, manytume, geriausiai atspindi tokių teisių turinį, taip šios teisės yra nurodomos ir Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (Europos žmogaus teisių konvencijos) lietuviškajame vertime. Kartais yra vartojamas ir „pilietinių teisių“, terminas, tačiau ir šiuo atveju tokios teisės nėra tapatinamos su pilietybe. Kartais vartojami ir asmeninių ar individualių teisių terminai.

[432] 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.

minės, kultūrinės suprantamos kaip programinės, nuoseklai įgyvendinamos ir todėl nėra prie tokių priskiriamos.

Civilinių 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 civilinių 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 jungtis 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 jungtis į asociacijas bei žodžio laisvė).

Socialinės teisės ir jų apsauga – svarbi žmogaus teisių sritis, kuri yra taip pat svarbi ir tarptautinių sutarčių sritis. Tarptautinėse sutartyse suformuluotos socialinės teisės daro įtaką nacionalinės teisės doktrinai, formuoja požiūrį į šių teisių garantijas. Pažymėtina, kad ekonominės ir socialinės teisės tarptautiniu mastu buvo pripažintos netgi anksčiau nei civilinės ir politinės teisės[433]. XIX a. pabaigoje buvo suprasta, kad darbo sąlygoms pagerinti nacionaliniu mastu reikalingas tarptautinis bendradarbiavimas ir koordinavimas[434]. Asmens socialinių teisių terminas daž-

[433] Asbjorn, E. Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights. *Economic, social and cultural rights.* Edited by Asbjorn Eide, Catarina Krause and Allan Rosas. Martinus Nijhoff Publishers, 1995, p. 27–28.

[434] Pirmoji konferencija tarptautiniams susitarimams minėtoje 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 m. Lietuva įstojo į šią organizaciją 1921 m., o 1991 m. pabaigoje atnaujino joje savo narystę. TDO yra priėmusi daug konvencijų, kurios reglamentuoja daugelį socialinių teisių darbo srityje aspektų.

nai taikomas apibūdinant ir vadinamąsias ekonomines, kultūrines teises. Socialinių teisių kaip konstitucinių teisių pripažinimas vyko daug lėčiau nei kad politinių, pilietinių teisių, nes jos susijusios su valstybės įsipareigojimais užtikrinti jų įgyvendinimą, viena iš priežasčių, lėtinusių šį procesą – tai ir konstitucijos tiesioginio taikymo klausimas – tokių teisių tiesioginės gynybos teisme galimybės[435].

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[436]. Konstitucinės socialinės teisės gali būti taip pat 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. 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[437].

[435] Žilys, J. Socialinė valstybė konstitucinėje teisėje. *Jurisprudencija*. Mokslo darbai. 2006, 12 (90): 15–23..

[436] Alexy, R. *A theory of constitutional rights*. Translated by J. Rivers. Oxford university press, 2002, p. 344.

[437] 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.

Lopez Ostra v. Spain, judgment of 9 december 1994. <http://echr.coe.int>. Tokia teisių traktavimo tendencija Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijoje pabrėžiama ir kai kuriose kitose bylose.

Pažymėtina, kad ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Tesimo jurisprudencijoje, interpretuojant, pavyzdžiui, Konstitucijos 53 straipsnį, teisė į sveikatos priežiūrą interpretuojama abiem minėtais aspektais. Konstitucinis Teismas, interpretuodamas Konstituciją 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, minėtus aspektus atskiria. Vis dėlto ta aplinkybė, kad teisė į sveikatos priežiūrą konstitucinių teisių kataloge įrašyta į konstitucinių socialinių teisių skirsnį ir yra dažnai 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 dažniausiai ji 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 bruožas, 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 apsunkina konstitucinių socialinių teisių įgyvendinimą. Konstitucinis Teismas 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendime pažymėjo, 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[438].

Socialinių konstitucinių teisių katalogas gali būti įvairus. Šių teisių pripažinimui didelę įtaką daro tarptautinės teisės dokumentai. Socialinių,

[438] Kūris, E. Konstitucija kaip teisė be spragų. *Jurisprudencija*. Mokslo darbai. 2006, 12 (90): 7–14.

ekonominių, kultūrinių teisių katalogas yra išdėstytas jau minėtame 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)[439]. Europos socialinė chartija, skirta užtikrinti pagrindines socialines ir ekonomines teises, papildo Europos žmogaus teisių konvenciją, skirtą garantuoti pilietines ir politines teises. 1996 m. Europos socialinė chartija suteikia tarptautiniu mastu privalomas teisines garantijas net 31 pagrindinei socialinei teisei[440]. 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 mokyklas ir religinį bei dorovinį auklėjimą, teisė dalyvauti kultūriniame gyvenime, naudotis mokslo pažangos laimėjimais, autoriaus teisių apsauga, mokslinių tyrimų ir kūrybinės veiklos laisvė ir kt.

[439] 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 d.

[440] Europos socialinėje chartijoje (pataisytoje) galėtume nurodyti šias teises: teisė į darbą (galimybė užsidirbti laisvai pasirenkamu darbu), teisė į tinkamas 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 socialinę chartiją ir jos kontrolės mechanizmą: *Europos socialinė chartija*. Vadovas. Vilnius, 2002).

Gali būti pasirinktas ir kitas žmogaus teisių suskirstymo kriterijus, atspindintis teisių nedalumo principą[441]. ES Pagrindinių teisių chartijoje asmens teisės taip pat grupuojamos pagal tam tikras sritis (orumas, laisvės, lygybė, solidarumas, piliečių teisės, teisingumas), atskirai neišskiriant civilinių, politinių ar socialinių teisių. Toks teisių grupavimas Chartijoje grindžiamas, kaip kad 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, pvz., sveikatos priežiūroje. 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 (tiek individualioms, tiek 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 turi būti svarbesni už išimtinius visuomenės ar mokslo interesus. Žmogaus teisių ir biomedicinos konvencijoje pirmą kartą tarptautiniu lygiu detaliai reglamentuojami įvairūs pacientų teisių aspektai, kurie yra ir svarbių žmogaus teisių – jo orumo, asmens neliečiamybės garantijos.

Svarbus ir šios konvencijos pirmasis papildomas protokolas[442], draudžiantis asmens reprodukcinį klonavimą. Žmogaus reprodukcinio klonavimo draudimas yra ir ES pagrindinių teisių chartijos pripažįsta-

[441] P. Siegharto pateiktoje klasifikacijoje socialinės, ekonominės, kultūrinės, politinės ir pilietinės teisės yra suskirstytos į savarankiškas sritis, nepaisant civilinių, politinių, socialinių, kultūrinių teisių atskirumo, pavyzdžiui, prie fizinio integralumo teisių priskirtinos: teisė į gyvybę, laisvės neliečiamumas, judėjimo laisvė, prieglobsčio teisė ir kt. Tokį 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).

[442] Konvencijos dėl žmogaus teisių ir orumo apsaugos biologijos ir medicinos taikymo srityje Papildomas protokolas dėl žmonių klonavimo uždraudimo (1998 m.). *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 97-4259.

mas principas, formuluojant asmens neliečiamumo garantijas[443]. Žmogaus teisių biomedicinos srityje apsauga tampa ir tiesiogiai konstitucijose formuluojamais žmogaus teisių garantijų principais[444].

Modernios technologijos lemia ir kai kurių naujai besiformuojančių asmens teisių pripažinimą svarbiomis žmogaus teisėmis. Kai kurios šių teisių 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[445].

Kaip svarbus asmens privataus gyvenimo aspektas pripažinimą įgauna ir teisė į asmens tapatybę, teisė reikalauti jos pakeitimo[446]. Šiuo metu yra daug diskutuojama ir dėl eutanazijos, arba teisės savarankiškai spręsti dėl savo mirties, esant tam tikrai asmens sveikatos būklei, taip

[443] 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).

[444] Pažymėtina, 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.

[445] Tokie klausimai buvo sprendžiami ir Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendime *Evans v. The United Kingdom (Application no. 6339/05)* Judgment of 10 April, 2007 <http://www.echr.coe.int/ECHR>.

[446] Europos Žmogaus Teisių Teismas 2007 m. rugsėjo 11 d. priėmė sprendimą byloje *L prieš Lietuvą*, kuriame 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, kaip kitos lyties asmens.

pat ir dėl teisės mirti oriai. Kai kurių valstybių teisės sistema pripažįsta asmens autonomijos koncepciją, kuri apima ir sprendimą dėl savo gyvybės pabaigos[447]. Ši teisė analizuojama ir kaip teisės į gyvybę „išvirkštinė" pusė, priešpriešinis jos elementas, abejojama, kad teisė į gyvybę yra besąlygiškai absoliuti ir jokiu atveju negali būti ribojama[448].

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.

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 svarbių žmogaus teisių bruožų pripažinimas jų ribojimo galimybės. 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.).

Teisių priskyrimas prie neribojamų teisių kai kurių teisių atžvilgiu gali būti suprantamas kaip santykinis, tai pasakytina ir apie teisę į gyvybę[449], kai kurie tarptautiniai dokumentai vis dar numato šios tei-

[447] 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.

[448] Orlin, T. S. The right to life/ the right to die: the rights, their interrelationship and the jurisprudential problems. The Jurisprudence of human rights law: a comparative approach. Edited by T. S. Orlin, A. Rosas and M. Sheinin. Institute for Human Rights. Turku, 2000, p. 73–131.

[449] 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, pažymėjo, 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

sės ribojimo galimybę[450]. Skirtingai nei kad teisė į gyvybę, teisė nebūti kankinamu 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 gan griežtą doktriną, kad teisė kreiptis į teismą yra absoliuti[451]. Šios teisės negalima apriboti ar paneigti, asmeniui turi būti garantuojama teisė turėti nepriklausomą ir nešališką ginčo arbitrą, kuris pagal Konstituciją ir įstatymus iš esmės išspręstų kilusį teisinį ginčą; šią

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 minėtame nutarime, vertindamas mirties bausmę per Konstitucijos draudžiamo elgesio prizmę, 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.

[450] Pažymėtina, kad JTO Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakte, jo 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.

[451] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo Konstitucinio Teismo, *inter alia,* 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.

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[452]. Asmens teisių ir laisvių teisminio gynimo garantiją Konstitucinis Teismas aiškina kaip procesinio pobūdžio garantiją, esminį asmens teisių ir laisvių konstitucinio instituto elementą, kaip būtiną teisingumo įgyvendinimo sąlygą, neatskiriamą konstitucinio teisinės valstybės principo turinio elementą[453]. 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[454].

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[455], 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 jokiomis sąlygomis“.

3 POSKYRIS.
ŽMOGAUS TEISIŲ RIBOJIMO DOKTRINA

Žmogaus teisių ribojimo problema yra ypač svarbi ir ji gali būti analizuojama įvairiais aspektais. Konstitucija, jos žmogaus teisių katalogas,

[452] 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.

[453] 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.

[454] 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.

[455] Konstitucinio Teismo 2001 m. vasario 12 d., 2011 m. birželio 9 d. nutarimai.

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[456]. Konstitucinės teisės kaip teisės yra daugumos atžvilgiu kaip tokios (o ne atskiros valdžios institucijos atžvilgiu)[457]. Sprendžiant, ar konstitucinės teisės gali būti ribojamos, svarbu išsiaiškinti, ar tai darant neperžengiamos konstitucijoje nustatytos ribojimo galimybės[458].

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[459], sąlygas, kurioms

[456] Dworkin, R. *Rimtas požiūris į teises,* p. 195.

[457] *Ibid*., p. 209.

[458] R. Dworkinas kelia svarbų klausimą, ar teisės, netgi konstitucinės teisės, 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).

[459] Konstitucinis Teismas 2009 m. gruodžio 11 d. nutarime ir 2010 m. balandžio 20 d. sprendime pakartojo 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 minėtiems tikslams pasiekti ir kad šios priemonės neturi varžyti asmens teisių ir laisvių akivaizdžiai labiau, negu reikia šiems tikslams pasiekti.

esant kai kurios asmens konstitucinės teisės, kurios nepriskiriamos prie absoliučių teisių, gali būti ribojamos. Pavyzdžiui, apibūdindamas konstitucinę informacijos laisvę, Konstitucinis Teismas 2002 m. spalio 23 d. nutarime[460] 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.

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 nepaprastąją padėtį[461].

Konstitucinis Teismas bendrąją teisių ribojimo doktriną formulavo spręsdamas konkrečios konstitucinės teisės teisėkūros subjekto įtvirtintą ribojimo konstitucingumą.

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.

Tačiau kokius konkrečius reikalavimus, net ir tais atvejais, kai tokių ribojimų galimybės *expresis verbis* tiesiogiai minimos Konstitucijoje, turi atitikti konstitucinių teisių ribojimai – formuluojama konstitucinės jurisprudencijos teisių ribojimo doktrinoje. Konstitucinis Teismas 2005 m. rugsėjo 19 d. nutarime[462] 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,

[460] Konstitucinio Teismo 2002 m. spalio 23 d. nutarimas.

[461] Konstitucijos 145 straipsnyje nustatyta, kad įvedus karo ar nepaprastąją padėtį, laikinai gali būti apribojamos teisės ir laisvės, nurodytos Konstitucijos 22, 24, 25, 32, 35 ir 36 straipsniuose.

[462] Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2005, Nr. 113- 4131.

konstitucines vertybes. Siekiant apsaugoti žmonių sveikatą – konstitucinę vertybę, gali būti įstatymu tam tikru mastu ribojama ir informacijos laisvė. Tačiau toks šios konstitucinės laisvės ribojimas turi būti būtinas demokratinėje visuomenėje, o pasirinktos priemonės turi būti proporcingos siekiamam tikslui. Proporcingumo principas reiškia ir tai, kad įstatyme numatytos priemonės turi atitikti teisėtus ir visuomenei svarbius tikslus, kad šios priemonės turi būti būtinos minėtiems tikslams pasiekti ir neturi varžyti asmens teisių ir laisvių akivaizdžiai laibiau, negu reikia šiems tikslams pasiekti[463].

Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 25 straipsnio 3 dalį, kuriame 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 – 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 pagrįstumą demokratinėje visuomenėje, teigia, kad jį galima vertinti vadovaujantis protingumo ir akivaizdžios būtinybės kriterijais, jis turi atitikti, *inter alia,* teisingumo sampratą[464].

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 pažymėjęs, 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

[463] 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.

[464] Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d., 2000 m. birželio 13 d., 1997 m. vasario 13 d. nutarimai.

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[465]. 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"[466]. Konstitucinis Teismas 2000 m. birželio 13 d. nutarime pabrėžia, kad apribojimais 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 pažymėjo, kad pagal Konstitucijos 25 straipsnio 3 dalį įstatymų leidėjas turi įstatymu

[465] Teisių ribojimo doktrina aiškinama daugelyje nutarimų, *inter alia,* Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. kovo 14 d., 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimuose.

[466] Konstitucinis Teismo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2005, Nr. 1 -7.

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 minėtų draudimų ir ribojimų nepaisymą, įskaitant atsakomybę už informacijos, kurią skleisti draudžiama, skleidimą; subjektus, 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 teisminio gynimo priemones[467].

2005 m. rugsėjo 29 d. nutarime[468] Konstitucinis Teismas taip pat nurodė, kokios 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 minėtą 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, taip pat ir 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 konstituci-

[467] 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 poįstatyminiais teisės aktais, *inter alia,* Vyriausybės nutarimais, tačiau Vyriausybė, nutarimais reguliuodama minėtus santykius, negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris nebūtų grindžiamas Konstitucija ir įstatymais, taip pat tokio teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su įstatymų nustatytuoju".

[468] Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2005, Nr. 117- 4239.

nės 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 nėra naudinga, 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[469], aiškindamas Konstitucijos 33 straipsnyje įtvirtintą piliečiams laiduojamą teisę kritikuoti valstybės įstaigų ir pareigūnų darbą, Teismas pažymi, 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 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[470] 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 konstitu-

[469] Konstitucinio Teismo 1998 m. kovo 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1998, Nr. 25- 650.
[470] Konstitucinio Teismo 1997 m. balandžio 8 d., 2009 m. birželio 8 d. nutarimai.

cinių teisių ribojimo atvejį, jis formuluoja joms taikytinus griežtus konstitucinių teisių ribojimui nustatytus bendruosius ir specialiuosius reikalavimus: „<...> nustatant teisinius apribojimus bei atsakomybę už teisės pažeidimus privalu 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 (tarp tikslų ir priemonių turi būti 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 minėtos sankcijos turi būti proporcingos padarytam teisės pažeidimui; teisiškai reguliuojant visuomeninius santykius privalu paisyti prigimtinio teisingumo reikalavimų, apimančių, *inter alia*, būtinumą užtikrinti asmenų lygybę įstatymui, teismui ir valstybės institucijoms ar pareigūnams <...>“[471].

4 POSKYRIS.
TEISIŲ NEDALUMAS

Teisių nedalumo principas, kuris grindžiamas visų žmogaus teisių svarbumu ir integralumu, yra esminis modernios 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 vientisas konkrečios asmens konstitucinės teisės elementas[472].

Teisių nedalumo principas aktualus ne tik aiškinant konkrečių, vienai kuriai tai rūšiai priskiriamų žmogaus konstitucinių teisių santykį, dėl ko didelių diskusijų bei prieštaravimų nekyla, bet ir analizuojant tam tikrų savo turiniu skirtingų teisių grupių santykį, – civilinių ir politinių bei socialinių ekonominių kultūrinių teisių santykį, ypač esant tam tikro šių

[471] 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.

[472] Plačiau apie konstitucinį asmens lygiateisiškumo principą ir jo konstitucinę doktriną žr.: Abramavičius, A. Asmenų lygiateisiškumo principo interpretavimas Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. *Jurisprudencija*. Mokslo darbai. 2006 12 (90): 42–50.

teisių nesuderinamumo „priešiškumo“ („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[473]. Konstitucinis Teismas ne kartą pažymėjo, kad negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį asmuo, įgyvendindamas vieną konstitucinę teisę, netektų galimybės įgyvendinti kitos konstitucinės teisės[474]. Tačiau tai nepaneigia poreikio esant tam tikram konstituciškai pagrįstam tikslui riboti kai kurias žmogaus teises, siekiant apsaugoti kurią nors žmogaus teisę. Atskiriant civilines ir politines teises nuo socialinių, ekonominių bei kultūrinių, dažnai vartojamas 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 nesikišti į jų įgyvendinimą) ir jų įgyvendinimas nekainuoja, o socialinės, ekonominės ir kultūrinės teisės priskiriamos „prie pozityvių teisių“, t. y. joms reikalingi valstybės veiksmai ir išlaidos. Tačiau šiuolaikinė žmogaus teisių doktrina yra grindžiama žmogaus teisių nedalumo ir visų žmogaus teisių vienodo svarbumo principais. 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, pvz., teisė į tautinių mažumų kultūrinio identiteto išsaugojimą yra susieta ne tik su socialinėmis ekonominėmis teisėmis, bet ir su civilinėmis bei politinėmis. Žmogaus teisių nedalumo principas ekonomines, socialines ir kultūrines teises traktuoja esant tiek pat svarbias kaip ir civilines, politines teises[475].

[473] Konstitucinio Teismo 2002 m. spalio 23 d., 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimai.

[474] Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d., 2003 m. liepos 4 d. nutarimai.

[475] Alston, Ph.; Weiler, J. H. H. An ‘Ever Closer Union‘ in Need of a Human Rights Policy: The European Union and Human Rights. *The EU and Human Rights*. Edited by Philip Alston, Oxford university press, 1999, p. 31.

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 biurokratiniu aparatu. Tokia nuomonė susiformavo dėl labai siauro tokių teisių prigimties supratimo[476]. 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 yra 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 teisines sąlygas, netrukdančias ekonominių veiksmų laisvės, sukuriančias sąžiningos konkurencijos galimybes ir kt.

Dažnai konkreti kurios nors rūšies žmogaus teisė vaidina skirtingas funkcijas, ypač tai ryšku analizuojant teisę į nuosavybę, priskirtiną prie civilinių 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 pagrindą asmens nepriklausomybei. Konstitucinis Teismas yra ne kartą yra konstatavęs, kad Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teisė laisvai pasirinkti darbą bei verslą yra viena iš būtinų žmogaus, asmenybės gyvybinių poreikių tenkinimo, deramos padėties visuomenėje užsitikrinimo sąlygų[477].

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[478] pažymėjo, jog nuosavybės teisių konstitucinė apsauga reiškia ir iš Konstitucijos

[476] Asbjorn, E. Economic, social and cultural rights as human rights. *Economic, social and cultural rights.* Edited by A. Eide, C. Krause and A. Rosas. Martinus Nijhoff Publishers, 1995, p. 36.

[477] Konstitucinio Teismo 1999 m. kovo 4 d., 2003 m. liepos 4 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai.

[478] Konstitucinio Teismo 2003 m. liepos 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2003, Nr. 68-3094.

bei Konstitucijai neprieštaraujančių įstatymų kylančios teisės reikalauti, kad būtų įvykdyti turtinio 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 šios teisės turtiniai aspektai. Nurodyta aplinkybė kaip tik ir lemia šios įgytos teisės gynybos, remiantis Konstitucijos 23 straipsniu, specifiką. Ši specifika, *inter alia,* reiškia, kad iškilus klausimui dėl įgytos teisės gynybos pagal Konstitucijos 23 straipsnį, pirmiausia reikia nustatyti, ar reikalavimas mokėti pensiją yra grindžiamas Konstitucijos 52 straipsniu ir (ar) kitomis Konstitucijos nuostatomis. Analogiški argumentai interpretuojant nuosavybės teisę buvo išsakyti ir Konstitucinio Teismo 2003 gruodžio 3 d. nutarime[479].

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 išsaugo-

[479] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 3 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2003, Nr. 115-5221.

jimą. Konstitucinis Teismas 2005 m. gegužės 13 d. nutarime[480] pažymi, kad privačių žemės sklypų, miškų, vandens telkinių 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. Tačiau, Konstitucinio Teismo nuomone, tokia tvarka neturi kitų asmenų, taip pat ir žemės sklypų, miškų, vandens telkinių privačių savininkų, teisių ir teisėtų interesų riboti daugiau, negu yra būtina, siekiant minėto visuomeniškai reikšmingo tikslo.

Neretai ir prie socialinių teisių priskiriama konstitucinė teisė į sveikatos priežiūrą, įtvirtinta Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalyje, yra taip pat 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 yra drauge neatsiejama ir kitų jo konstitucinių individualių teisių dalis. Analizuodamas konstitucinę teisę į privatų gyvenimą Konstitucinis Teismas 2000 kovo 24 d. nutarime[481] asmens sveikatą, kaip ir jo fizinę bei psichinę būklę, įvardijo kaip esminius privataus gyvenimo elementus.

Ilgą laiką vyravęs požiūris į socialines teises, kaip į savarankišką, nuo civilinių 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 Žmo-

[480] Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 63-2235.

[481] Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2003, Nr. 29-1196.

gaus Teisių Teismo doktrinoje jos vertinamos kaip susietos su civilinėmis politinėmis teisėmis.

Europos Žmogaus Teisių Teismas, interpretuodamas Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje įtvirtintas asmens civilines teises, kaip susijusias su kitomis asmens teisėmis, apgina ir asmens socialines teises, taip pat įtvirtina 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 – civilinėmis politinėmis teisėmis.

Pagal Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudenciją socialinės teisės, nors jos tiesiogiai, išskyrus kai kurias išimtis[482], neįvardytos Europos žmogaus teisių konvencijos tekste, gali būti ginamos įvairia apimtimi. Tačiau pažymėtina, 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*[483] 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

[482] Pavyzdžiui, Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 1 protokolo 2 straipsnyje reglamentuojama teisė į mokslą.

[483] *Salesy v. Italy*, judgment of 26 february 1993, Publications of the European Court of Human Rights, Series A, No. 257-E.)

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.)[484] – 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[485]. Beje, Europos Žmogaus Teisių Teismas šioje byloje (ir kai kuriose kitose ankstesnėse bylose), *inter alia,* pažymėjo, 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.

5 POSKYRIS. KONSTITUCINĖS ŽMOGAUS TEISĖS IR TARPTAUTINĖS SUTARTYS. EUROPOS ŽMOGAUS TEISIŲ KONVENCIJA

Europos Tarybos priimta 1950 m. 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.[486] 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 supranta

[484] Nr. 63566/00, <http://www.echr.coe.int/ECHR>.

[485] Šioje byloje pareiškėjas ginčijo gaunamos pensijos dydį, kad jis neatitiko minimalaus dydžio kriterijaus, kuris yra įtvirtintas Ukrainos Konstitucijoje ir kuris negali būti mažesnis nei minimalus 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 nepateikė šiuo aspektu sprendimo argumentų.

[486] Pažymėtina, kad Lietuva neratifikavo Konvencijos 12 protokolo, numatančio bendrąjį diskriminacijos draudimą.

tarptautinė bendruomenė, kuri vadovaujasi demokratiniais teisės principais[487].

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, svarbus yra Konvencijos, Lietuvos teisės šaltinių sistemoje laikomos turinčia įstatymo galią, vaidmuo.

Tarptautiniai valstybės įsipareigojimai, 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[488].

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 įtvirtinto žmogaus teisių katalogo aiškinimui, ji iš esmės nulemia teisių interpretavimo principus, o kartais ir patį turinį[489].

[487] Konstitucinio Teismo 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarime atskleistas tarptautinės ir konstitucinės teisės santykis.

[488] Europos žmogaus teisių konvencija, būdama tarptautinė sutartis, neretai interpretuojama kaip priklausanti ne tik tarptautinės, bet ir konstitucinės teisės sričiai.

[489] Toks konstitucinę teisei įtaką darantis Konvencijos ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos vaidmuo pripažįstamas ir Vokietijos konstitucinėje tradicijoje, žr.: Papier, Hans-Jurgen. Execution and effects of the judgments of the European Court of Human Rights in the German judicial system. *Dialogue between judges*. Strasbourg, 2006, p. 63.

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[490]. 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[491].

Europos žmogaus teisių konvencijos ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos reikšmė Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje išryškėjo nuo pat pirmųjų bylų, Lietuvai dar neratifikavus Konvencijos[492].

[490] Ilgametis Europos Žmogaus Teisių Teismo pirmininkas Luzius Wildhaberis (Luzius Wildhaber. *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 nacionalinių konstitucinės priežiūros institucijų griežtos kontrolės. Suprantama, kyla klausimas, ar pagrindinis Konvencijos tikslas – išspręsti individo problemą, ar Konvencijos misija yra daugiau „konstitucinė" – formuoti viešąją politiką; jeigu pritartume, kad Konvencijos misija yra tokia, tai individualus skundas gali būti interpretuojamas kaip priemonė aptikti nacionalinėje sistemoje žmogaus teisių apsaugos spragas, norint ne tik ištaisyti jas, bet ir prisidėti prie aukštesnės žmogaus teisių apsaugos sistemos atsiradimo. Dėl šios savo vaidmens dichotomijos Europos Žmogaus Teisių Teismas turėtų apsiriboti tik tokiais „konstituciniais" esminiais sprendimais, kurie padėtų sukurti Europos lygmens viešąją tvarką, grindžiamą žmogaus teisėmis ir teisinės valstybės principais.

[491] Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d., 2005 m. rugsėjo 29 d., 2006 m. gruodžio 21 d., 2007 gegužės 15 d. nutarimai.

[492] Konstitucinio Teismo 1994 m. gegužės 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 50-948; Konstitucinio Teismo 1994 m. lapkričio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 91-1789. Šiose bylose Konstitucinis Teismas Konvencijos teise rėmėsi dar iki šios Konvencijos ratifikavimo.

Seimui ratifikavus Konvenciją[493], ji tapo Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalimi.

Konstitucinis Teismas yra suformulavęs tarptautinių sutarčių, kaip teisės šaltinio, doktriną, kuri buvo nuolat plėtojama, o kai kurie šios doktrinos elementai buvo tikslinami[494]. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Seimo ratifikuotos tarptautinės sutartys įgyja įstatymo galią[495]. 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 prisiimtų 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 nustatytuoju tarptautinėje sutartyje, turi būti taikoma tarptautinė sutartis.

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. balan-

[493] 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.*

[494] Tam tikru aspektu Konstitucinis Teismas pradiniame etape (Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvadoje) formulavo 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).*

[495] 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.

džio 25 d. sprendime konstatavo, kad pagal Konstituciją (105 straipsnio 1 dalį) 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.

Vadinasi, Konstitucinis Teismas netiria įstatymo atitikties įstatymo galią turinčiam teisės aktui, jis atsisako tirti pareiškėjų prašymus dėl įstatymų atitikties tarptautinėms sutartims, tačiau tiria poįstatyminių teisės aktų atitiktį tarptautinėms sutartims. 2007 m. sausio 16 d. nutarime[496] spręsdamas, 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 pažymėjo, kad ji iš esmės yra tokia pat. Šiame nutarime Konstitucinis Teismas taip pat pažymėjo, 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 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 nuostatoms, Konstitucinio Teismo ir Europos Žmogaus Teisių Teismo vertinami skirtingai. Reali jurisprudencijų sandūra galėtų atsirasti, jei, Konstituciniam Teismui pripažinus poįstatyminį teisės aktą neprieštaraujančiu atitinkamoms Konvencijos nuostatoms, 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 nuostatoms.

Dar sudėtingesnė situacija susidarytų, jei įstatymai, jų nuostatos, kurių atitikties Konvencijos nuostatoms Konstitucinis Teismas netiria,

[496] Konstitucinio Teismo 2007 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2007, Nr. 7-287.

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 iškyla ir Konstitucijos keitimo klausimas. Pažymėtina, 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[497].

Konvencijoje formuluojamos civilinės, politinės teisės, tačiau, kaip minėta, interpretuodamas Konvencijos nuostatas, *inter alia,* jos Protokolą Nr. 1, jo 1 straipsnį (Nuosavybės apsauga), Konvencijos 6 straipsnį (Teisė į teisingą bylos nagrinėjimą) Europos Žmogaus Teisių Teismas apgina ir kai kurias socialines teises. Pažymėtina, kad minėto protokolo 2 straipsnyje formuluojama teisė į mokslą, kuri priskirtina socialinių kultūrinių teisių grupei. Konvencijoje reglamentuojamos tokios teisės kaip antai teisė į gyvybę (2 str.); kankinimų draudimas (3 str.); vergijos ir priverčiamojo darbo draudimas (4 str.); teisė į laisvę ir saugumą (5 str.);

[497] 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 pažymėjo, 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 įtvirtintų vertybių sistemą, sumažintų Konstitucijos viršenybės teisės sistemoje apsaugos garantijas. Iš Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalies Lietuvos Respublikai kyla pareiga pašalinti minėtą 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).

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 nustatyta ir Europos Žmogaus Teisių Teismo formavimas bei jo veiklos principai. Konvencijoje aptarti peticijų priimtinumo principai. Kiekvienas fizinis asmuo, nevyriausybinės 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 (laikydamiesi peticijų priimtinumo 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, ir neretai Europos Žmogaus Teisių Teismas pripažįsta tokio kreipimosi pagrįstumą ir konstatuoja Konvencijos teisių pažeidimą[498].

Taigi Konvencija ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija išlieka svarbiu šaltiniu Konstituciniam Teismui aiškinant teisę ir interpretuojant žmogaus teises, grindžiamas europinės kultūros vertybėmis.

6 POSKYRIS.
EUROPOS SĄJUNGOS PAGRINDINIŲ TEISIŲ CHARTIJA

Kai kurie žmogaus teisių klausimai reguliuojami ir sutartyse, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga[499]. Konstitucijos ir Europos Sąjun-

[498] Pažymėtina, kad informaciją apie Europos Žmogaus Teisių Teismo bylas prieš Lietuvą galima rasti Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos tinklalapyje <www.tm.lt/eztt>.

[499] 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 formuluoja 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 (Europos Teisingumo Teismo 1969 m. sprendimas byloje

gos 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 Konstituciją papildė Lietuvos Respublikos konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ – Konstitucijos sudedamąja dalimi (Konstitucijos 150 straipsnis). Konstitucinis aktas įsigaliojo 2004 m. rugpjūčio 14 d. 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[500]. Konstitucinis Teismas konstitucinio akto teisinę galią aiškina neatsietai nuo Konstitucijoje įtvirtinto principo, kad tais atvejais, kai nacionalinis teisės aktas, išskyrus pačią Konstituciją, nustato tokį teisinį reguliavimą, kuris konkuruoja su nustatytu tarptautinėje sutartyje, turi būti taikoma tarptautinė sutartis.

Taigi Konstitucijoje ne tik yra įtvirtintas principas, kad tais atvejais, kai nacionalinis teisės aktas nustato tokį teisinį reguliavimą, kuris kon-

Erich Stauder v City of Ulm – Sozialamt, Nr. 29/69. <http://eur-lex.europa.eu>) pažymėjo, 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) <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).

[500] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d., 2006 m. gruodžio 21 d., 2008 gruodžio 4 d. nutarimai.

kuruoja 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 netapo iškart teisiškai privaloma (*soft law*). Šiuo metu Chartija galioja su nedideliais pakeitimais, padarytais 2007 m. 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[501]. Lisabonos sutarties 6 straipsnyje nustatyta, kad Sąjunga pripažįsta 2000 m. gruodžio 7 d. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje, patikslintoje 2007 m. gruodžio 12 d. Strasbūre, 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 civilinių, 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 šių teisių raida ir naujas jų 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, Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, Sąjungos ir Europos Tarybos priimtų socialinių chartijų ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo bei Europos Žmogaus teisių teismo teisminės praktikos. Chartija grindžiama nedalomomis ir visuotinėmis vertybė-

[501] Plačiau apie ES pagrindinių teisių chartiją kaip ES konstitucinės teisės sritį žr.: Rosas, Allan; Armati, Lorna. *EU Constitutional Law*. An Introduction. Hart Publishing. Oxford and Portland Oregon. 2010, p. 143–162.

mis – 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 dėto 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. Pažymėtina, 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 Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos. (Pažymėtina, kad šis procesas kol kas yra diskusijų ir projektų rengimo stadijos.) Minėto straipsnio 3 dalyje formuluojamas svarbus principas, kad pagrindinės teisės, kurias garantuoja Europos 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, šį procesą turėtų lemti ir Chartijos politinė prigimtis.

7 POSKYRIS.
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 gynybos.

Konstitucinis Teismas yra suformulavęs plačią asmens teisų 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 jus ibi remedium*: jei įstatymas suteikia teisę, jis duoda ir priemonę jai apginti; tokios priemonės valstybės teisinėje sistemoje nustatomos įstatymuose. Konstitucinis Teismas pažymėjo ir tai, kad asmuo turi teisę ginti pažeistas teises remdamasis Konstitucija, taip pat kad pagal Konstituciją galimybė ginti pažeistas teises turi būti reali[502].

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 nutarime[503] 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'etre*. 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 teisminio 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. 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 nuostatas, kad asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę

[502] Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2001, Nr. 33.
[503] Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 19 nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 90-3529, Nr. 137.

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[504] ir yra vertintina kaip esminė konstitucinė asmens teisių garantija.

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[505].

Konstitucinis Teismas asmens teisių teisminės gynybos garantijas interpretuoja aiškindamas ne tik Konstitucijos 6, 30, bet ir kitus Konstitucijos straipsnius, *inter alia,* 124 straipsnio nuostatas, kad asmuo turi teisę kreiptis į teismą dėl savivaldybių ir jų pareigūnų priimtų sprendimų.

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[506] pabrėžė, kad pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris sudarytų prielaidas

[504] Konstitucinis Teismas 2005 m. vasario 7 d. nutarime (*Valstybės žinios*. 2005, Nr. 19-623) pabrėžė, jog 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.

[505] 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 ir veiksmingai ginamos tiek nuo privačių asmenų, tiek 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 kokį teismą asmuo gali kreiptis, kad iš tikrųjų galėtų įgyvendinti savo teisę kreiptis į teismą dėl savo teisių ir laisvių pažeidimo.

[506] Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2008, Nr. 10-350.

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[507].

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. Galime skirti materialines ir procesines, institucines garantijas. Prie svarbiausių materialinių žmogaus teisių garantijų priskirtume konstitucijose įtvirtintą žmogaus teisių katalogą. Svarbu ir tai, kad konstitucijose, įtvirtinant žmogaus teisių katalogą, nebūtų nuostatų, suteikiančių valstybėms institucijoms nustatyti teisę nepagrįstai ar nuolat apriboti pagrindines žmogaus teisių teises. Žmogaus teisių garantijas galėtume suskirstyti į nacionalines, vykdomas nacionalinių institucijų, ir supranacionalines, tarptautines.

Aiškinantis teismines asmens teisių garantijas, vykdomas tarptautinių ir supranacionalinių institucijų, pažymėtina, 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 galėtume priskirti Konstitucijos 33 straipsnio 3 dalyje numatytą piliečiams laiduojamą peticijos teisę.

Prie neteisminių institucinių žmogaus teisių garantijų galėtume priskirti Seimo kontrolierių ir kitų Seimo įsteigtų kontrolės institucijų vykdomą veiklą[508].

[507] Konstitucinis Teismo 2008 m. birželio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2008, Nr. 75-2965.

[508] Plačiau žr. XXV skyrių.

IX SKYRIUS.
UŽSIENIEČIŲ TEISINĖ PADĖTIS LIETUVOS RESPUBLIKOJE

1 POSKYRIS.
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 perkeltiems asmenims ar kitai asmenų grupei. Jų teisinę padėtį reglamentuoja ir tarptautinės, ir nacionalinės teisės normos.

Piliečiai turi daugiausia teisių valstybėje. Tik valstybės pilietybę turintys asmenys naudojasi 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.

Pažymėtina, kad šiuolaikinėje tarptautinėje teisėje užsieniečių apsauga yra neatskiriama žmogaus teisių tarptautinės teisinės apsaugos dalis. Pvz., Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 1 straipsnyje įtvirtinta, kad aukštosios susitariančios šalys garantuoja kiekvienam jų jurisdikcijoje esančiam žmogui teises bei laisves, apibrėžtas šios konvencijos pirmajame skyriuje. Sąvoka *kiekvienam jų jurisdikcijoje esančiam žmogui* apima tiek piliečius, tiek užsienio valstybių piliečius, tiek asmenis be pilietybės (apatridus). Šioje konvencijoje, be kita ko, numatyta, kad draudžiama užsieniečius diskriminuoti (Konvencijos 14 str.), Ketvirtojo protokolo 4 straipsnis draudžia kolektyviai išsiųsti iš šalies užsieniečius, Septintojo protokolo 1 straipsnis leidžia išsiųsti teisėtai atvykusį užsienietį tik pagal sprendimą, priimtą pagal įstatymą, taip pat suteikia jam teisę pateikti argumentų prieš išsiuntimą ir reikalauti, kad jo išsiuntimo byla būtų peržiūrėta. Užsieniečių teisinei apsaugai skirta Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos 1985 m.

gruodžio 13 d. Asmenų, nesančių piliečiais šalies, kurioje jie gyvena, teisių deklaracija[509]. 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, lygiateisiškumą 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. 1985 m. gruodžio 13 d. 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.

2 POSKYRIS.
UŽSIENIEČIŲ TEISINĖS PADĖTIES LIETUVOS RESPUBLIKOJE REGLAMENTAVIMAS

Lietuvos Respublikos Konstitucija įtvirtina šias nuostatas, susijusias su užsieniečių teisėmis:

1) žemę, vidaus vandenis 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[510];

[509] 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. <http://www.un.org/documents/ga/res/40/a40r144.htm>.

[510] Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio 3 dalies įgyvendinimo konstitucinis įstatymas. *Valstybės žinios.* 1996, Nr. 64-1503, 2003, Nr. 34-1418.

2) užsieniečių darbą Lietuvos Respublikoje reguliuoja įstatymas (48 str. 2 dalis). Šią konstitucinę nuostatą konkretina Įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties[511];

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[512].

Užsieniečių atvykimą, išvykimą, buvimą ir gyvenimą Lietuvos Respublikoje reglamentuoja Įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties, priimtas 2004 m. balandžio 29 d. 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 naudojasi 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 jokios.

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 kita), taip pat kitus dokumentus, kuriuose nurodytas buvimo valstybėje tikslas ir sąlygos ir kurie įrodo, kad jis Lietuvos Respublikoje yra teisėtai.

[511] Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 73-2539.

[512] Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas. *Valstybės žinios,* 1994, Nr. 53-996; 2010, Nr. 86-4523.

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 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 užsienietis:

1) atvyksta į Lietuvos Respubliką, nors jis yra įtrauktas į užsieniečių, kuriems draudžiama atvykti į Lietuvos Respubliką, nacionalinį sąrašą arba dėl jo į centrinę Šengeno informacinę sistemą yra įtrauktas įspėjimas dėl neįsileidimo, išskyrus Šengeno sienų kodekse nustatytas išimtis;

2) atvyksta į Lietuvos Respubliką, kirsdamas Europos Sąjungos išorės sieną, kaip tai apibrėžta Šengeno sienų kodekso 2 straipsnio 2 punkte, ne per pasienio kontrolės punktą;

3) atvykdamas į Lietuvos Respubliką pateikia kito asmens arba suklastotą kelionės dokumentą;

4) atvyksta į Lietuvos Respubliką be galiojančio kelionės dokumento ir atitinkamo dokumento, suteikiančio teisę atvykti į Lietuvos Respubliką;

5) atvyksta į Lietuvos Respubliką su viza, išduota pateikus tikrovės neatitinkančius duomenis ar suklastotus dokumentus.

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.

Užsienietis, kuriam taikomas bevizis režimas, turi teisę atvykti į Lietuvos Respubliką ir būti joje be vizos iki 3 mėnesių per pusę metų, skaičiuojant nuo pirmosios atvykimo į Lietuvos Respubliką ar į kitą Šengeno valstybę dienos. Užsienietis, turintis galiojančią Šengeno vizą, turi teisę atvykti į Lietuvos Respubliką ir būti joje vizoje nurodytą laiką, bet ne ilgiau kaip tris mėnesius per pusę metų, skaičiuojant nuo pirmosios atvykimo į Lietuvos Respubliką ar kitą Šengeno valstybę dienos.

Įstatymas numato dvi vizų rūšis: Šengeno vizą ir nacionalinę vizą. Šengeno viza išduodama užsieniečiui, turinčiam galiojantį kelionės dokumentą, kai jo galiojimo laikas yra ne mažiau kaip trim mėnesiais ilgesnis už prašomos išduoti vizos galiojimo laiką. Šios nuostatos gali būti nesilaikoma dėl humanitarinių priežasčių, nacionalinių interesų arba tarptautinių įsipareigojimų, jeigu užsieniečio kelionės dokumento galiojimo laikas ilgesnis už vizos galiojimo laiką ir užsienietis atitinka Šengeno *acquis* nustatytas vizos išdavimo sąlygas. Užsienietis, turintis nacionalinę vizą, gali atvykti į Lietuvos Respubliką ir būti joje ilgiau kaip tris mėnesius. Užsieniečiui nacionalinė viza išduodama pateikus sveikatos draudimą patvirtinantį dokumentą. Nacionalinė viza gali būti vienkartinė ir daugkartinė. 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.

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. Laikinai 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 išsaugojo teisę į Lietuvos Respublikos pilietybę Pilietybės įstatymo nustatyta tvarka;

2) jis yra lietuvių kilmės asmuo;

3) yra šeimos susijungimo atvejis;

4) jis ketina dirbti Lietuvos Respublikoje;

5) jis ketina užsiimti teisėta veikla Lietuvos Respublikoje;

6) jis ketina įgyti išsilavinimą, mokytis švietimo įstaigoje, stažuoti, kelti kvalifikaciją, dalyvauti profesiniuose mokymuose;

7) jam yra nustatyta globa (rūpyba) arba jis yra paskirtas globėju (rūpintoju);

8) jo negalima išsiųsti iš Lietuvos Respublikos šio įstatymo nustatyta tvarka arba jam šio įstatymo 132 straipsnio nustatyta tvarka atidėtas išsiuntimas iš Lietuvos Respublikos;

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, kadangi jis yra ar buvo prekybos žmonėmis auka ir bendradarbiauja su ikiteisminio tyrimo įstaiga arba teismu kovojant su prekyba žmonėmis ar su

nusikaltimais, susijusiais su prekyba žmonėmis. Ši nuostata taikoma tik pilnamečiams užsieniečiams;

13) jis ketina atlikti mokslinius tyrimus ir (arba) eksperimentinės plėtros darbus kaip tyrėjas pagal darbo sutartį, sudarytą su Lietuvos Respublikoje įregistruota mokslinių tyrimų įstaiga.

Leidimas laikinai gyventi įforminamas užsieniečiui pateikus galiojantį kelionės dokumentą, kurio galiojimas 3 mėnesiais turi viršyti prašomo išduoti leidimo laikinai gyventi galiojimo laiką. Šeimos nariams, atvykstantiems gyventi į Lietuvos Respubliką kartu su užsieniečiu, gavusiu leidimą laikinai gyventi šio straipsnio 1 dalies 1–5, 9, 10 ir 13 punktuose nustatytais pagrindais, leidimai laikinai gyventi gali būti išduoti tokiam pat laikotarpiui kaip ir šiam užsieniečiui.

Leidimas laikinai gyventi paprastai išduodamas vieneriems metams, tačiau gali būti išduotas ir trumpesniam laikui. Lietuvių kilmės asmenims ir užsieniečiams, išsaugojusiems teisę į Lietuvos Respublikos pilietybę, 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 pakeistas 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 išsaugojo teisę į Lietuvos Respublikos pilietybę Pilietybės įstatymo nustatyta tvarka;

2) jis yra lietuvių kilmės asmuo;

3) jis atvyko gyventi į Lietuvos Respubliką kartu su Lietuvos Respublikos piliečiu kaip jo šeimos narys;

4) jis neteko Lietuvos Respublikos pilietybės, tačiau gyvena Lietuvos Respublikoje;

5) jis yra vaikas iki 18 metų, 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 vaikas iki 18 metų, gimęs ne Lietuvos Respublikoje, ir jo tėvai arba vienas iš jų yra Lietuvos Respublikos piliečiai, kurių gyvena-

moji 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 (pažymėtina, kad poįstatyminiai teisės aktai nustato, jog užsienietis turi išlaikyti valstybinės kalbos ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos pagrindų egzaminą Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatyta tvarka);

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.

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; 7) leidimas yra prarastas; 8) užsienietis gauna leidimą gyventi kitoje Europos Sąjungos valstybėje narėje; 9) užsienietis Gyvenamosios vietos deklaravimo įstatymo nustatyta tvarka deklaravo, kad išvyko iš Lietuvos Respublikos.

*Užsieniečių darbas Lietuvos Respublikoje***.** Užsienietis, kuris ketina dirbti Lietuvos Respublikoje, privalo įsigyti leidimą dirbti Lietuvos Respublikoje. Leidimą dirbti užsienietis privalo gauti 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. l d.). Leidimo dirbti užsieniečiams išdavimo sąlygas ir tvarką nustato socialinės apsaugos ir darbo ministras.

Užsienietis atleidžiamas nuo pareigos įsigyti leidimą dirbti, jeigu:

1) jis gavo leidimą laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje kaip a) asmuo, kuris išsaugojo teisę į 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 2 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 vienerius metus, skaičiuojant nuo pirmosios atvykimo į Lietuvos Respubliką dienos. Užsieniečiui, kuris atvyksta dirbti į Lietuvos Respubliką kaip stažuotojas ar praktikantas, leidimas dirbti išduodamas vieneriems metams, jo galiojimas gali būti pratęsiamas išimtiniais atvejais, kai stažuotės ar praktikos laikotarpis yra ilgesnis negu vieneri 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. Užsieniečio judėjimo laisvė Lietuvos Respublikoje gali būti apribota, jeigu tai būtina valstybės saugumui, viešajai tvarkai užtikrinti, žmonių sveikatai ar dorovei apsaugoti, nusikalstamumui sustabdyti 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.

Policijos ar kitos teisėsaugos institucijos pareigūnas turi teisę sulaikyti užsienietį ne ilgiau kaip 48 valandoms. Ilgiau kaip 48 valandoms užsienietis teismo sprendimu sulaikomas Užsieniečių registracijos centre. Užsienietis, kuriam nesukako 18 metų, gali būti sulaikytas tik kraštutiniu atveju, atsižvelgiant į geriausius jo interesus.

Išnykus sulaikymo pagrindams, užsienietis remiantis įsigaliojusiu teismo sprendimu paleidžiamas iš sulaikymo vietos nedelsiant. 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 tik įstatymų nustatytais atvejais (124 str.).

Įstatymas nustato dvi specifines, tik užsieniečiams taikomas sankcijas – tai įpareigojimas išvykti iš Lietuvos Respublikos ir išsiuntimas iš Lietuvos Respublikos.

Užsienietis yra įpareigojamas išvykti iš Lietuvos Respublikos, jeigu:

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, tačiau gyvena Lietuvos Respublikoje be leidimo laikinai gyventi ar leidimo nuolat gyventi, jeigu privalo jį turėti;

6) jis yra Lietuvos Respublikoje laikotarpį, viršijantį šio įstatymo nustatytą užsieniečiams buvimo be vizos laiką;

7) į Lietuvos Respubliką jis atvyko turėdamas kitos Šengeno valstybės išduotą vizą, kuri nesuteikia jam teisės būti Lietuvos Respublikos teritorijoje (125 str.).

Išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos pagrindai numatyti įstatymo 126 straipsnyje. Užsienietis išsiunčiamas iš Lietuvos Respublikos, jeigu:

1) jis per nustatytą laiką neįvykdė įpareigojimo išvykti iš Lietuvos Respublikos;

2) jis neteisėtai atvyko į Lietuvos Respubliką ar neteisėtai joje yra;

3) jo buvimas Lietuvos Respublikoje gresia valstybės saugumui arba viešajai tvarkai;

4) priimtas sprendimas jį išsiųsti iš kitos valstybės, kuriai taikoma 2001 m. gegužės 28 d. Tarybos direktyva 2001/40/EB dėl abipusio sprendimų dėl trečiųjų šalių piliečių išsiuntimo pripažinimo.

Šio straipsnio nuostatos netaikomos užsieniečiams, kurie gali būti grąžinami į kilmės ar užsienio valstybę arba kurie yra prieglobsčio prašytojai. Tokie užsieniečiai grąžinami pagal kitas šio įstatymo nuostatas.

Sprendimas, kuriuo užsienietis įpareigojamas išvykti iš Lietuvos Respublikos, privalo būti įvykdytas ne vėliau kaip per 15 dienų nuo sprendimo užsieniečiui įteikimo dienos. Sprendimas, kuriuo Europos Sąjungos valstybės narės pilietis ir (ar) jo šeimos nariai įpareigojami išvykti iš Lietuvos Respublikos, privalo būti įvykdytas per vieną mėnesį nuo sprendimo įteikimo dienos. Sprendimą dėl užsieniečio įpareigojimo išvykti iš Lietuvos Respublikos pagal kompetenciją priima ir jo įvykdymą kontroliuoja policija ir Valstybės sienos apsaugos tarnyba.

Sprendimas dėl užsieniečio išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos privalo būti įvykdytas nedelsiant, jeigu nėra aplinkybių, dėl kurių sprendimo vykdymas gali būti atidėtas. Sprendimą dėl užsieniečio išsiuntimo priima Migracijos departamentas, išskyrus sprendimą šio įstatymo 126 straipsnio 1 dalies 3 punkte nustatytu pagrindu (t. y. kai užsieniečio buvimas Lietuvos Respublikoje gresia valstybės saugumui arba viešajai tvarkai). Pastaruoju atveju sprendimą priima Vilniaus apygardos administracinis teismas, o juos vykdo Valstybės sienos apsaugos tarnyba arba policija.

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, kuris buvo neįleistas į Lietuvos Respubliką, įpareigotas išvykti, išsiųstas iš Lietuvos Respublikos arba grąžintas į kilmės ar užsienio valstybę, kuris bandė neteisėtai išvykti iš Lietuvos Respublikos arba išvyko iš jos, kurio atvykimas į Lietuvos Respubliką ir buvimas joje grėstų valstybės saugumui ar viešajai tvarkai, gali

būti uždrausta atvykti į Lietuvos Respubliką apibrėžtą arba neapibrėžtą laiką. Šio straipsnio nuostatos gali būti netaikomos užsieniečiui, jeigu jis savanoriškai sutiko ir buvo grąžintas į kilmės ar užsienio valstybę, į kurią jis turėjo teisę vykti.

Užsieniečių, kuriems draudžiama atvykti į Lietuvos Respubliką, nacionalinį sąrašą sudaro, tvarko ir duomenis iš šio sąrašo centrinei Šengeno informacinei sistemai teikia Migracijos departamentas Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatyta tvarka. Sprendimą uždrausti (neuždrausti) užsieniečiui atvykti į Lietuvos Respubliką priima Migracijos departamentas.

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 apskųsto sprendimo vykdymas sustabdomas, kai: 1) naikinamas užsieniečio leidimas gyventi; 2) užsieniečiui, pateikusiam prašymą suteikti prieglobstį, nesuteikiamas laikinas teritorinis prieglobstis Lietuvos Respublikoje ir jis įpareigojamas išvykti iš Lietuvos Respublikos arba yra iš jos išsiunčiamas į saugią trečiąją ar kilmės valstybę; 3) užsieniečiui atsisakoma suteikti prieglobstį ir jis įpareigojamas išvykti iš Lietuvos Respublikos, yra iš jos išsiunčiamas arba grąžinamas į užsienio valstybę, nutraukiamas prašymo suteikti prieglobstį nagrinėjimas arba suteiktas prieglobstis panaikinamas; 4) užsienietis išsiunčiamas iš Lietuvos Respublikos. Pastaroji nuostata netaikoma tuo atveju, kai išsiuntimo pagrindas yra susijęs su užsieniečio buvimo Lietuvos Respublikoje keliama grėsme valstybės saugumui arba viešajai tvarkai.

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.

Įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties nustato, kad tais atvejais, kai užsieniečio buvimas kelia grėsmę valstybės saugumui, į Vilniaus apygardos administracinį teismą su prašymu priimti sprendimą panaikinti užsieniečiui teisę gyventi Lietuvos Respublikoje ir (ar) išsiųsti užsienietį iš Lietuvos Respublikos kreipiasi Valstybės saugumo departamentas.

Tais atvejais, kai užsieniečio buvimas kelia grėsmę viešajai tvarkai, į Vilniaus apygardos administracinį teismą su prašymu priimti sprendimą panaikinti užsieniečiui teisę gyventi Lietuvos Respublikoje ir (ar) išsiųsti užsienietį iš Lietuvos Respublikos kreipiasi Policijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos ar Lietuvos policijos generalinio komisaro pavedimu – teritorinė policijos įstaiga arba Valstybės sienos apsaugos tarnyba ar Valstybės sienos apsaugos tarnybos vado pavedimu – Valstybės sienos apsaugos tarnybos rinktinė.

3 POSKYRIS. 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 pilietį.

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, jeigu Lietuvos Respublikos tarptautinė sutartis, Europos Sąjungos teisės aktas arba Lietuvos Respublikos Vyriausybė nenustato kitaip;

2) jo buvimas Lietuvos Respublikoje keltų grėsmę valstybės saugumui, viešajai tvarkai arba žmonių sveikatai (98 str.).

*Teisė gyventi Lietuvos Respublikoje***.** Europos Sąjungos valstybės narės piliečio ir jo šeimos nario teisės gyventi Lietuvos Respublikoje pagrindus nustato įstatymo 101 straipsnis. Šio straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Europos Sąjungos valstybės narės pilietis turi teisę gyventi Lietuvos Respublikoje, jeigu jis:

1) yra darbuotojas arba savarankiškai dirbantis asmuo;

2) turi sau ir savo šeimos nariams, jei jie atvyksta kartu su juo arba pas jį, pakankamai išteklių pragyventi Lietuvos Respublikoje ir turi galiojantį sveikatos draudimą patvirtinantį dokumentą;

3) yra studentas, moksleivis, stažuotojas, kvalifikacijos kėlimo kursų ar profesinių mokymų dalyvis, turi sau ir savo šeimos nariams, jei jie atvyksta kartu su juo arba pas jį, pakankamai išteklių pragyventi Lietuvos Respublikoje ir turi galiojantį sveikatos draudimą patvirtinantį dokumentą;

4) yra Europos Sąjungos valstybės narės piliečio šeimos narys, kuris atvyksta kartu su juo arba pas jį.

Lietuvos Respublikos piliečio šeimos nariai, kurie nėra Europos Sąjungos valstybės narės piliečiai, turi teisę gauti Europos Sąjungos leidimą gyventi, kai atvyksta gyventi į Lietuvos Respubliką kartu su Lietuvos Respublikos piliečiu, pasinaudojusiu laisvo judėjimo Europos Sąjungoje teise, ar pas jį iš kitos Europos Sąjungos valstybės narės teritorijos.

Europos Sąjungos valstybės narės piliečio šeimos nariai, kurie nėra Europos Sąjungos valstybės narės piliečiai, turi teisę gauti Europos Sąjungos leidimą gyventi, kai atvyksta gyventi į Lietuvos Respubliką ilgiau negu tris mėnesius per pusę metų kartu su Europos Sąjungos valstybės narės piliečiu, turinčiu teisę gyventi Lietuvos Respublikoje pagal šio straipsnio 1 dalies 1–3 punktus, arba pas jį.

Šio straipsnio 1 dalies 3 punkte nurodytu atveju kaip Europos Sąjungos valstybės narės piliečio šeimos nariai, kurie nėra Europos Sąjungos valstybės narės piliečiai, turi teisę apsigyventi tik sutuoktinis, asmuo, su kuriuo sudaryta registruotos partnerystės sutartis, išlaikomi vaikai ir Europos Sąjungos valstybės narės piliečio, jo sutuoktinio ar asmens, su kuriuo sudaryta registruotos partnerystės sutartis, išlaikomi giminaičiai pagal tiesiąją aukštutinę liniją.

Europos Sąjungos valstybės narės piliečiui, atvykusiam gyventi į Lietuvos Respubliką ilgiau negu tris mėnesius per pusę metų ir atitinkančiam bent vieną iš šio 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 Res-

publiką ilgiau negu trims mėnesiams per pusę metų kartu su Europos Sąjungos valstybės narės piliečiu arba pas jį, privalo gauti Europos Sąjungos leidimą gyventi.

Tvarką, reglamentuojančią pažymos Europos Sąjungos valstybės narės piliečiui jo teisei gyventi Lietuvos Respublikoje patvirtinti išdavimą ir Europos Sąjungos leidimo gyventi išdavimą, galiojimo pratęsimą ir panaikinimą Europos Sąjungos valstybės narės piliečio šeimos nariams, nustato vidaus reikalų ministras. Europos Sąjungos leidimas gyventi išduodamas ir pratęsiamas 5 metams arba numatomam Europos Sąjungos valstybės narės piliečio gyvenimo Lietuvos Respublikoje laikotarpiui, jei šis laikotarpis yra trumpesnis negu 5 metai.

Sprendimus dėl pažymos Europos Sąjungos valstybės narės piliečiui jo teisei gyventi Lietuvos Respublikoje patvirtinti išdavimo, Europos Sąjungos leidimų gyventi išdavimo, galiojimo pratęsimo ir panaikinimo priima ir pažymą Europos Sąjungos valstybės narės piliečiui jo teisei gyventi Lietuvos Respublikoje patvirtinti išduoda, Europos Sąjungos leidimus gyventi išduoda, pratęsia ir panaikina vidaus reikalų ministro įgaliotos institucijos.

Europos Sąjungos valstybės narės piliečiams ir jų šeimos nariams, kurie ketina dirbti Lietuvos Respublikoje, nereikia įsigyti leidimo dirbti.

Teisė nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje. Įstatymo 104 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad Europos Sąjungos valstybės narės pilietis, kuris teisėtai gyveno Lietuvos Respublikoje pastaruosius 5 metus arba kuriam išsaugoma teisė į Lietuvos Respublikos pilietybę 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, įgyja teisę nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje. Šio straipsnio 1 dalyje nurodyto Europos Sąjungos valstybės narės piliečio šeimos nariai taip pat įgyja teisę nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje, jeigu jie teisėtai gyveno joje pastaruosius 5 metus su Europos Sąjungos valstybės narės piliečiu arba jiems yra išsaugoma teisė gyventi Lietuvos Respublikoje pagal šio Įstatymo 101^1 straipsnio 1 dalį, arba jie yra Europos Sąjungos valstybės narės piliečio, išsaugojusio teisę į Lietuvos Respublikos pilietybę Pilietybės įstatymo nustatyta tvarka, ar lietuvių kilmės asmens šeimos nariai.

Vidaus reikalų ministras nustato išimtinius atvejus, kada teisė nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje suteikiama Europos Sąjungos valstybės

narės piliečiui ir jo šeimos nariams, kurie teisėtai gyveno Lietuvos Respublikoje trumpiau negu 5 metus.

Europos Sąjungos valstybės narės piliečiui jo 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 išduodamas Europos Sąjungos leidimas gyventi, kuris įforminamas 10 metų, o praėjus šiam terminui – pratęsiamas.

Įstatymas numato, kad 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 (dėl nėštumo, gimdymo, sunkios ligos, studijų, profesinio mokymo arba paskyrimo į trečiąją šalį ar kitais pagal šio straipsnio 8 dalį nustatytais atvejais). Įgyta teisė nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje prarandama, jei išvykstama iš Lietuvos Respublikos ilgesniam kaip 2 metų iš eilės laikotarpiui.

Tvarką, reglamentuojančią pažymos Europos Sąjungos valstybės narės piliečiui jo teisei nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje patvirtinti išdavimą ir Europos Sąjungos leidimo gyventi išdavimą, pratęsimą ir panaikinimą Europos Sąjungos valstybės narės piliečio šeimos nariams, kurie nėra Europos Sąjungos valstybės narės piliečiai, nustato vidaus reikalų ministras.

Teisės gyventi Lietuvos Respublikoje panaikinimas. Europos Sąjungos valstybės narės piliečio ir (ar) jo šeimos narių teisė gyventi Lietuvos Respublikoje gali būti panaikinta, jeigu šio piliečio ir (ar) jo šeimos narių buvimas Lietuvos Respublikoje keltų grėsmę valstybės saugumui ar viešajai tvarkai. Nepilnamečio Europos Sąjungos valstybės narės piliečio, jeigu tai atitinka geriausius jo interesus, arba Europos Sąjungos valstybės narės piliečio, pragyvenusio Lietuvos Respublikoje be pertraukos pastaruosius 10 metų, teisė gyventi Lietuvos Respublikoje gali būti panaikinama tik grėsmės valstybės saugumui atveju (106 str. 1 d.). Sprendimą dėl teisės gyventi Lietuvos Respublikoje panaikinimo numatytu pagrindu priima Vilniaus apygardos administracinis teismas.

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. Netekus teisės gyventi Lietuvos Respublikoje, Europos Sąjungos valstybės narės pilietis ir (ar) jo šeimos nariai privalo išvykti iš Lietuvos Respublikos arba yra išsiunčiami šio įstatymo ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka.

4 POSKYRIS.
PRIEGLOBSČIO TEISĖ

JT 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 universaliu mastu 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[513] 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 pabėgėlio statuso, papildomos apsaugos arba laikinosios apsaugos suteikimas užsieniečiui šiame įstatyme nustatytas pagrindais ir tvarka. Pabėgėlis – tai užsienietis, kuriam šio įstatymo nustatyta tvarka suteiktas pabėgėlio Lietuvos Respublikoje statusas.

Įstatymas numato tris prieglobsčio formas:

1) pabėgėlio statusas;

2) papildoma apsauga;

3) laikinoji apsauga.

Pabėgėlio statusas suteikiamas prieglobsčio prašytojui, kuris dėl visiškai pagrįstos baimės būti persekiojamas dėl rasės, religijos, tauty-

[513] Lietuvos Respublikos įstatymas dėl 1951 m. Konvencijos dėl pabėgėlių statuso bei 1967 m. Protokolo dėl pabėgėlių statuso ratifikavimo. *Valstybės žinios*. 1997, Nr. 12-227.

bės, 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 išvardytų priežasčių negali ar bijo į ją grįžti, jeigu nėra įstatyme nustatyta priežasčių, dėl kurių šis statusas nesuteikiamas (86 str.).

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 jo kaip žmogaus teisės ir pagrindinės laisvės bus pažeistos;

3) yra grėsmė jo gyvybei, sveikatai, saugumui ar laisvei dėl paplitusios prievartos, kuri kyla karinio konflikto metu arba kuri sudaro sąlygas sistemingiems žmogaus teisių pažeidimams (87 str.).

Sprendimą dėl pabėgėlio statuso ar papildomos apsaugos suteikimo arba nesuteikimo priima Migracijos departamentas.

Įstatymo 88 straipsnyje nustatyta, kad prieglobsčio prašytojui, atitinkančiam šio įstatymo 86 ar 87 straipsnyje nustatytus kriterijus, nesuteikiamas pabėgėlio statusas arba papildoma apsauga, jeigu:

1) jis naudojasi Jungtinių Tautų institucijų ar organizacijų, išskyrus Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių komisaro valdybą, pagalba ir apsauga;

2) valstybės, kurioje jis gyvena, kompetentingos institucijos pripažįsta jo teises ir pareigas, susijusias su tos valstybės pilietybe;

3) yra rimtas pagrindas manyti, kad iki atvykimo į Lietuvos Respubliką jis padarė sunkų nepolitinį nusikaltimą arba yra kaltinamas veika, prieštaraujančia Jungtinių Tautų Organizacijos tikslams ir principams;

4) yra rimtas pagrindas manyti, kad jis padarė nusikaltimą taikai, nusikaltimą žmoniškumui ar karo nusikaltimą arba vykdė genocidą, kaip jie apibrėžiami Lietuvos Respublikos įstatymuose, tarptautinėse sutartyse ir kituose tarptautinės teisės šaltiniuose;

5) yra rimtas pagrindas manyti, kad jo buvimas Lietuvos Respublikoje gali grėsti valstybės saugumui ar viešajai tvarkai arba jis įsiteisėjusiu teismo nuosprendžiu yra pripažintas kaltu dėl sunkaus ar labai sunkaus

nusikaltimo, kai prieglobsčio prašytojas prašo suteikti pabėgėlio statusą;

6) jo buvimas Lietuvos Respublikoje gali grėsti valstybės saugumui ar viešajai tvarkai arba jis įsiteisėjusiu teismo nuosprendžiu yra pripažintas kaltu dėl sunkaus ar labai sunkaus nusikaltimo, kai prieglobsčio prašytojas prašo suteikti papildomą apsaugą.

Užsieniečiui suteiktas pabėgėlio Lietuvos Respublikoje statusas panaikinamas, jeigu jis:

1) savo noru pasinaudojo valstybės, kurios pilietis jis yra, gynyba;

2) savo noru susigrąžino prarastą pilietybę;

3) įgijo užsienio valstybės pilietybę ir naudojasi tos valstybės, kurios pilietis jis dabar yra, gynyba;

4) savo noru vėl apsigyveno valstybėje, kurią buvo palikęs arba už kurios ribų jis buvo bijodamas persekiojimo;

5) negali atsisakyti naudotis valstybės, kurios pilietis jis yra, gynyba, nes jau nėra aplinkybių, dėl kurių buvo pripažintas pabėgėliu Lietuvos Respublikoje;

6) kaip pilietybės neturintis asmuo gali grįžti į valstybę, kurioje buvo jo gyvenamoji vieta, nes jau nėra aplinkybių, dėl kurių buvo pripažintas pabėgėliu Lietuvos Respublikoje;

7) pabėgėlio statusą Lietuvos Respublikoje gavo apgaulės būdu, išskyrus atvejus, kai jo pateikta informacija apie save neturėjo esminės įtakos priimant sprendimą suteikti jam pabėgėlio statusą Lietuvos Respublikoje;

8) gyvendamas Lietuvos Respublikoje gali kelti grėsmę valstybės saugumui ar viešajai tvarkai arba įsiteisėjusiu teismo nuosprendžiu yra pripažintas kaltu dėl sunkaus ar labai sunkaus nusikaltimo;

9) gavo pabėgėlio Lietuvos Respublikoje statusą, nors toks statusas jam neturėjo būti suteiktas, arba, suteikus pabėgėlio statusą, paaiškėjo aplinkybės, numatytos šio Įstatymo 88 straipsnyje (90 str. 1 d.).

Užsieniečiui suteikta papildoma apsauga panaikinama, jeigu jis:

1) gali grįžti į savo kilmės valstybę, nes jau nėra aplinkybių, dėl kurių jam buvo suteikta papildoma apsauga Lietuvos Respublikoje;

2) išvyksta gyventi į užsienio valstybę;

3) papildomą apsaugą Lietuvos Respublikoje gavo apgaulės būdu, išskyrus atvejus, kai jo pateikta informacija apie save neturėjo esminės įtakos priimant sprendimą suteikti jam prieglobstį;

4) užsieniečio buvimas Lietuvos Respublikoje kelia grėsmę valstybės saugumui ar viešajai tvarkai arba jis įsiteisėjusiu teismo nuosprendžiu yra pripažintas kaltu dėl sunkaus ar labai sunkaus nusikaltimo;

5) gavo papildomą apsaugą, nors ji jam neturėjo būti suteikta, arba, suteikus papildomą apsaugą, paaiškėjo aplinkybės, numatytos šio Įstatymo 88 straipsnyje (90 str. 2 d.).

Laikinoji apsauga užsieniečiams gali būti suteikiama tais atvejais, jeigu Europos Sąjungos Taryba priima sprendimą, kad yra masinis užsieniečių antplūdis į Europos Sąjungą (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 vieneriems metams. Laikinoji apsauga gali būti pratęsta, bet ne ilgiau kaip vieneriems metams.

Laikinoji apsauga Lietuvos Respublikoje užsieniečiui nesuteikiama, jeigu:

1) yra rimtas pagrindas manyti, kad užsienietis padarė nusikaltimą taikai, nusikaltimą žmoniškumui ar karo nusikaltimą ar vykdė genocidą, kaip jie apibrėžiami Lietuvos Respublikos įstatymuose, tarptautinėse sutartyse ir kituose tarptautinės teisės šaltiniuose;

2) yra rimtas pagrindas manyti, kad užsienietis padarė sunkų nepolitinį 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) užsieniečio buvimas Lietuvos Respublikoje kelia pavojų valstybės saugumui arba viešajai tvarkai;

5) jis yra nuteistas už sunkų arba labai sunkų nusikaltimą (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.

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 (96 str. 1 d.).

Prieglobsčio suteikimas užsieniečiui – tai kartu ir valstybės globos jam suteikimas. Tai reiškia, kad valstybė ne tik suteikia užsieniečiui teisę gyventi jos teritorijoje, bet prisiima sau ir tam tikrus įsipareigojimus, kad užsieniečiai, teisėtai gyvenantys joje, turėtų palankias sąlygas integracijai į valstybės politinį, socialinį, ekonominį ir kultūrinį gyvenimą. Užsieniečiams, gavusiems prieglobstį Lietuvos Respublikoje, teikiama Lietuvos valstybės parama integracijai.

X SKYRIUS.
ATSTOVAUJAMOSIOS DEMOKRATIJOS INSTITUTAI

1 POSKYRIS.
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. atstovaujamąją, 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.“[514]

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 tiek tiesiogiai, tiek per demokratiškai išrinktus atstovus. Aukščiausią 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

[514] Beinoravičius, D. Demokratijos kliūtys ir jų įveikimo teise galimybės. *Jurisprudencija.* 2007, 10(100): 8.

34 straipsniai)[515]. 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 aukščiausią suverenią galią, jis veikia pagal Konstitucijoje jam Tautos nustatytus įgaliojimus[516]. 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[517]. 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; taip pat tarp Tautos ir jos atstovybės – Seimo: Seimas įgyvendina tuos įgaliojimus, kuriuos jam Tauta nustatė savo priimtoje Konstitucijoje[518]. Seimas yra atstovaujamoji institucija, kuri atstovauja Tautai.

Vienas iš Konstitucijoje įtvirtintų vietos savivaldos principų – atstovaujamosios demokratijos[519]. Savivaldybių tarybos yra atstovaujamosios institucijos, per kurias įgyvendinama savivaldos teisė[520]. Savivaldybių tarybos atstovauja atitinkamo Lietuvos teritorijos administracinio vieneto nuolatiniams gyventojams.

Europos Parlamentas atstovauja Europos Sąjungos piliečiams ir yra laikytinas politine atstovaujamąja Europos Sąjungos institucija, kurios

[515] Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 11 d. sprendimas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 54-1033.

[516] Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 105-3894.

[517] Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 53-2361; Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 105-3894.

[518] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 85-3094.

[519] Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 19-828.

[520] Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 53-2361; Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 19-722.

rinkimų tvarką konkrečioje Europos Sąjungos valstybėje nustato atitinkamos valstybės narės įstatymų leidėjas[521].

2 POSKYRIS.
RINKIMŲ SAMPRATA

Rinkimų institutas yra vienas iš seniausių visuomenės institutų. Daugelyje šiuolaikinių valstybių rinkimai yra neatskiriama visuomeninio politinio gyvenimo dalis. Nuo rinkimų daug priklauso politinio režimo demokratiškumo laipsnis. Demokratinėse valstybėse rinkimai yra pagrindinė tautos valios išraiškos forma, tautos suvereniteto, kaip vieno pagrindinių konstitucinių principų, įgyvendinimo forma. Dalyvavimas rinkimuose yra svarbiausia priemonė, užtikrinanti rinkėjams teisę ir galimybę kontroliuoti renkamų valdžios institucijų formavimą bei veiklą (parlamento, valstybės vadovo, savivaldybių tarybų). 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 yra vienas svarbiausių Lietuvos konstitucinės teisės institutų. Sąvoka „rinkimų teisė“ suprantama dviem prasmėmis: objektyviąja ir subjektyviąja; rinkimų teisė objektyviąją prasme – tai visuma konstitucinės teisės normų, reguliuojančių visuomeninius santykius, atsirandančius sudarant viešosios valdžios renkamas institucijas; tai Lietuvos konstitucinės teisės institutas, kurio normos reguliuoja rinkimų organizavimo ir vykdymo tvarką, *inter alia,* rinkimų skyrimą, rinkėjų sąrašų sudarymą, rinkimų apygardų ir apylinkių, rinkimų komisijų sudarymą, kandidatų iškėlimą, agitaciją už juos, balsavimą, rinkimų rezultatų nustatymą[522].

Rinkimų teisė subjektyviąja prasme – tai asmens teisė dalyvauti rinkimuose, ji skiriama į aktyviąją rinkimų teisę ir pasyviąją rinkimų teisę. 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 ins-

[521] Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2010, Nr. 133-6800.

[522] Normantas, A. Rinkimai ir referendumai. *Lietuvos konstitucinė teisė.* Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 621.

titucijų rinkimuose laisvai pasirenkant, už kurį iš iškeltų kandidatų ar kuriuos kandidatus balsuoti; šio straipsnio 2 dalyje („Teisę būti išrinktam nustato Lietuvos Respublikos Konstitucija ir rinkimų įstatymai“) yra įtvirtinta pasyvioji rinkimų teisė, t. y. galimybė asmeniui Konstitucijos ir rinkimų įstatymų nustatyta tvarka kandidatuoti į atitinkamos renkamos 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[523]. 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 demokratiški atstovaujamųjų valstybinės valdžios institucijų rinkimai; būtent per rinkimus kiekvienas pilietis įgyvendina savo teisę kartu su kitais dalyvauti valdant savo šalį[524]. Konstitucijoje yra įtvirtinti reikalavimai, kad Lietuvos valstybės valdžia turi būti organizuota demokratiškai ir kad šalyje būtų demokratinis politinis režimas[525]. Konstitucinis Teismas, pabrėždamas atstovaujamųjų institucijų rinkimų svarbą, ne kartą yra konstatavęs, jog konstitucinėje demokratijoje politinių atstovaujamųjų institucijų formavimui yra keliami ypatingi reikalavimai; jos negali būti formuojamos tokiu būdu, kad kiltų abejonių dėl jų legitimumo, teisėtumo, *inter alia,* dėl to, ar renkant asmenis į politines atstovaujamąsias institucijas nebuvo pažeisti demokratinės teisinės valstybės principai; priešingu atveju būtų pakirstas žmonių pasitikėjimas atstovaujamąja demokratija, valstybės institucijomis, pačia valstybe; demokratiški rinkimai yra svarbi piliečių dalyvavimo valdant valstybę forma, kartu ir būtinas valstybės politinių atstovaujamųjų institucijų formavimo elementas; rinkimai negali būti

[523] Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2008, Nr. 114-4367.

[524] Konstitucinio Teismo 1996 m. lapkričio 23 d. išvada. *Valstybės žinios.* 1996, Nr. 114-2644; Konstitucinio Teismo 2008 m. lapkričio 7 d. išvada. *Valstybės žinios.* 2008, Nr. 130-4992.

[525] Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 163-5955; Konstitucinio Teismo 2001 m. sausio 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2001, Nr. 10-295; Konstitucinio Teismo 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2002, Nr. 93-4000.

laikomi demokratiškais, o jų rezultatai – legitimiais ir teisėtais, jeigu jie vyksta paminant Konstitucijoje įtvirtintus demokratinių rinkimų principus, pažeidžiant demokratines rinkimų procedūras (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 18 d., 2008 m. spalio 1 d., 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimai).

3 POSKYRIS.
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 – rinkimai į Europos Parlamentą.

Eiliniai ir neeiliniai (pirmalaikiai) rinkimai. Eiliniai rinkimai vyksta konkrečiai nustatytais terminais arba pasibaigus renkamos 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) penkeriems metams; pagal Rinkimų į Europos Parlamentą įstatymą (1 straipsnio 3 dalis) Europos Parlamento nariai renkami 5 metų kadencijai. Pagal Konstitucijos 57 straipsnį *eiliniai Seimo rinkimai* rengiami Seimo narių įgaliojimų pabaigos metais spalio mėnesio 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 Respublikos Prezidento, kaip vienasmenio valstybės vadovo, pirmalaikiai rinkimai ir tie, kurie vyksta dėl to, kad Respublikos Prezidentas savo pareigas ėjo ne visą Konstitucijoje nustatytą kadenciją, nes jo įgaliojimai nutrūksta anksčiau laiko Konstitucijos 88 straipsnyje nustatytais atvejais: 1) atsistatydina iš pareigų; 2) Respublikos Prezidentas miršta; 3) Seimas jį pašalina 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 (papildomi) 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) perėjo dirbti arba neatsisakė darbo, nesuderinamo su Seimo nario pareigomis; 6) neteko Lietuvos Respublikos pilietybės.

Tiesioginiai ir netiesioginiai rinkimai. Teisės literatūroje[526] nurodoma, kad pagal rinkėjų valios išreiškimo būdą rinkimai yra tiesioginiai ir netiesioginiai: tiesioginių rinkimų metu tarp rinkėjo valios išreiškimo ir renkamojo nėra jokios tarpinės grandies; netiesioginių rinkimų metu rinkėjas pats tiesiogiai atstovų nerenka. Netiesioginiai rinkimai gali būti

[526] Normantas, A. Rinkimai ir referendumai. *Lietuvos konstitucinė teisė.* Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 620.

dviejų rūšių: 1) kai atstovaujamosios institucijos narius arba vienasmenį organą (pavyzdžiui, valstybės vadovas JAV) renka rinkikai; 2) daugiapakopiai rinkimai, kai iš pradžių išrenkama viena valstybės valdžios institucija, kuri paskui 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, tačiau 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 įtvirtinanti aktyviosios ir pasyviosios rinkimų teisės konstituciniai pagrindai, 35 straipsnis, kuriame įtvirtinta piliečių teisė laisvai vienytis į politines partijas), V skirsnyje „Seimas“ yra nustatyti Seimo rinkimų principai, reikalavimai kandidatams į Seimo narius, rinkimų vykdymo laikas, pirmalaikių Seimo rinkimų rengimo atvejai bei tvarka (55–58 straipsniai); čia taip pat yra norma, kad Seimo narių rinkimo tvarką nustato įstatymas, kad Seimas laikomas išrinktu, kai yra išrinkta ne mažiau kaip 3/5 Seimo narių; 67 straipsnyje nustatyta, kad Seimas sudaro Vyriausiąją rinkimų komisiją ir keičia jos sudėtį (13 punktas), skiria Respublikos Prezidento rinkimus (4 punktas); VI skirsnyje „Respublikos Prezidentas“ yra įtvirtinti pagrindiniai Respublikos Prezidento rinkimų principai, reikalavimai kandidatams, jų kėlimo tvarka, rinkimų vykdymo laikas bei rinkimų rezultatų nustatymo svarbiausios taisyklės (78–81 straipsniai), taip pat pirmalaikių Respublikos Prezidento rinkimų atvejai (87 ir 88 straipsniai) ir Respublikos Prezidento naujų rinkimų skyrimo tvarka (89 straipsnis); 84 straipsnio 20 punkte įtvirtinti šie Respublikos Prezidento įgaliojimai skelbti eilinius

Seimo rinkimus, o Konstitucijos 58 straipsnio antrojoje dalyje numatytais atvejais – pirmalaikius Seimo rinkimus; VIII skirsnyje „Konstitucinis Teismas“ (105 straipsnio 3 dalies 1 punktas, 106 straipsnio 5 dalis; 107 straipsnio 3 dalis, susijusios su konstitucinių ginčų, kilusių per Seimo ar Respublikos Prezidento rinkimus, sprendimu), X skirsnyje „Vietos savivalda ir vietos valdymas“ (119 straipsnio 2 dalis, kurioje įtvirtinti savivaldybių tarybų rinkimų principai, reikalavimai aktyviajai ir pasyviajai rinkimų teisei).

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo aktai (nutarimai, sprendimai, išvados). Pagal Konstituciją tik Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas turi išimtinius įgaliojimus oficialiai aiškinti Konstituciją, savo jurisprudencijoje pateikti oficialią Konstitucijos nuostatų sampratą – formuoti oficialią konstitucinę doktriną[527]. Oficialios konstitucinės rinkimų teisės doktrinos nuostatos buvo formuluojamos ir 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. išvadose dėl Lietuvos Respublikos Prezidento paklausimų, ar nebuvo pažeisti Seimo rinkimų įstatymai, 1998 m. lapkričio 11 d. nutarime[528], 2007 m. vasario 9 d. nutarime (savivaldybių tarybų rinkimų aspektu); 2008 m. spalio 1 d. nutarime (Seimo rinkimų aspektu), 2010 m. lapkričio 9 d. nutarime (rinkimų į Europos Parlamentą aspektu), 2011 m. gegužės 11 d. nutarime[529] (savivaldybių tarybų rinkimų aspektu).

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 ak-

[527] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 36-1292, Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 65-2400.

[528] Konstitucinio Teismo 1998 m. lapkričio 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1998, Nr. 100-2791.

[529] Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2011, Nr. 58-2771.

tas 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[530], Europos Sąjungos teisės normos taikomos tiesiogiai, o teisės normų kolizijos atveju jos turi viršenybę prieš Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus teisės aktus. Šiame kontekste pažymėtina, kad Rinkimų į Europos Parlamentą įstatymas, Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas buvo priimti siekiant įgyvendinti, *inter alia,* Europos Sąjungos teisės aktus (kurie konkrečiai nurodyti minėtų 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[531] Seimas ratifikavo Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Pirmąjį protokolą, kurio 3 straipsnyje „Teisė į laisvus rinkimus"[532], įtvirtintos rinkimų į įstatymų leidybos institucijas nuostatos. Tik Europos Žmogaus 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 taiky-

[530] Pažymėtina, kad 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.

[531] Žr. 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.

[532] Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. Prieiga per internetą. [žiūrėta 2011-09-04]. <http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/EBDFB6BB-2A0E-48D0-935F-43AFC0A961C7/0/LithuanianLituanien.pdf>.

mui[533]. Taip pat paminėtinos šios Jungtinių Tautų konvencijos: 1948 m. Visuotinės žmogaus teisių deklaracija (21 straipsnis)[534], 1966 m. Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių paktas (25 straipsnio b punktas)[535], 1965 m. Tarptautinė konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo (5 straipsnio c ir d punktai)[536], 1979 m. Konvencija dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims (7 straipsnis)[537].

Įstatymai. Seimo, Respublikos Prezidento, savivaldybių tarybų, Europos Parlamento rinkimų tvarką nustato įstatymai, kuriuose detaliai reglamentuotas rinkimų procesas, rinkimų vykdymo tvarka. Įstatymuose nustatyta renkamos 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, Lietuvos Respublikos Prezidento, Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymai, Lietuvos Respublikos rinkimų į Europos Parlamentą įstatymas, Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymas, Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas.

Konstitucijoje yra numatyta Vyriausioji rinkimų komisija, kuri turi įgaliojimus leisti atitinkamus teisės aktus. Tačiau Vyriausiosios rinkimų komisijos išleistais teisės aktais gali būti reguliuojami tik vadinamieji techniniai rinkimų proceso elementai, jais negalima nustatyti teisės normų, sudarančių rinkimų teisės turinį[538]. Vyriausiosios rinkimų komisijos aktai svarbūs, kad būtų galima vienodai taikyti rinkimų įstatymus.

---

[533] Konstitucinio Teismo 2000 m. gegužės 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2000. Nr. 39-1105; Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2007. Nr. 54-2097.

[534] Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. Žmogaus teisės. Jungtinių Tautų dokumentai. Lietuvos žmogaus teisių centras, 2000, p. 13.

[535] Tarptautinis pilietinių ir politinių tiesių paktas. Žmogaus teisės. Jungtinių Tautų dokumentai. Lietuvos žmogaus teisių centras, 2000, p. 28.

[536] Tarptautinė konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo. Žmogaus teisės. Jungtinių Tautų dokumentai. Lietuvos žmogaus teisių centras, 2000, p. 66–67).

[537] Konvencija dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims. Žmogaus teisės. Jungtinių Tautų dokumentai. Lietuvos žmogaus teisių centras, 2000, p. 81.

[538] Sinkevičius, V. Seimo narių rinkimai: kai kurie teoriniai ir praktiniai rinkimų teisės aspektai. *Jurisprudencija.* 2008, 9(111): 55; Sinkevičius, V. Kas gali būti renkamas Lietuvos Respublikos Prezidentu: kai kurie teoriniai ir praktiniai konstitucinių reikalavimų aspektai. *Prezidentas valstybinės valdžios institucijų sistemoje.* Vilnius: Mes, 2011, p. 85.

4 POSKYRIS.
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 teisės ir slaptas balsavimas. Šių principų negalima paneigti, iškreipti ar apriboti jokiu žemesnės galios teisės aktu.

Visuotinė rinkimų teisė. Vertinant pažodžiui, visuotinė rinkimų teisė reikštų, kad kiekvienam turi būti suteiktos politinės teisės – aktyvioji ir pasyvioji rinkimų teisės, tačiau visuotinė rinkimų teisė nereiškia, kad kiekvienas asmuo bet kurios valstybės teritorijoje tokias teises turi. Teisė rinkti ir teisė būti išrinktam nėra absoliučios teisės, joms gali būti taikomi apribojimai, kurie turi būti pagrįsti. Rinkimų teisės ribojamos nustatant tam tikrus rinkimų cenzus. Rinkimų cenzai – tai Konstitucijos ir įstatymų nustatytos privalomos sąlygos, kurias turi atitikti asmuo, kad įgytų, 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 vienete tam tikrą terminą (sėslumo cenzas) ir kt. Visuotinės rinkimų teisės principas reiškia, kad visiems asmenims, atitinkantiems iš Konstitucijos ir jai neprieštaraujančių 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 nėra 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.

Pasyviajai rinkimų teisei Konstitucija ir įstatymai nustato daugiau reikalavimų, daugiau rinkimų cenzų, jie yra aukštesni.

Pagal Konstituciją (atsižvelgiant į 56, 74, 113, 141 straipsnius) *Seimo nariu gali būti renkamas*[539] tik toks asmuo, kuris: 1) yra Lietuvos Respublikos pilietis; 2) nesusijęs priesaika ar pasižadėjimu užsienio valstybei[540]; 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[541]; 2) asmuo, teismo pripažintas neveiksniu; 3) teisėjai (Konstitucinio 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,

[539] Konstitucijoje ir Seimo rinkimų įstatyme nustatytų reikalavimų, kuriuos turi atitikti asmuo, kad galėtų būti renkamas Seimo nariu, temą plačiai nagrinėjo prof. dr. V. Sinkevičius – žr. Sinkevičius, V. Lietuvos Respublikos Seimo, kaip Tautos atstovybės, konstitucinė koncepcija. *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda.* Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007, p. 182–213. Sinkevičius, V. Seimo narių rinkimai: kai kurie teoriniai ir praktiniai rinkimų teisės aspektai. *Jurisprudencija.* 2008, 9(111): 54–65. Sinkevičius, V. Kas gali būti renkamas Seimo nariu: kai kurių reikalavimų sampratos probleminiai aspektai. *Konstitucinė jurisprudencija.* Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo biuletenis. 2008, 3(11): 98–126.

[540] Konstitucinis Teismas 1998 m. lapkričio 11 d. nutarime konstatavo, kad konstitucinė sąvoka „nesusijęs priesaika ar pasižadėjimu užsienio valstybei“ yra abstraktaus pobūdžio, t. y. ją reikėtų suprasti kaip bet kurią priesaiką 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 – tiek kylantys iš formaliai duotos priesaikos ar pasižadėjimo, tiek 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 priesaika ar pasižadėjimu užsienio valstybei“ – įvykdyti yra užsienio valstybės pilietybės atsisakymas.

[541] Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d. nutarime konstatavo, kad ši konstitucinė nuostata reiškia ir tai, kad jeigu asmuo buvo teismo nuteistas už nusikaltimo padarymą ir atliko jam teismo nuosprendžiu paskirtą bausmę, jis gali būti renkamas Seimo nariu. Tačiau asmuo, kuris buvo pašalintas iš Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytų pareigų už nusikaltimo, kuriuo buvo šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, padarymą, negali būti renkamas Seimo nariu. Tai reiškia, kad Seimo nariu gali būti renkamas asmuo, kuris apkaltos tvarka buvo pašalintas iš užimamų pareigų arba panaikintas jo Seimo nario mandatas už tokio nusikaltimo padarymą, kuriuo kartu nėra šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika.

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 atskleisti 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 nesusijęs priesaika ar pasižadėjimu užsienio valstybei. Pagal Konstituciją Respublikos *Prezidentu negali būti renkamas* asmuo: 1) kuris du kartus iš eilės (dvi kadencijas iš eilės) buvo 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 užimamų pareigų ar buvo panaikintas jo Seimo nario mandatas. Pagal Konstituciją asmuo, atitinkantis nurodytus konstitucinius reikalavimus, kad galėtų būti įregistruotas kandidatu į Respublikos Prezidentus, dar turi surinkti ne mažiau kaip 20 tūkstančių rinkėjų parašų. Šiame nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, jog Konstitucija nenumato kokių nors kitų reikalavimų (sąlygų), kuriuos turi atitikti asmuo, kad galėtų būti renkamas Respublikos Prezidentu.

Konstitucijoje *expressis verbis* nustatyta, kad *pasyviąją* 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 nuolat gyvena atitinkamame Lietuvos Respublikos teritorijos administraciniame vienete; negali būti renkamas asmuo, teismo pripažintas neveiksniu. Konstitucijoje *expressis verbis* yra įtvirtinti ne visi reikalavimai pasyviajai rinkimų teisei renkant savivaldybių tarybų narius, kiti jų 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, kt.

Konstitucinis Teismas[542] 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 nurodyti asmenys neturi teisės siekti būti išrinktais 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, vykdantis funkcijas įgyvendinant valstybės valdžią, arba valstybės pareigūnas, kuris pagal Konstituciją ir įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą,

[542] Plačiau žr.: Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 19-828; Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 53-2361; Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 19-722; Konstitucinio Teismo 2004 m. vasario 11 d. sprendimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 24-740; Konstitucinio Teismo 2004 m. vasario 13 d. sprendimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 26-822.

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[543].

Europos Sąjungos teisės aktuose, *inter alia,* yra nustatyta, kad Europos Parlamento narius gali rinkti ir jo nariu gali būti renkamas kiekvienas asmuo, kuris nustatytąją 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. Čia paminėsime ne visus reikalavimus, 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 kandidatu į Europos Parlamentą kitoje Europos Sąjungos valstybėje narėje, nes būti kandidatu tuose pačiuose rinkimuose galima tik vienoje Europos Sąjungos valstybėje narėje.

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 pasirinktą rinkimų sistemą rinkėjui suteikiamas daugiau negu vienas balsas, kiekvienas rinkėjas turi turėti vienodą balsų skaičių (pavyzdžiui, Lietuvoje Seimo rinkimai vykdomi taikant mišrią rinkimų sistemą, kur per rinkimus kiekvienas rinkėjas turi po du balsus: vieną vienmandatėje rinkimų apygardoje ir kitą daugiamandatėje rinkimų apygardoje). Kitas lygios rinkimų teisės aspektas, kad kiekvieno rin-

[543] Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 19-828; Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 19-722.

kėjo balsas yra lygiavertis kito rinkėjo balsui. Jokie socialiniai, ekonominiai, politiniai veiksniai, asmeninės rinkėjo savybės, kitos sąlygos negali daryti įtakos bendrai rinkėjo padėčiai (pažymėtina, 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). Lygios rinkimų teisės principas reikalauja, jog rinkimų apygardos būtų suformuotos taip, kad mandatai būtų vienodai paskirstyti tarp apygardų, t. y. turi būti lygybė tarp rinkimų apygardų, kuriose vyksta rinkimai tuo aspektu, 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.

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 renkamą 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 pažymėjo, jog Konstitucijoje įtvirtintas tiesioginių rinkimų principas, reikalaujantis, kad savivaldybių tarybų narius rinktų rinkėjai, o ne kokios nors jų balsavimo pagrindu suformuotos „tarpinės“ institucijos (rinkikų kolegijos ar pan.).

Slaptas balsavimas. Slapto balsavimo principas reikalauja sudaryti tokias sąlygas 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).

Pažymėtina ir tai, kad Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog Konstitucijoje įtvirtintas konstitucinis laisvų ir demokratinių rinkimų principas[544]; rinkimų procesas turi būti sąžiningas ir skaidrus, rinkimai

[544] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 85-3094.

turi būti demokratiški, laisvi[545]. Konstitucijoje įtvirtinti visuotinai pripažinti demokratiniai rinkimų į politines atstovaujamąsias 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[546]. 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 papirkinėjimui, reiškiančiam, kad iš Lietuvos Respublikos piliečių atimama teisė laisvai, patiems pareikšti savo tikrąją valią rinkimuose[547].

Konstitucijoje *expressis verbis* yra nustatyta, kad Seimas ir savivaldybių tarybų nariai renkami ketveriems metams, Respublikos Prezidentas penkeriems metams[548]. Taigi Konstitucijoje įtvirtintas šių institucijų rinkimų periodiškumas, t. y. rinkimai turi būti vykdomi reguliariais terminais.

5 POSKYRIS.
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

[545] Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 163-5955.

[546] Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2010, Nr. 133-6800.

[547] Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 163-5955.

[548] Pagal Konstitucijos 78 straipsnio 3 dalį tas pats asmuo Respublikos Prezidentu gali būti renkamas ne daugiau kaip du kartus iš eilės (dvi kadencijas iš eilės).

ar apriboti visuotinės, lygios, tiesioginės rinkimų teisės, slapto balsavimo, nei sudaryti teisinių prielaidų tai padaryti kitiems subjektams[549]. Respublikos Prezidento, Europos Parlamento rinkimų tvarka taip pat turi būti nustatyta įstatymo. Seimas įstatyme turi nustatyti rinkimus organizuojančių ir vykdančių institucijų įgaliojimus[550].

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 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 veiksmų 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 sis-

[549] Žr. Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 163-5955; Konstitucinio Teismo 2008 m. lapkričio 7 d. išvada. *Valstybės žinios.* 2008, Nr. 130-4992; Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 19-722; Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2008, Nr. 114-4367; Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2011, Nr. 58-2771.

[550] Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 53-1022.

tema) 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 pagal mišrią 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.

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.

Vyriausioji rinkimų komisija yra Konstitucijoje numatyta institucija. Konstitucijos 67 straipsnio 13 punkte nustatyta, kad Vyriausiąją rinkimų komisiją sudaro ir jos sudėtį keičia Seimas; Konstitucinis Teismas 1994 m. liepos 11 d. sprendime[551] konstatavo, kad pagal šią nuostatą Lietuvoje turi būti suformuota viena ir universali rinkimus organizuojanti institucija – Vyriausioji rinkimų komisija, įstatyme turi būti įtvirtinta jos paskirtis, sudarymo principai bei kompetencija. Vyriausiosios rinkimų komisijos teisinė padėtis, uždaviniai, įgaliojimai, veiklos principai, sudarymo, darbo organizavimo tvarka yra reglamentuota Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatyme. Vyriausioji rinkimų komisija yra nuolat veikianti aukščiausioji rinkimų (Seimo, Respublikos Prezidento, savivaldybių tarybų, Europos Parlamento) ir referendumų organizavimo bei vykdymo valstybės institucija, Seimo sudaroma ketveriems metams, naujai sudaroma prieš eilinius Seimo rinkimus. Komisija, įgyvendindama savo funkcijas ir priimdama sprendimus jos kompetencijai priklausan-

[551] Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 11 d. sprendimas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 54-1033.

čiais 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 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 partijų, politinių kampanijų finansavimą.

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 – išankstiniai ir galutiniai. Rinkėjų sąrašai turi būti sudaromi taip, kad kiekvienas rinkimų teisę turintis asmuo būtų įrašytas į rinkėjų sąrašą, kad sąraše 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 aktyviajai rinkimų teisei keliamus reikalavimus.

Kandidatų kėlimas. Svarbus rinkimų kampanijos etapas – kandidatų iškėlimas, nes jo metu nustatomi asmenys, 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 detaliai reglamentuota: kas turi teisę kelti kandidatus rinkimuose, kokia informacija, kandidatų iškėlimo dokumentai turi būti pateikti Vyriausiajai rinkimų komisijai ir 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 palaikančių rinkėjų parašų (jeigu taip – koks skaičius) kaip būtina sąlyga, kad kandidatas (kandidatų sąrašas) būtų įregistruotas, kada ir kas paskelbia įregistruotų kandidatų sąrašus, kandidatus. Kandidatais gali būti keliami tik asmenys, kurie atitinka Konstitucijoje ir jai neprieštaraujančiuose įstatymuose nustatytus reikalavimus, keliamus pasyviajai rinkimų teisei atitinkamuose rinkimuose. Kandidatus įregistruoja Vyriausioji rinkimų komisija.

Kandidatus į Seimo narius gali kelti politinės partijos (vienmandatėse ir daugiamandatėje rinkimų apygardose), išsikelti kandidatu (vienmandatėje rinkimų apygardoje) gali ir kiekvienas Lietuvos Respublikos pilietis, kuris gali būti renkamas Seimo nariu, jeigu jo išsikėlimą parašais paremia ne mažiau kaip vienas tūkstantis tos apygardos rinkėjų. Tiek už politinės partijos keliamo kandidatų sąrašo daugiamandatėje rinkimų apygardoje, tiek už politinės partijos ar save patį keliančio kandidato į Seimo narius vienmandatėje rinkimų apygardoje įregistravimą turi būti sumokėtas rinkimų užstatas. Pažymėtina, kad Konstitucinis Teismas 2008 m. spalio 1 d. nutarime pripažino, jog Seimo rinkimų įstatyme nustatytas teisinis reguliavimas, pagal kurį kandidatus į Seimo narius daugiamandatėje rinkimų apygardoje gali kelti tik politinės partijos, neprieštarauja Konstitucijai, *inter alia,* dėl to, kad Seimo nariai pagal Seimo rinkimų įstatymą renkami pagal mišrią rinkimų sistemą daugiamandatėje ir vienmandatėse rinkimų apygardose, kuri sudaro 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).

Asmenis kandidatais į Respublikos Prezidentus gali iškelti politinės partijos, save iškelti gali ir pavieniai asmenys.

Savivaldybių tarybų rinkimų įstatyme ir Europos Parlamento rinkimų įstatyme buvo nustatyta, kad rinkimai vyksta vien pagal proporcinę rinkimų sistemą ir kad kandidatų sąrašus rinkimuose gali keli išimtinai tik politinės partijos. Konstitucinis Teismas 2007 m. vasario 9 d. nutarime išdėstė teisinę poziciją, kad Savivaldybių tarybų rinkimų įstatyme nustatytas teisinis reguliavimas, pagal kurį rinkimai vyksta vien pagal proporcinę rinkimų sistemą daugiamandatėse rinkimų apygardose, o

kandidatų sąrašus rinkimuose gali kelti išimtinai tik politinės partijos, neatitiko Konstitucijos. Konstitucinis Teismas 2010 m. lapkričio 9 d. nutarime pripažino, kad Rinkimų į Europos Parlamentą įstatyme įtvirtintas teisinis reguliavimas, pagal kurį rinkimams vykstant vien pagal proporcinę rinkimų sistemą (vienoje daugiamandatėje 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 sudaromos kandidatus sąrašus (t. y. kandidatų sąrašus rinkimuose gali kelti išimtinai tik politinės partijos), neatitinka Konstitucijos.

Pažymėtina tai, kad rinkimuose draudžiama tam pačiam asmeniui būti kandidatu 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 daugiamandatėje rinkimų apygardoje ir tuo pat metu būti iškeltas kandidatu į Seimo narius vienoje vienmandatėje rinkimų apygardoje. Seimo rinkimuose asmuo negali būti kandidatu keliose vienmandatėse rinkimų apygardose.

Rinkimų agitacija. Rinkimų agitacijos metu iškelti ir įregistruoti kandidatai, politinės partijos siekia paveikti rinkėjų nuomonę, kad balsuotų už juos rinkimų dieną. Rinkimų agitaciją reglamentuojančios įstatymų nuostatos taikomos nuo rinkimų datos paskelbimo. Rinkimų agitacija gali būti įvairių formų ir būdų, išskyrus tuos, kurie pažeidžia Konstituciją, 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, viešose 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 išlaidos 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 partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas.

Balsavimas. Pagal rinkimų įstatymus rinkėjas rinkimų dieną balsuoja toje rinkimų apylinkėje, į kurios rinkėjų sąrašus jis įrašytas. Kons-

titucinis 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; negalintys balsuoti rinkimų dieną, turi turėti galimybę savo konstitucinę teisę įgyvendinti kitu metu. Rinkimų įstatymai numato galimybę balsuoti paštu specialiai balsavimui sudarytuose paštuose, namuose, balsuoti iš anksto ir nustato, kas tokią teisę turi ir kaip ją įgyvendina. Balsavimo procedūra yra detaliai reglamentuota atitinkamuose rinkimų įstatymuose, balsavimas yra slaptas. Balsuojama naudojant balsavimo biuletenius. Rinkėjas gauna balsavimo biuletenį, kuriame asmeniškai pažymi kandidatą (kandidatų sąrašą), kuris nori, kad būtų išrinktas. Respublikos Prezidento rinkimuose, Seimo vienmandatėse rinkimų apygardose rinkėjas rinkimų biuletenyje pažymi to kandidato pavardę, už kurį jis balsuoja. Seimo rinkimuose daugiamandatėje rinkimų apygardoje, tai 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 (paduoti pirmumo balsus).

Balsų skaičiavimas. Balsų skaičiavimo tvarka yra detaliai reglamentuota atitinkamuose rinkimų įstatymuose. 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 (įskaitant 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, taip pat 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 tai, kokia yra pasirinkta rinkimų sistema.

Pagal Konstituciją Respublikos Prezidentas renkamas pagal mažoritarinę rinkimų sistemą, pagal rinkimų įstatymus Seimas renkamas pagal mišrią 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).

Seimo rinkimuose skiriasi rezultatų nustatymas daugiamandatėje ir vienmandatėse rinkimų apygardose. Vienmandatėje rinkimų apygardoje

nustatant laimėjusį kandidatą taikomas mažoritarizmo principas (laimi kandidatas, surinkęs daugiausia balsų, tačiau Seimo rinkimų įstatyme nustatyta, kokio dydžio balsų daugumą turi surinkti kandidatas, kad būtų išrinktas; ji 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 gavo kiekvienas jų taikant kvotų ir liekanų metodą. Turi būti apskaičiuota kvota – tai yra, kiek balsų reikia 1 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 naudojamos likusiems mandatams paskirstyti pagal liekanas (jeigu jie nebuvo paskirstyti pagal kvotas).

Savivaldybių tarybų rinkimuose, Europos Parlamento rinkimuose mandatai kandidatų sąrašams paskirstomi pagal tai, kiek balsų gavo kiekvienas iš jų taikant kvotų ir liekanų metodą.

Rinkimų barjerai (rinkimų slenksčiai). Kai taikoma proporcinė, mišri rinkimų sistemos (kai rinkimuose keliami kandidatų sąrašai), svarbią reikšmę nustatant rinkimų rezultatus turi rinkimų barjerai (rinkimų slenksčiai). Įstatymuose gali būti nustatyti rinkimų barjerai (rinkimų slenksčiai), 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 2011 m. gegužės 11 d. nutarime pažymėjo, jog įstatymų leidėjas, reguliuodamas savivaldybių tarybų narių rinkimų santykius, turi plačią diskreciją pasirinkti renkamos atstovaujamosios institucijos rinkimų rezultatų nustatymo ir mandatų skirstymo būdus, įtvirtinti vadinamuosius rinkimų slenksčius pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinantiems subjektams, t. y. nustatyti, kad jie gali dalyvauti skirstant mandatus tik gavę tam tikrą įstatymo nustatytą rinkėjų balsų skaičių, kuris gali būti tam tikra iš anksto žinoma rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų procentinė išraiška arba tam tikras rinkėjų balsų skaičius, nustatomas apskaičiavus rinkimuose į atstovaujamąją instituciją dalyvavusių rinkėjų balsus; rinki-

mų slenkstis paprastai yra nustatomas siekiant išvengti didelio renkamos atstovaujamosios institucijos susiskaldymo į smulkias frakcijas (grupes), užtikrinti jos stabilumą. Tačiau ši įstatymų leidėjo diskrecija nėra absoliuti. Įstatymų leidėjo nustatytas rinkimų slenkstis renkant atstovaujamąją instituciją neturi būti toks didelis, kad sudarytų prielaidas neatspindėti įvairių rinkėjų interesų, pažeisti jų teisę dalyvauti sprendžiant klausimus per demokratiškai išrinktus atstovus; negali būti ignoruojami esminiai rinkimų dalyvių skirtumai ir įtvirtintas vienodas rinkimų slenkstis iš esmės skirtingiems pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinantiems subjektams, taip pat negali būti nustatytas skirtingas rinkimų slenkstis iš esmės vienodiems pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinantiems subjektams.

*Rinkimų ginčų dėl galutini*ų 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 20 straipsnio 1 dalies 4 punktą Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra galutinė instancija byloms pagal skundus dėl Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimų ir neveikimo, išskyrus tuos, kurie priskirti Konstitucinio Teismo kompetencijai.

Atsižvelgiant į Konstitucijoje, Konstitucinio Teismo įstatyme (77 str.), Administracinių bylų teisenos įstatyme (20 str. 1 d. 4 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 (85 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 skųsti šiuos komisijos sprendimus, apskundimo ir bylų nagrinėjimo terminai yra nustatyti minėtuose įstatymuose.

6 POSKYRIS.
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 nustatyti 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 pasyviąją 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 straipsnis) 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 mišri Seimo, savivaldybių tarybų rinkimų sistema, kai derinami proporcinės ir mažoritarinės rinkimų sistemos elementai. Nei vien proporcinė, nei vien mažoritarinė, nei mišri 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[552]. Konstitucija nedraudžia keisti pasirinktos 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 atstovaujamąją 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 atstovaujamųjų institucijų rinkimuose; tačiau negalima nustatyti ir tokio teisinio reguliavimo, kuris įtvirtintų išimtinę politinių partijų (jų narių ar jų remiamų kandidatų) teisę dalyvauti formuojant politines atstovaujamąsias institucijas (Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas). Įstatymų leidėjas pagal Konstituciją negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kad asmuo, norintis pasinaudoti savo pasyviąja rinkimų teise renkant Seimo, savivaldybės tarybos, Europos Parlamento narius, būtų priverstas tapti kurios nors politinės partijos nariu arba susaistyti save su kuria nors politine partija kitokiais, ne formalios narystės, ryšiais[553].

Demokratinėse valstybėse yra žinomos įvairios politinių atstovaujamųjų institucijų rinkimų sistemos; plačiausiai paplitusios yra *proporcinė* rinkimų sistema ir *mažoritarinė* rinkimų sistema[554], demokratinėse valstybėse yra žinoma ir vadinamoji *mišri* rinkimų sistema, kuri jungia proporcinę ir mažoritarinę rinkimų sistemas[555].

[552] Plačiau žr.: Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 19-722; Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2008, Nr. 114-4367; Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2011, Nr. 58-2771.

[553] Žr.: Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 19-722; Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2008, Nr. 114-4367; Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2010, Nr. 133-6800.

[554] Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2010, Nr. 133-6800.

[555] Žr.: Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 19-722; Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2010, Nr. 133-6800; Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2011, Nr. 58-2771.

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 iškėlę 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. + 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 daugiausiai balsų), gali būti organizuojami pakartotiniai rinkimai; 2) *santykinės daugumos* – laimi kandidatas, gavęs daugiau balsų už bet kurį kitą kandidatą, šiuo atveju nereikia surinkti daugiau negu pusę rinkėjų balsų; 3) *kvalifikuotos daugumos* – kad kandidatas būtų išrinktas, jis turi surinkti kvalifikuotą balsų daugumą, t. y. daugiau negu absoliučią balsų daugumą (daugiau balsų negu 50 proc. + 1), pavyzdžiui, 3/5, 2/3 balsų ir pan.

Proporcinė rinkimų sistema. Rinkimams vykstant pagal proporcinę rinkimų sistemą yra sudaromos viena ar kelios daugiamandatės 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, neįrašyti į kandidatų sąrašus (Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas).

Įstatymų leidėjui pasirinkus vien proporcinę rinkimų sistemą į atstovaujamąsias institucijas gali būti renkami kandidatai, įrašyti tik į rinkimuose dalyvaujančių politinių partijų (ar kitų kolektyvinių subjektų) sudaromus sąrašus; šie sąrašai yra 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. negalima tokia situacija, kai pavieniai asmenys, neįrašyti 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 dalyvauti rinkimuose, bet ir nustatyti tai, kokie dar kiti kolektyviniai subjektai gali dalyvauti ir turi teisę kelti kandidatus rinkimuose į politines atstovaujamąsias 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 atstovaujamąsias 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 atstovaujamąsias institucijas, tai reikštų ir tai, kad asmenų, nesančių politinių partijų nariais ir nesusaistytų 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 formalios narystės, ryšiais, galimybėmis; tokiu teisiniu reguliavimu iš dalyvavimo rinkimuose į politines atstovaujamąsias 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 gautų balsų skaičiui). Paprastai mandatai paskirstomi remiantis nustatyta rinkimų kvota – rinkėjų balsų skaičiumi, reikalingu 1 mandatui gauti. Rinkimų kvota paprastai nustatoma pasibaigus balsa-

vimui, kai žinomas rinkimuose balsavusių rinkėjų skaičius ir įmanoma nustatyti, kiek reikia būti gavus rinkimuose balsavusių rinkėjų balsų, norint gauti 1 mandatą. Sudėtingiausia problema, su kuria susiduriama taikant proporcinę sistemą – formulės proporcijoms, rinkimų kvotoms apskaičiuoti pasirinkimas[556]. Pasaulyje yra daug metodų, formulių, kuriomis remiantis gali būti apskaičiuota rinkimų kvota. Proporcinėje rinkimų sistemoje, kai keliami kandidatų sąrašai, svarbią reikšmę turi ne tik mandatų paskirstymas tarp kandidatų sąrašų, bet taip pat mandatų, kuriuos gavo kandidatų sąrašas, paskirstymas tarp kandidatų, esančių tame sąraše. Vienose valstybėse mandatai sąrašo viduje padalijami kandidatams tokia seka, kokia jie yra išdėstyti sąraše; kitose valstybėse rinkėjams suteikiamas tam tikras pirmumo balsų skaičius, kuriuos jie gali atiduoti, nurodydami, kuriems kandidatams teikia pirmenybę; todėl kandidatai, surinkę daugiausia pirmumo balsų, net jeigu jų pavardė yra sąrašo pabaigoje, gali būti pakelti į viršų sąraše ir gauti mandatą.

Mišri rinkimų sistema. Esant mišriai rinkimų sistemai, dvi atskiros rinkimų sistemos, proporcinė ir mažoritarinė, 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 įrašyti kandidatai – tik daugiamandatėse apygardose (Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas).

[556] Normantas, A. Rinkimai ir referendumai. *Lietuvos konstitucinė teisė.* Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 634.

XI SKYRIUS.
TIESIOGINĖS DEMOKRATIJOS INSTITUTAI

1 POSKYRIS.
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 tarpu 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 kiekvieną iš šių tiesioginės demokratijos institutų aptarsime detaliau.

2 POSKYRIS.
REFERENDUMAS

Konstitucijos 9 straipsnio l 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 klausiniu. Referendumo metu piliečių valia yra išreiškiama balsuojant už referendumui pateiktą klausimą. Tuo referendumo procedūra primena rinkimus. Tačiau šių demokratinių 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[557].

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. Pažymėtina, 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."[558].

Teisinėje literatūroje šalia referendumo vartojama ir kita sąvoka – plebiscitas (lot. *plebiscitam* – tautos sprendimas). Vieni autoriai šiuos demokratijos institutus laiko sinonimais, kiti bando skirti pagal tikslus, kurių siekiama balsuojant, bei teisines pasekmes.

[557] Rinkėjų valia nustatoma pagal tai, kokių balsų „už" ar „prieš" yra daugiau.

[558] Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 57-1120.

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.

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 vietos; 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.[559]

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 pažymėta, kad referendumai skirstomi į sprendžiamuosius, patariamuosius ir ratifikacinius[560].

Lietuvos Respublikos piliečių referendumo teisės įgyvendinimo tvarka, referendumo rūšys, jo inicijavimas, paskelbimas, organizavimas bei vykdymas reglamentuojama 2002 m. birželio 4 d. priimtu Referendumo įstatymu[561].

Referendumo įstatyme nustatyti šie bendrieji referendumo principai: 1) dalyvavimas referendume yra laisvas ir grindžiamas demokratiniais rinkimų teisės principais: visuotinės, lygios ir tiesioginės rinkimų

[559] Plačiau apie referendumų klasifikavimą žr. Birmontienė T., et al. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius, 2002, p. 657–659.

[560] Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1994, Nr. 57-1120.

[561] *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 64-2570.

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 reiškiamos 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“[562].

Lietuvos Respublikoje gali būti rengiami privalomieji ir konsultaciniai (patariamieji) referendumai. Abiejų rūšių referendumai laikomi įvykusiais, jeigu juose dalyvavo daugiau kaip pusė 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 nesijungimo 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);

[562] Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 163-5955.

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).

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 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 artimiausiame Seimo posėdyje praneša Seimui apie piliečių reiškiamą iniciatyvą skelbti referendumą.

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 3 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.

Pastebėtina, 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. Tačiau referendumai šiais klausimais nebuvo paskelbti, nes nesurinktas reikiamas piliečių parašų skaičius[563].

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 viešose vietose ir gyvenamosiose patalpose. Už piliečių pasirašymą atlyginti draudžiama.

Vyriausioji rinkimų komisija gautus dokumentus dėl referendumo paskelbimo per 15 dienų patikrina ir nustačiusi, kad dokumentai atitinka Referendumo įstatymo reikalavimus, iniciatyvinės grupės baigiamąjį aktą kartu su piliečių reikalavimais ir savo išvada perduoda Seimui. Seimas, gavęs tinkamai įformintą 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.

Seimo nutarime dėl referendumo paskelbimo nurodoma referendumo rūšis, vykdymo data, referendumui pateikiamo sprendimo tekstas.

[563] Plačiau žr.: Vyriausiosios rinkimų komisijos interneto tinklalapis <http://www.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/referendum>.

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.

Seimui priėmus nutarimą dėl referendumo paskelbimo, pradedamas pasirengimo 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 biuleteniai ir kt.

Balsavimas referendumo dieną vyksta nuo 7 iki 20 valandos referendumo komisijos 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 referendume dienos oficialiai „Valstybės žiniose“ skelbia Vyriausioji rinkimų komisija. Vyriausioji rinkimų komisija ne vėliau kaip kitą dieną po galutinių referendumo 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 oficialaus paskelbimo privalo pasirašyti ir oficialiai paskelbti Respublikos Prezidentas.

3 POSKYRIS.
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 netaikomas 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 Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių rinkimų teisę[564]. Šie parašai turi būti surinkti per du mėnesius nuo parašų rinkimo lapų išdavimo. Tuo tarpu 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.

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 dešimt asmenų, turinčių rinkimų teisę. Iniciatyvinę grupę registruoja Vyriausioji rinkimų komisija Referendumo įstatymo nustatyta tvarka.

Iniciatyvinė grupė pateikia Vyriausiajai rinkimų komisijai prašymą, kuriame nurodoma, kokį įstatymą siūloma priimti, pakeisti ar papildyti arba sumanymo keisti ar papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją nuostatos. Vyriausioji rinkimų komisija ne vėliau kaip per savaitę 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. Jeigu svarstymo metu Seimas nusprendžia, kad toks projektas turi būti grąžintas tobulin-

[564] Pastebėtina, 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.

ti, jis grąžinamas 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 bendra 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“[565].

4 POSKYRIS.
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 vienerius 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 bei savivaldybės administracijos direktorių. Tuo tarpu pati peticija pagal Peticijų įstatymą yra rašytinis arba elektroninis pareiškėjo kreipimasis į Seimą, Vyriausybę ar savivaldybės institucijas su reikalavimais ar siūlymais spręsti tam tikrus specialius

[565] Plačiau žr. 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).

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 galėtume 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 specialias 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, grėstų 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 komisija. 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[566].

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 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.

[566] Pastebėtina, 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.

XII SKYRIUS.
POLITINĖS PARTIJOS IR POLITINĖS ORGANIZACIJOS

1 POSKYRIS.
POLITINIŲ PARTIJŲ INSTITUCIONALIZAVIMAS

Demokratinis valstybės režimas neįsivaizduojamas be politinių partijų. Politinės partijos suteikia galimybę visiems visuomenės sluoksniams dalyvauti konkurencinėje kovoje dėl politinės valdžios, galimybę formuoti valstybės valdžios institucijas. Politinės partijos kelia savo kandidatus į parlamentą, daro įtaką parlamento struktūrai, įstatymų leidybos procesui. Politinės partijos dalyvauja formuojant vyriausybę, daro poveikį valstybės vadovo rinkimams. Politinės partijos, pralaimėjusios rinkimus ar negavusios juose daugumos, gali sudaryti opoziciją valdančiajai partijai ar partijoms ir tokiu būdu turėti įtakos politinės valdžios sprendimams.

Pirmosios partijos susikūrė antikos laikais Graikijoje. To meto partijos neturėjo griežtos narystės ir išreiškė ne plačių, o labai siaurų socialinių sluoksnių, daugiausia valstybę valdančių grupių, interesus. Jos veikė ir viduramžiais, tačiau tik tose valstybėse, kurių režimas turėjo tam tikrų demokratijos požymių. Tik tokiomis sąlygomis partijos galėjo reikšti tam tikrus socialinius interesus ir konkuruoti su kitomis partijomis. Mūsų laikų supratimo politinės partijos, įformintos įstatais ir programomis, turinčios centrinę vadovybę, atsirado Europoje tik naujųjų laikų demokratinių revoliucijų laikotarpiu. Partijų atsiradimą lėmė to meto revoliuciniai demokratiniai judėjimai, naujų politinių doktrinų populiarumas, rinkimų į atstovaujamąsias valdžios institucijas tvarkos pasikeitimai, nauji parlamentinės kovos būdai ir kitos politinės bei ideologinės sąlygos. Parlamentinės demokratijos lopšyje, Anglijoje, XVII a. pabaigoje susiformavusios ir vėliau po visą pasaulį pasklidusias politines partijas galima vertinti kaip visuomenės pliuralizmo atspindį, poreikio geriausiai realizuoti politinius interesus išraišką[567].

[567] Šileikis, E. *Politinių partijų institucionalizavimas*. Vilnius, 1997, p. 14.

Lietuvos politinių partijų atsiradimą mokslininkai sieja su politinių doktrinų (nacionalizmo, liberalizmo, konservatizmo, socializmo, komunizmo) paplitimu Lietuvoje. Tai buvo ideologinis politinių grupių atsiradimo pagrindas XIX-XX a. Kitas veiksnys – tautinio atgimimo judėjimas Lietuvoje, šio judėjimo aktyvistų veikla ir publikacijos to meto spaudoje: „Aušroje", „Varpe" ir „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"[568]. Rusijos imperijoje legali partijų veikla tapo įmanoma tik po 1905 spalio 17 d. imperatoriaus Nikolajaus II manifesto ir šio manifesto pagrindu 1906 m. kovo 4 d. priimtų Laikinųjų taisyklių dėl draugijų ir sąjungų[569].

Politinių partijų vaidmuo šių dienų valstybės gyvenime neišvengiamai reikalauja jas institucionalizuoti. Institucionalizavimas – tai politinių partijų, kaip ypatingo politinio instituto, teisinės padėties įtvirtinimas konstitucijoje (konstitucionalizavimas) ir įstatymuose (įstatyminis institucionalizavimas).

Institucionalizuoti politinių partijų veiklą pradėta tik šiame šimtmetyje. XIX a. konstitucijose apie politines partijas nebuvo net užsimenama, nors jau tuo metu jos vaidino nemažą vaidmenį politiniame valstybės gyvenime. Tuo tarpu daugelis po II pasaulinio karo priimtų konstitucijų įtvirtina politinių partijų veiklos konstitucinius pagrindus. 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. Todėl pastaruoju metu vis dažniau politinės partijos konstitucinės teisės moksle nagrinėjamos kaip savarankiškas 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. 1918-38 m. Lietuvos konstitucijose apskritai nebuvo sąvokos „politinės partijos". Šių konstitucijų leidėjai varto-

[568] Leonas, P. *Sociologija.* Vilnius, 1995, p. 184.
[569] Šileikis, E. *Politinių partijų institucionalizavimas.* Vilnius, 1997, p. 15.

jo 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 bei jo pakeitimuose. Tai atitiko to meto Europos valstybių konstitucinę teisę. Pažymėtina, kad visos to meto Europos valstybių konstitucijos įtvirtino draugijų ir sąjungų laisvę, tuo laiduodamos ir laisvą politinių partijų steigimą ir veiklą. To meto mokslininkai, pvz., M. Römeris, taip pat neišskyrė politinių partijų į atskirą visuomeninių organizacijų (asociacijų) grupę, apibūdino jas kaip „grynai dirbtinio pobūdžio draugijas“, jungiančias vienodų pažiūrų ar nusistatymo žmones, susijungusius veikti šiuo nusistatymu viešuosius santykius ar viešąją tvarką[570]. Tiesa, M. Römeris pripažino, kad politinių partijų reikšmė ypač didelė demokratinės santvarkos, o ypatingai 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. Buvo pakeistas ir šio įstatymo pavadinimas. 1994 m. birželio 15 d. jis pavadintas Politinių partijų ir politinių organizacijų įstatymu. Nuo 2004 m. balandžio 15 d. galioja nauja Politinių partijų įstatymo redakcija[571]. Specialiai reglamentuojama ir politinių partijų finansavimo tvarka. Ją nustato Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas, priimtas 2004 m. rugpjūčio 23 d.[572].

2 POSKYRIS. POLITINĖS PARTIJOS IR POLITINĖS ORGANIZACIJOS SĄVOKA

Ne visos valstybės, reglamentuojančios politinių partijų veiklą, vienodai apibrėžia politinės partijos sąvoką. Netgi tais atvejais, kai ši sąvoka yra pateikiama, ji atspindi tik bendriausius politinės partijos požymius. Pvz., Lietuvos Respublikos politinių partijų įstatymo preambulėje skel-

[570] Römeris, M. *Valstybė*. T. 2. Vilnius, 1995, p. 154.
[571] *Valstybės žinios*, 1990, Nr. 29-692; 2004, Nr. 54-1831.
[572] *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 135-4894; 2010, Nr. 63-3091.

biama, kad politinių partijų įvairovė užtikrina Lietuvos Respublikos politinės sistemos demokratiškumą. Politinės partijos jungia Lietuvos Respublikos piliečius bendriems politiniams tikslams įgyvendinti, padeda formuoti ir išreikšti 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 išskirti šiuos svarbiausius politinės partijos požymius (ypatumus):

Pirma. Politinė partija – tai laisvanoriškai steigiama organizacija. Tai reiškia, kad politinės partijos formuojasi laisva piliečių valia. Konstitucinis Teismas 2000 m. gruodžio 21 d. nutarime[573] 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 į savo narius 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, jog politinių partijų veikla ir tikslai negali būti priešingi Konstitucijai ir įstatymams. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad ši teisė gali būti ribojama įstatymu, tačiau ne daugiau, negu leidžia pati Konstitucija (2006 m. balandžio 14 d. nutarimas[574]).

[573] *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 110-3536.
[574] *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 44-1608.

Pažymėtina, kad kai kurie konstitucinės teisės laisvai vienytis į politines partijas apribojimai ir draudimai yra *expressis verbis* nustatyti pačioje Konstitucijoje, pvz., 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.); Konstitucijos 118 straipsnio 3 dalies nuostata, kad prokuroras, vykdydamas savo funkcijas, yra nepriklausomas ir klauso tik įstatymo, reiškia, kad prokurorams 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.).

Antra. Politinė partija – tai savarankiškai veikiantis visuomeninis susivienijimas, turintis savivaldos teisę. Konstitucinis Teismas 2004 m. liepos 1 d. nutarime[575] 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, jos veikia visuomeniniais pagrindais ir neatlieka valstybės institucijų, valstybės pareigūnų ar viešųjų įstaigų funkcijų.

Trečia. Politinė partija – tai organizacija, kurios tikslas tenkinti savo narių politinius interesus ir siekti politinės valdžios. 2005 m. vasario 10 d. sprendime[576] Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad politinės partijos yra „tokie susivienijimai, kurių steigimosi tikslai, paskirtis ir veikla yra neat-

[575] *Valstybės žinios*. 2004, Nr.105-3894.
[576] *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 21-664.

siejami nuo politinės valdžios siekio, taigi nuo dalyvavimo rinkimuose į atstovaujamąją instituciją – Seimą". Politinės partijos atvirai siekia iškovoti vietas 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, negalime suabsoliutinti šio požymio. Pasitaiko atvejų, kuomet įstatymų leidėjas suteikia teisę dalyvauti rinkimuose ne tik politinėms partijoms. Pvz., pirmaisiais Lietuvos nepriklausomybės metais teisę kelti kandidatus į atstovaujamąsias valdžios institucijas turėjo politinės partijos ir visuomeninės organizacijos.

Ketvirta. Politinė partija – pastoviai veikianti organizacija. Ji vienija nuolatinius 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. Pažymėtina, kad politinei partijai nedraudžiama verstis tam tikra veikla, pvz., leidyba, spauda, nuosavybės teise priklausančio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo ir kita veikla, tačiau iš šios veiklos gautos lėšos gali būti naudojamos tik politinės partijos įstatuose nurodytiems politinės partijos veiklos tikslams.

Septinta. Politinė partija turi juridinio asmens teises. Tai reiškia, kad politinės partijos veikia pagal savo įstatus, turi aiškiai apibrėžtą organizacinę struktūrą, turi atskirą turtą, gali savo vardu įgyti turtines bei asmenines neturtines teises ir turėti pareigas, būti ieškovais ir atsakovais teisme.

Daugelis nurodytų 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. Pažymėtina, kad politinei partijai, siekiančiai turėti realią politinę valdžią ir autoritetą visuomenėje, šių požymių nepakanka. Neretai politologai teigia, kad politinė partija yra neįsivaizduojama be keturių dalykų: politinė partija turi turėti daug narių, aiškią politinę programą, tvirtą organizaciją ir savo periodinį leidinį.

Demokratinių valstybių konstitucijos detaliau nereglamentuoja politinių partijų vaidmens visuomenėje. Politinių partijų vietą politinėje sistemoje apibrėžia specialūs 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; siekdamos 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 parenka savo lyderius bei siekia, kad šie užimtų vadovaujančias pareigas valstybės valdžios bei vietos savivaldos institucijose; dalyvauja formuojant valstybės valdžios ir vietos savivaldos institucijas; daro įtaką valstybės valdžios ir vietos savivaldos institucijų veiklai; dalyvauja priimant politinius sprendimus ir juos įgyvendinant; padeda spręsti socialinius konfliktus taikiu būdu; neretai atlieka nacionalinės integracijos funkciją (ypač besikuriančiose valstybėse); atlieka ideologinę funkciją – idėjiškai auklėja savo narius ir pasekėjus; propaguoja savo idėjines pažiūras ir įsitikinimus; formuoja viešąją nuomonę; skatina naujų politinių doktrinų atsiradimą; vykdo komunikacinę funkciją – stiprina valstybės valdžios institucijų bei jos vadovų ryšius su visuomene, įvairiais jos sluoksniais ir grupėmis.

Pažymėtina, 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[577] 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.), nors sąvokos „politinė partija“ ir „politinė organizacija“ yra artimos, jos nėra tapačios.

Konstitucinis Teismas 2010 m. lapkričio 9 d. nutarime[578] 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

[577] *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 19-722.
[578] *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 25-745.

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 atstovaujamąsias 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 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, tam, kad dalyvautų konkrečiuose Europos Parlamento rinkimuose. Įstatyme įtvirtinant politinių organizacijų, *inter alia* įsteigtų siekiant dalyvauti rinkimuose, teisę pateikti kandidatų sąrašus, turi būti įtvirtinti tam tikri specialūs 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 nuolat gyvenantys Lietuvoje kitų Europos Sąjungos valstybių narių piliečiai) ir kt.

3 POSKYRIS.
POLITINIŲ PARTIJŲ STEIGIMO TVARKA

Demokratinių šalių konstitucijos įtvirtina nuostatą, jog 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 nustato kai kuriuos apribojimus politinėms partijoms. Kaip žinome, tam tikrus politinių teisių apribojimus leidžia nustatyti 1966 m. priimti tarptautiniai paktai. Demokratinių 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 – PPĮ) 4 straipsnio 3 dalį draudžiama steigtis 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 bei 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. Pvz., Lietuvoje politinės partijos ir kitos visuomeninės organizacijos tokia tvarka buvo steigiamos pagal 1936 m. Draugijų įstatymą. Yra atvejų, kai valstybės apskritai nereglamentuoja politinių partijų steigimo tvarkos. Totalitarinio socializmo valstybėse vadovaujamasi konstitucine norma, suteikiančia piliečiams teisę į susivienijimus. Tokiose valstybėse gali būti kelios partijos, tačiau nuostata, įtvirtinanti komunistų partijos vadovaujantį vaidmenį, draudžia kitoms partijoms dalyvauti kovoje dėl politinės valdžios.

Politinės partijos – piliečių susivienijimai. Politinių partijų nariais gali būti tik atitinkamos valstybės piliečiai. Valstybėje negali veikti kitų valstybių politinės partijos. Tokia nuostata įtvirtinta PPĮ 4 straipsnio 2 dalyje. Politinių partijų nariais gali būti tik tie piliečiai, kuri turi aktyviąją rinkimų teisę. PPĮ 5 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad politinės partijos steigėjais ir nariais gali būti Lietuvos Respublikos piliečiai, sulaukę 18 metų. Šio straipsnio 2 dalyje įtvirtinta norma, draudžianti Lietuvos Respublikos piliečiui tuo pat metu būti kelių politinių partijų steigėju ar nariu. Daugelyje valstybių politinių partijų nariais negali būti kariškiai, vidaus reikalų sistemos, nacionalinio saugumo, teisingumo ir kitų institucijų darbuotojai. Šie draudimai yra įtvirtinti aukščiau minėtuose Lietuvos Respublikos Konstitucijos straipsniuose.

Daugumoje valstybių pilietis stoja į partiją individualiai pateikus pareiškimą (rašytinį arba žodinį). Kai kuriose valstybėse leidžiama tiesiog įsirašyti į partiją. Jungtinėse Amerikos Valstijose apskritai nereikalaujama

fiksuoti partijos narių. Politinių partijų nariais laikomi visi asmenys, kurie balsavo rinkimuose už atitinkamą politinę partiją. Gana reti atvejai, kuomet įstatymai pripažįsta kolektyvinius narius (pvz., Didžiojoje Britanijoje Leiboristų partijos nariais yra 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, kad ji Lietuvos Respublikoje turėtų ne mažiau kaip 1000 steigėjų, kurie savo ar savo atstovų suvažiavime (susirinkime, konferencijoje) turi priimti politinės partijos įstatus, programą ir išrinkti valdymo organus, taip pat priimti sprendimą dėl buveinės[579].

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 bei 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 bei 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 numa-

[579] Pažymėtina, kad pagal ankstesnę šio įstatymo redakciją politinei partijai įsteigti pakako 400 steigėjų. Pagal tarpukario Lietuvoje galiojusius įstatymus politinei partijai įsteigti pakako 5 piliečių, tik 1936 m. šis skaičius buvo padidintas iki 12. Kai kuriose valstybėse įstatymų leidėjai nenustato panašių reikalavimų. Yra valstybių, leidžiančių pasiskelbti partija ir vienam asmeniui.

tytos ir kitos politinės partijos veiklos nuostatos, neprieštaraujančios Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos civiliniam kodeksui, šiam bei kitiems įstatymams.

Daugelyje valstybių, atlikus aukščiau nurodytus veiksmus, laikoma, kad politinė partija yra įsteigta (legali). Tačiau tokia partija neturi juridinio asmens teisių: negali kelti savo kandidatų rinkimuose, įgyti turtą ir kt. Visuotinai pripažinta, jog tam, kad partija taptų juridiniu asmeniu, būtina ją įregistruoti kompetentingoje valstybės institucijoje. Ji turi būti įrašyta 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 registrui pateikiamų duomenų tikrumą, įstatų, programos ar jų pakeitimų ir įstatymų reikalavimų atitikimą 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 atitikimą gali būti skundžiamas teismui įstatymų nustatyta tvarka.

Kai kuriose valstybėse yra nustatyta sąlyginė ir galutinė registracija Pvz., Meksikoje politinė partija registruojama sąlyginai, jeigu įrodoma, kad ji keletą metų vykdo politinę veiklą. Tokia partija turi teisę kelti savo kandidatus rinkimuose. Partija registruojama galutinai, jeigu rinkimuose ji 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 – pastoviai veikiančios organizacijos. Jos vienija nuolatinius narius, kuriuos jungia bendri politiniai interesai. Išsiskyrus partijos narių interesams ar esant kitoms aplinkybėms partijos narių skaičius gali sumažėti ir būti mažesnis nei būtinas politinei partijai

įsteigti. PPĮ 9 straipsnio 5 dalyje nustatyta, jog 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.

4 POSKYRIS. POLITINIŲ PARTIJŲ VEIKLOS PRINCIPAI IR TEISINĖS GARANTIJOS

Aptardami politines partijas minėjome, jog politinės partijos Lietuvoje veikia laisvai ir savarankiškai, visos politinės partijos turi lygias teises. Politinių partijų veikimo laisvę garantuoja PPĮ 11 straipsnis, kuriame nustatyta, kad visos politinės partijos Lietuvos Respublikos teritorijoje veikia laisvai ir savarankiškai. Valstybės ir savivaldybių institucijoms, jų pareigūnams, kitiems juridiniams bei fiziniams asmenims draudžiama kištis į politinių partijų vidaus reikalus.

Politinės partijos Lietuvoje steigiamos ir veikia pagal teritorinį principą. Šis principas tiesiogiai įtvirtintas PPĮ 12 straipsnio 1 dalyje. Joje nustatyta, kad politinių partijų organizacinė struktūra grindžiama tik teritoriniu principu. Darbovietėse negali būti steigiami ir veikti politinių partijų padaliniai. Šio 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 pavedimus ar kitaip dalyvauti politinės partijos veikloje.

Be šių principų politinės partijos savo veikloje vadovaujasi demokratiškumo bei viešumo principais. Demokratiškumo principas – tai politi-

nių partijų veiklos pagrindas. Jo turi būti laikomasi priimant ir šalinant politinės partijos narius, priimant ir keičiant įstatus, programą, renkant vadovaujančius organus. Periodiškai turi būti rengiami politinių partijų visuotiniai susirinkimai, periodiškai turi vykti vadovaujančių organų rinkimai, kontroliuojama pastarųjų veikla ir kt. Viešumo principas reikalauja, kad visuomenė turi būti informuojama apie politinės partijos programą ir įstatus, partijos vadovaujančių organų sudėtį, partijos finansinius šaltinius.

Politinės partijos – politiniai susivienijimai. Jų tikslas – tenkinti savo narių politinius interesus ir dalyvauti valstybės valdyme. Teisę dalyvauti tvarkant valstybės reikalus politinėms partijoms garantuoja PPĮ 16 straipsnis, kuris numato, jog 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 ir 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 naudotis kitomis visuomenės informavimo priemonėmis Lietuvos Respublikos rinkimų įstatymų nustatyta tvarka.

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, rinkiminius blokus. Tai numato ne tik PPĮ, bet ir Lietuvos Respublikos rinkimų įstatymai. Pvz., pagal Seimo rinkimų įstatymo 43 straipsnį iki pareiškinių dokumentų pateikimo pabaigos kelios partijos gali sujungti savo kandidatų sąrašus[580]. Įstatymų leidėjas neįtvirtina politinių partijų koalicijų ar sąjungų sąvokos, nenurodo jų sudarymo motyvų. Tai gali būti, pvz., susitarimai dėl bendros rinkimų kampanijos vykdymo, kandidatų iškėlimo ar koalicinės vyriausybės sudarymo ir kt. E. Šileikio nuomone, politinių partijų susitarimai gali apimti visa, kas neprieštarauja Konstitucijai ir įstatymams[581].

[580] *Valstybės žinios.* 1992, Nr. 22-635; 2000, Nr. 59-1760.
[581] 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, įrengimai, leidyklos, spaustuvės, transporto priemonės bei kiti objektai, taip pat kitas turtas, reikalingas jų statute (įstatuose) numatytiems uždaviniams įgyvendinti.

Politinės partijos negalėtų tapti realia politine jėga, jeigu visuomenė neturėtų galimybės susipažinti su politinės partijos idėjomis ir politiniais įsitikinimais, o politinė partija neturėtų galimybės jas laisvai reikšti ir propaguoti. Informacijos laisvė – viena 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. PPĮ 18 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[582]. Neatsitiktinai PPĮ 19 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. Tačiau tai nereiškia, kad įstatymų leidėjas apskritai draudžia Lietuvoje veikiančioms politinėms partijoms palaikyti ryšius su kitų valstybių politinėmis partijomis. Teisę palaikyti ryšius su kitų valstybių politinėmis partijomis, tarptautinėmis ir kitokiomis organizacijomis garantuoja PPĮ 21 straipsnis.

[582] *Valstybės žinios*. 1993, Nr. 69-1291.

5 POSKYRIS. 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 bei užtikrinti politinių partijų lėšų įgijimo, naudojimo teisėtumą bei viešumą, stengiasi teisiškai apibrėžti politinių partijų finansavimo ribas ir tvarką.

Lietuvoje politinių partijų finansavimą reglamentuoja Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas (toliau – PPFĮ), priimtas 2004 m. rugpjūčio 23 d. Kai kurios nuostatos, susijusios su politinių partijų teise į nuosavybę, įtvirtintos ir PPĮ. Antai, šio įstatymo 14 straipsnyje, apibrėžiančiame politinių partijų turtą ir lėšas, nustatyta, kad politinės partijos įstatuose numatytiems tikslams įgyvendinti gali turėti trumpalaikio ir ilgalaikio turto; kaip vienas iš finansavimo šaltinių nurodytas partijos nario mokestis (nario mokesčių dydžio nustatymo ir mokėjimo tvarką nustato politinių partijų įstatai, 14 str. 2 d.), tuo tarpu kitus politinių partijų finansavimo šaltinius, lėšų ir turto gavimo, tvarkymo ir panaudojimo apskaitos tvarką nustato kiti teisės aktai. Šiame įstatymo straipsnyje imperatyviai įtvirtinta, kad politinės partijos turtas ir lėšos negali būti skirstomos partijos nariams.

PPFĮ 7 straipsnyje nustatyta, kad politinių partijų finansavimo šaltiniai yra nuolatiniai (laikotarpiu tarp politinių kampanijų ir politinės kampanijos laikotarpio įprastiniai šiai politinei partijai finansavimo šaltiniai) ir politinės kampanijos finansavimo šaltiniai. Nuolatiniai politinės partijos finansavimo šaltiniai yra: politinės partijos nario mokesčiai; valstybės biudžeto asignavimai; lėšos, politinės partijos gautos iš šio įstatymo 13 straipsnyje nurodytos kitos jos veiklos (t. y. leidybos, spaudos ir atributikos platinimo, nuosavybės teise priklausančio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo, politinių bei kultūrinių renginių (paskaitų, parodų ir kt.) organizavimo ir kitos veiklos); Lietuvos Respublikoje registruotų bankų paskolos politinei partijai; palūkanos už banko sąskaitoje esančias lėšas; nuolatinio Lietuvos gyventojo savanoriškai skiriama 1 procento dydžio sumokėto metinio pajamų mokesčio dalis. Šiame straipsnyje nurodyta, kad politinės partijos nario mokesčių dydžio nustatymo, mokėjimo ir naudojimo tvarka nustatoma politinės partijos

įstatuose. Nario mokesčiai yra: 1) stojamasis nario mokestis; 2) periodinis nario mokestis. Partijos įstatuose gali būti nustatyti ir kiti, šiame straipsnyje nenurodyti, nario mokesčiai.

Šiame straipsnyje taip pat nustatyti politinės partijos politinės kampanijos finansavimo šaltiniai. Tai: 1) politinės partijos lėšos, gautos iš politinės partijos finansavimo šaltinių ir naudojamos partijos, partijos iškeltų kandidatų sąrašų ir partijos iškeltų kandidatų politinėms kampanijoms finansuoti; 2) politinės kampanijos laikotarpiu politinės partijos gaunamos pagal šį įstatymą turinčių teisę aukoti fizinių asmenų aukos politinei kampanijai; 3) politinės kampanijos laikotarpiu politinės partijos iš Lietuvos Respublikoje registruotų bankų gaunamos paskolos; 4) palūkanos už politinės kampanijos sąskaitoje esančias lėšas.

Finansuoti politines partijas ar politinių partijų politines kampanijas kitomis, šiame straipsnyje nenurodytomis, lėšomis draudžiama.

Taigi pagal aptartą teisinį reguliavimą politinės partijos gali turėti ne tik nuosavą turtą ir lėšas, bet ir gauti valstybinį finansavimą. PPFĮ 15 straipsnis numato, 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 šiuos nustatytus kriterijus atitinkančioms politinėms partijoms, kurios yra gavusios ne mažiau kaip 3 procentus 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. Politinei partijai skiriamą valstybės biudžeto asignavimų, skirtų politinės partijos veiklai finansuoti, dydį šiame 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.

PPFĮ 14 straipsnyje nustatyta, kad valstybės biudžeto asignavimai politinėms partijoms numatomi Lietuvos Respublikos kiekvienų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekte ir skiriami per Vyriausiosios rinkimų komisijos vykdomą atskirą biudžeto programą. Valstybės biudžete nustatoma bendra asig-

navimų politinėms partijoms suma. Pažymą apie politinių partijų atitiktį įstatymų reikalavimams dėl politinės partijos narių skaičiaus Vyriausiajai rinkimų komisijai ne vėliau kaip iki kiekvienų metų balandžio 1 dienos pateikia Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija. Lėšos iš valstybės biudžete numatytų asignavimų politinėms partijoms gali būti skiriamos politinių partijų veiklai finansuoti. Jeigu Vyriausioji rinkimų komisija pripažįsta, kad politinė partija ar politinės kampanijos dalyvis šiurkščiai pažeidė šį įstatymą, jam (jai) dvejus metus nuo sprendimo įsiteisėjimo dienos valstybės biudžeto asignavimai neskiriami. Dėl šios priežasties nepaskirstyti valstybės biudžeto asignavimai grąžinami į valstybės biudžetą.

Šio straipsnio 6 dalyje numatyta, kad valstybės biudžeto asignavimai politinėms partijoms gali būti naudojami: 1) politinei kampanijai finansuoti; 2) rinkimų užstatui; 3) ilgalaikiam ir trumpalaikiam turtui įsigyti; 4) atsiskaityti su darbuotojais; 5) mokesčiams ir kitoms įmokoms į biudžetą, privalomojo valstybinio socialinio draudimo bei privalomojo sveikatos draudimo įmokoms; 6) paslaugų teikimo išlaidoms; 7) politinės partijos politinės kampanijos skoloms apmokėti; 8) politinės partijos paimtoms paskoloms, skirtoms šios dalies 3, 4, 5 ir 6 punktuose nurodytoms išlaidoms, apmokėti. Valstybės biudžeto lėšos negali būti naudojamos šio straipsnio 6 dalies 3, 4, 5, 6 ir 8 punktuose numatytoms išlaidoms, jeigu jos patirtos vykdant šio įstatymo 13 straipsnyje numatytą veiklą. Šio įstatymo 13 straipsnyje numatytos veiklos apskaita tvarkoma atskirai nuo valstybės biudžeto asignavimų naudojimo apskaitos; valstybės biudžeto lėšomis negali būti laiduojama, garantuojama už trečiųjų asmenų įsipareigojimus, taip pat šiomis lėšomis negali būti atlyginama už trečiųjų asmenų padarytą žalą (PPFĮ 14 str. 7, 8 d.).

Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimą pagal kompetenciją įstatymų nustatyta tvarka kontroliuoja Vyriausioji rinkimų komisija ir kitos institucijos. PPFĮ nustato, kad Vyriausioji rinkimų komisija atsakinga už nuolatinį informacijos pateikimą laiku apie politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo pažeidimus Specialiųjų tyrimų tarnybai, Generalinei prokuratūrai. Valstybinė mokesčių inspekcija tikrina, ar aukotojai turėjo pakankamai pajamų aukai suteikti ir ar jos apmokestintos įstatymų nustatyta tvarka. Apie atliktą tikrinimą ir jo metu nustatytus teisės aktų pažeidimus Valstybinė mokesčių inspekcija praneša Vyriausiajai rinkimų komisijai. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė

įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka atlieka valstybės biudžeto asignavimų, skirtų politinėms partijoms, naudojimo auditą.

6 POSKYRIS. POLITINIŲ PARTIJŲ ATSAKOMYBĖ, PERTVARKYMAS IR PABAIGA

Politinės partijos yra savarankiškos organizacijos. Valstybės institucijos nesikiša į jų veiklą. PPĮ 20 straipsnyje nustatyta, kad politinės partijos atsako pagal savo prievoles joms nuosavybės teise priklausančiu turtu, tačiau jos neatsako pagal savo narių prievoles, o šie neatsako pagal politinių partijų prievoles. Nepaisant to, 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 nebenumato politinių partijų veiklos sustabdymo instituto. Pagal ankstesnį teisinį reguliavimą sustabdyti politinės partijos veiklą galėjo teisingumo ministerija, šiuo metu taikyti sankcijas politinei partijai, pažeidusiai Konstituciją ir įstatymus, gali tik teismas. Tam tikras sankcijas politinėms partijoms numato PPFĮ. Antai, šio įstatymo 27 straipsnyje nustatyta, kad prokuroras turi teisę prašyti teismo paskirti ekspertus, kad šie ištirtų, ar politinė partija, jos valdymo organai ar jų nariai, politinės kampanijos dalyviai veikė tinkamai. Netinkama politinės partijos veikla laikytini tokie veiksmai, kai: 1) politinė partija priima sprendimus politinės partijos veiklai naudoti lėšas, gautas iš neleistinų 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.

PPĮ numato, kad politinės partijos pertvarkomos, pasibaigia (reorganizuojamos ar likviduojamos) Lietuvos Respublikos civilinio kodekso nustatyta tvarka. Sprendimą reorganizuoti arba likviduoti politinę partiją priima politinės partijos suvažiavimas (susirinkimas, konferencija) arba įstatymų nustatytais atvejais teismas.

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 vienas tūkstantis narių, per 30 dienų apie tokį narių sumažėjimą politinė partija turi pranešti juridinių asmenų registrui Juridinių asmenų registro nuostatų nustatyta 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 POSKYRIS.
POLITINIŲ PARTIJŲ RŪŠYS IR PARTINĖS SISTEMOS

Politinės partijos gali būti labai įvairios tiek pagal savo idėjinį kryptingumą, tiek pagal politinę kryptį, tiek pagal organizacinę struktūrą, tiek pagal kitus kriterijus. Teisiniam reguliavimui tai dažnai neturi didesnės reikšmės. Vis dėlto pasitaiko, kai įstatymų leidėjas išskiria tam

tikras politinių partijų rūšis, pvz., vartoja sąvokas „valdančioji“, „opozicinė“ partija, draudžia komunistinių partijų veiklą ir kt.

Taigi politines partijas galima klasifikuoti pagal jų idėjinį kryptingumą ir programų turinį. Šis klasifikavimo kriterijus parodo, kokius socialinius interesus išreiškia partija, kokie jos tikslai ir kokiais būdais ir priemonėmis jų siekiama.

Demokratinėse valstybėse kiekviena partija pirmiausia siekia sau sukurti kuo platesnį socialinį pagrindą, t. y. siekia patraukti savo pusėn kuo platesnį įvairių socialinių grupių ir sluoksnių ratą, kuris ateinančiuose rinkimuose jai sudarys elektorato daugumą. Politinė partija siekia išreikšti visuomenės daugumos interesus. Siekdama šio tikslo, politinė partija pirmiausia nustato socialinės-ekonominės politikos kryptį ir tik po to pasirenka politines priemones jai įgyvendinti. XIX a. tokiu būdu susiformavo konservatorių ir liberalų partijos, XIX a. pabaigoje atsirado socialistinės partijos, o XX a. pradžioje – komunistų partijos. Tuo metu sustiprėjo ir ekstremistinio pobūdžio organizacijų veikla – atsirado fašistinės arba nacionalsocialistinės partijos.

Konservatorių partijų programų idėjinį pagrindą sudaro konservatizmo idėjos. Šios partijos siekia išlaikyti ankstesniąją valstybės valdymo tvarką, pasisako prieš radikalias reformas. Liberaliosios partijos pasisako už ekonomines laisves, valstybės nesikišimą į visuomenės gyvenimą ir remiasi liberalizmo idėjomis. Reformistinių partijų grupei priskiriamos socialistinės ir socialdemokratinės partijos. Šios partijos pasisako už socialinę lygybę, pvz., 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 nariai pasisako už religijos įtakos stiprinimą valstybės gyvenime, pvz., krikščionių demokratų partijos. Kai kuriose valstybėse veikia klerikalinės partijos, siekiančios pajungti valstybę tam tikrai religijai. Klerikalizmas kaip politinė srovė šiuo metu nevaidina didesnio vaidmens, tačiau atsirado kita srovė – fundamentalizmas, gana plačiai paplitęs kai kuriose musulmonų valstybėse. Kai kuriose valstybėse veikia tautinės partijos, kurios orientuojasi į tautinės bendrijos interesus. Šiuo metu daugelyje valstybių įsikūrė ir veikia „žaliųjų“ partijos ir judėjimai, keliantys gamtosauginius reikalavimus. Kai kuriose valstybėse

veikia partijos, kurias apibūdinti beveik neįmanoma, pvz., Alaus mėgėjų partija Lenkijoje.

Politinės partijos, pasisakančios už radikalius valstybės valdžios veiksmus, esmines permainas visuomenės gyvenime ir dažnai nevengiančios prievartos priemonių naudojimo, yra vadinamos radikaliosiomis. Gali būti dešinieji radikalai, pvz., neofašistinės, nacionalistinės, rasistinės partijos, ir kairieji radikalai, pvz., komunistinės partijos. Partijos, kurios pasisako už neteisėtas kovos dėl valdžios priemones, yra vadinamos ekstremistinėmis. Jos taip pat gali būti dešiniosios ir kairiosios pakraipos. Šios partijos, kaip taisyklė, pasisako už teroristinius veiksmus, perversmus ir kt. Pastebėtina, kad politinės partijos pavadinimas ne visuomet atspindi jos socialinį politinį pobūdį. Neretai partijos, vadinančios save demokratinėmis, apskritai nepripažįsta demokratinių vertybių, o partijos, vadinančios save radikaliosiomis, neatitinka šių partijų požymių.

Pagal politinį kryptingumą yra skiriamos dešiniosios, 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. Dešiniosios 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, pvz., marksistinė, rasistinė, nacionalistinė); pragmatinės arba rinkiminės 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. Vienos partijos pasižymi griežta organizacine tvarka ir disciplina, kitoms tai nebūdinga. Vienos partijos pripažįsta tik fiksuotą narystę, kitos – ne.

Pagal politinių partijų sudėtį gali būti skiriamos kadrinės, masinės partijos ir partijos - judėjimai. Kadrinėms partijoms būdingas griežtas narių fiksavimas. Stojantiesiems į šias partijas nariams keliami ypatingi reikalavimai (pvz., partijos narių rekomendacijos). 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. Būtini įstatai, kurių besąlygiškai privalo laikytis partijos nariai. Šių partijų vadovaujančius organus, kaip taisyklė, sudaro profesionalūs kadrai. Tokio tipo partijose gali būti pripažįstama individuali ir kolektyvinė narystė. Paprastai kadrinės partijos nepasižymi dideliu narių skaičiumi. 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 partijos nepasižymi griežta disciplina. Partijos vadovybė neturi formalaus ryšio su savo šalininkais. Partijos vadovaujantys organai, kuriuos sudaro profesionalai ir aktyvistai, paprastai yra sudaromi ir veikia tik rinkimų metu. Partijos-judėjimai šiuo metu nėra plačiai paplitę. Laikoma, kad tai praeities palikimas, labiau būdingas besivystančioms valstybėms. Ypatumas – tokio tipo partijų nariais yra dauguma šalies gyventojų.

Pagal teisinę politinių partijų padėtį skiriamos registruotos ir neregistruotos, legalios ir nelegalios partijos. Registruotos partijos, skirtingai nei neregistruotos, turi juridinio asmens teises. Pažymėtina, 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, nepaisant to, ar ji tęsia savo veiklą. Pagal politinės partijos vietą valdžios sistemoje ir santykį su valstybės valdžia skiriamos valdančios ir opozicinės partijos.

Partinės sistemos sąvoka atspindi valstybėje veikiančių ir dalyvaujančių kovoje dėl valstybės valdžios 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 vaidmenį vaidina valstybės gyventojų nacionalinė sudėtis, religija, istorinės tradicijos.

Partinė sistema – tai ne tik partijų visuma. Demokratinėse valstybėse jų yra daug, tačiau ne visos vienodai aktyvios politiniame gyvenime. Kai kurių politinių partijų rinkėjai „nepastebi“ rinkimuose, parlamente, opozicijos gretose. Dėl šios priežasties partinės sistemos sąvoka dažniausiai apima tas politines partijas, kurios daro įtaką ir atspindi daugumos

visuomenės politinę valią ir interesus. Valstybės partinė sistema gali keistis. Nereti atvejai, kai valstybėje egzistavusi daugiapartinė sistema reformuojasi į dvipartinę sistemą ir atvirkščiai.

Partinės sistemos klausimas konstitucinėje teisėje paprastai iškyla reglamentuojant visuomeninius santykius, susijusius su rinkimais, nustatant parlamento organizacinę struktūrą, jo veiklą, formuojant vyriausybę, valstybės valdymo institucijų sistemą ir kt. Tuo tarpu demokratinių valstybių konstitucijose partinė sistema nėra įtvirtinama. Toks požiūris grindžiamas nuostata, jog piliečiai turi teisę laisvai vienytis į politines partijas ir nevaržomai dalyvauti šalies politiniame gyvenime. Tai 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 nepartinė.

Daugiapartinė sistema yra tuomet, kai rinkiminėje kovoje dėl valdžios dalyvauja daugiau nei dvi partijos ir visos jos turi lygias galimybes dalyvauti ją formuojant. Nė viena partija, turinti savo atstovų parlamente, negali savarankiškai viena valdyti, nes neturi daugumos balsų. Daugiapartinės sistemos gali būti įvairios. Pvz., sistema, kai partijos sudaro koalicinę vyriausybę, kai partijos jungiasi į blokus, kai dominuoja viena partija ir kt. Taip vadinama dominavimo sistema susidaro, kai viena partija išbūna valdžioje ilgą laiką (10-20 metų). Pvz., Švedijos socialdemokratų darbo partija išbuvo valdžioje su nedidelėmis pertraukomis nuo 1937 iki 1976 m. Aiškinama, kad dominuojanti partija išreiškia visos tautos bei įvairių socialinių grupių interesus. Ši sistema būdinga demokratiniams režimams.

Dvipartinė sistema yra tuomet, kai valstybėje veikia daug partijų, tačiau realiai į valdžią pretenduoja ir ją formuoja dvi partijos. Šiuo atveju viena partija turi parlamente absoliučią daugumą (valdančioji partija), o kita yra opozicijoje (opozicinė, kritikuojanti valdančiąją partiją). Jos laikas nuo laiko keičia viena kitą valdžioje. Pvz., tokia sistema būdinga Jungtinėms Amerikos Valstijoms. Pažymėtina, kad Didžiojoje Britanijo-

je pagrindinės opozicinės partijos veikla yra institucionalizuota. Opozicinės partijos lyderis gauna net atlyginimą iš valstybės iždo.

Galima ir fiksuoto partijų skaičiaus sistema. Ji būdinga besivystančioms valstybėms ir paprastai yra laikino pereinamojo pobūdžio. Tokia sistema atsiranda tuomet, 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 nedemokratiniams režimams.

Lietuvoje nuo 1918 metų formavosi daugiapartinė sistema. Tiesa, pirmosios politinės partijos Lietuvoje kūrėsi XIX a. pabaigoje – XX pradžioje, tačiau legaliai veikti joms nebuvo politinių sąlygų. Pvz., 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 metų valstybinio perversmo Lietuvoje valstybės valdžią turėjo viena partija – Tautininkų sąjunga. Kitos opozicinės partijos, nors oficialiai nebuvo uždraustos, didesnės politinės įtakos neturėjo. Nuo 1936 m. vasario 6 d. Tautininkų sąjunga buvo vienintelė oficialiai veikianti partija. 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. gruodžio mėn., kai Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba, pakeitusi to meto Konstitucijos 6 ir 7 straipsnius, panaikino vadovaujantį komunistų partijos vaidmenį politinėje sistemoje. Daugiapartinė sistema Lietuvoje nuo 1989 m. formavosi keliais būdais. Buvo atkuriamos tarpukario Lietuvoje veikusios politinės partijos. Pvz., 1989-1990 metais atkurtos Lietuvos demokratų partija, Lietuvos tautininkų sąjunga, Lietuvos socialdemokratų partija, Lietuvos krikščionių demokratų partija, Lietuvos valstiečių sąjunga. 1990 m. pabaigoje vietoje Lietuvos komunistų partijos pradėjo veikti socialdemokratinės orientacijos Lietuvos demokratinė darbo partija, steigėsi naujos politinės partijos. 2012 m. rugsėjo mėn. 23 d. Lietuvoje veikė 45 politinės partijos.

XIII SKYRIUS.
NEVALSTYBINĖS ORGANIZACIJOS IR KITOS ASOCIACIJOS

1 POSKYRIS.
ASOCIACIJŲ (VISUOMENINIŲ ORGANIZACIJŲ) KONSTITUCINĖ SAMPRATA

Teisė laisvai vienytis į asociacijas – viena 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[583]. 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[584]. Analogiškos nuostatos įtvirtintos ir Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 11 straipsnyje[585].

Su tarptautiniu minėtos 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“,[586] 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 pažymėjęs, 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

[583] Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. Priimta 1948 m. gruodžio 10 d. Žmogaus teisės. Tarptautinių dokumentų rinkinys. Vilnius, 1991, p. 12–19.

[584] Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. Primtas 1966 m. gruodžio 19 d. Žmogaus teisės. Tarptautinių dokumentų rinkinys. Vilnius, 1991, p. 31–53.

[585] Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. Priimta 1950 m. lapkričio 4 d. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 40-987.

[586] Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 105-3894.

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[587].

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.“[588] Pažymėtina, kad Konstitucijoje laiduojama teisė laisvai vienytis į įvairias bendrijas, politines 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 kokiai 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[589].

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

[587] Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 110-3536.
[588] *Ibid*.
[589] *Ibid.*

pagrindams. Politinių partijų ir asociacijų (visuomeninių organizacijų) veiklos apribojimai Konstitucijoje suformuluoti kaip bendras 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 ginkluotosiose pajėgose ir kt. Pvz., Konstitucijos 82 straipsnio 2 dalis nustato, kad asmuo, išrinktas Respublikos Prezidentu, turi sustabdyti savo veiklą politinėse partijose ir politinėse organizacijose iki naujos 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, 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 35 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta nuostata, kad niekas negali būti verčiamas priklausyti kokiai nors bendrijai, politinei partijai ar asociacijai. Ši nuostata yra viena piliečių teisės jungtis į politines partijas ir visuomenines organizacijas laisvės garantijų. Tai reiškia, kad 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 teisines 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 autonomiški 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 autonomišku-

mas viešosios valdžios atžvilgiu suponuoja, *inter alia,* konstitucinę teisę laikantis įstatymų savarankiškai, savo aktais (įstatais, statutais ir pan.) reglamentuoti savo vidaus tvarką[590].

Konstitucijos 35 straipsnyje įtvirtintos susivienijimų laisvės įgyvendinimo tvarką šiuo metu nustato Politinių partijų, Asociacijų, Profesinių sąjungų, Religinių bendruomenių ir bendrijų, Meno kūrėjo ir meno kūrėjų organizacijų statuso, Labdaros ir paramos fondų bei kiti įstatymai[591].

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. Siekdamos šio tikslo, asociacijos (visuomeninės organizacijos) daugiau ar mažiau veikia politinės valdžios sprendimus ir tokiu būdu dalyvauja valstybės valdyme.

Taigi politinių partijų ir asociacijų (visuomenių organizacijų) tikslai skiriasi. Pagal kitus požymius jos iš esmės yra panašios. Galima įvardyti šiuos bendruosius požymius (ypatumus):

Pirma. Asociacija (visuomeninė organizacija) – tai savanoriškai steigiamas susivienijimas. Tai reiškia, kad jos formuojasi laisva asmenų valia.

Antra. Asociacija (visuomeninė organizacija) – tai savarankiškai veikiantis visuomeninis susivienijimas, turintis savivaldos teisę. Tai reiškia, kad visuomeninė organizacija savo veiklą organizuoja laisvai ir savarankiškai pagal jos įstatuose numatytus tikslus ir uždavinius ir šiuos už-

[590] Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 105-3894.

[591] Lietuvos Respublikos politinių partijų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1990, Nr. 29-692, 2004, Nr. 54-1831; Lietuvos Respublikos asociacijų įstatymas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 25-745; Lietuvos Respublikos profesinių sąjungų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1991, Nr. 34-933; Lietuvos Respublikos religinių 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.

davinius 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.

Trečia. Asociacija (visuomeninė organizacija) – tai nuolat veikianti organizacija. Ji vienija nuolatinius narius, kuriuos jungia bendri interesai ar pomėgiai.

Ketvirta. Asociacija (visuomeninė organizacija) turi juridinio asmens teises. Tai reiškia, kad asociacijos (visuomeninės organizacijos) veikia pagal savo įstatus, turi aiškiai apibrėžtą organizacinę struktūrą, turi 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 tuo, 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 pilie-

čių 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 formuotis įvairioms socialinėms grupėms ir organizacijoms pagal jų interesus ir poreikius. Neretai įstatymų leidėjas konkretizuoja šias nuostatas ir išleidžia specialius įstatymus, reglamentuojančius atskirų visuomeninių susivienijimų rūšių steigimą ir veiklą.

Lietuvoje šiuo metu 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 neprieštarauja kitų įstatymų nuostatoms.

2 POSKYRIS.
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 steigtis 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 valsty-

bių 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 veiksnūs 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 veiksnūs 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 atsisakyti juridinį asmenį (registre registruotinų duomenų ar dokumentų pakeitimus) gali būti skundžiamas teismui įstatymų nustatyta tvarka.

3 POSKYRIS.
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 užimti įvairias pareigas jose, nesvarbu, kokio dydžio jie moka įstatuose nustatytą stojamąjį ir nario mokestį ar teikia paramą. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad konstitucinė teisė laisvai vienytis į susivienijimus yra susijusi su galimybe užimti įvairias pareigas tuose susivienijimuose; minėta 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 autonomiškas viešosios valdžios atžvilgiu) vidaus tvarką reglamentuojantys aktai (įstatai, statutai ir pan.)[592]. 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.

[592] Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 105-3894.

4 POSKYRIS.
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.

XIV SKYRIUS.
PROFESINĖS SĄJUNGOS

1 POSKYRIS.
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 m. 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 visaip 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 jungėsi 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 (Lietuvos Valsty-

bės 1928 m. Konstitucijos 18 str., Lietuvos 1938 m. Konstitucijos 25 str.)[593]. 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 Lietuvos nepriklausomą 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“[594]. 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[595]. Tai galima laikyti profesinių sąjungų institucionalizavimo pradžia. 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 50 straipsnyje buvo nustatyta: „Profesinės 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 suteiktas tikrosios jų paskirties – darbuotojų profesinių, ekonominių ir socialinių teisių bei interesų gynėjo – vaidmuo.

2 POSKYRIS.
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 įstatymais. Konstitu-

[593] Valančius, K. L. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: UAB Ekonomikos mokymo centras, 2001, p. 26, 44.
[594] *Ibid.,* p. 124.
[595] *Valstybės žinios*. 1991, Nr. 34-933.

cijos 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 susijungus 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[596].

Konstitucinis Teismas, 1999 m. sausio 14 d. nutarime[597] 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 prireikus jam teisme atstovauja jo profesinės sąjungos organizacija. Konstitucinis Teismas taip pat pažymėjo, kad istoriškai profesinės sąjungos susikūrė kaip visų

[596] Kasiliauskas, N. *Profesinės sąjungos Lietuvoje. Teisinio statuso problemos*. Vilnius, 2008, p. 120–121.

[597] *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 9-199.

darbuotojų gynėjos, kad per dvišales ir trišales derybas su vyriausybės, darbdavių atstovais jos gali spręsti ekonomines ir socialines ne tiktai savo narių, bet ir kitų darbuotojų problemas. Įmonės profesinė sąjunga, atsižvelgdama į darbuotojų interesus, gali veikti visų labui 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 (piketus, demonstracijas)[598].

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. Minėto straipsnio nuostata, kad profesinės sąjungos kuriasi laisvai ir veikia savarankiškai, nubrėžia valstybės ir

[598] Petrylaitė, D. *Profesinių sąjungų veikla ir socialinės partnerystės plėtra Lietuvoje*. Jonava: AB „Achema“ darbuotojų profesinė sąjunga, 2008, p. 14.

profesinių sąjungų veiklos ribas. Kartu yra nubrėžiamos ir profesinėms sąjungoms valstybės teikiamos paramos konstitucinės ribos[599].

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, jokiu 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[600]. 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

[599] Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2003, Nr. 93-4223.

[600] Kasiliauskas, N. *Profesinės sąjungos Lietuvoje. Teisinio statuso problemos*. Vilnius, 2008, p. 52.

Lietuvos valstybės demokratiniu pobūdžiu suponuoja profesinių sąjungų autonomiškumo valstybės, jos institucijų atžvilgiu principą[601]. Plėtojant profesinių sąjungų veikos 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[602], 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 įtakos. Tuo tarpu 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[603]. 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

[601] Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 93-4223.

[602] 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.

[603] Kasiliauskas, N. *Profesinės sąjungos Lietuvoje. Teisinio statuso problemos*. Vilnius, 2008, p. 53–54.

savo narių ir kitų darbuotojų ekonominėms, socialinėms bei profesinėms teisėms ir teisėtiems interesams, taip pat gindamos juos. Patariamosios profesinių sąjungų teisės, 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, ekonominiais ir socialiniais klausimais priėmimo, pakeitimo ar panaikinimo. Darbo, ekonominius, socialinius klausimus įstatymų numatytais atvejais darbdavys privalo spręsti, suderinęs su profesinės sąjungos organais (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. Todėl tam tikrus socialinius, ekonominius ir darbo klausimus bei sprendimus priima visi socialiniai partneriai bendru sutarimu. Ši teisė įtvirtinta jau minėtame 14 straipsnyje ir 16 straipsnyje, kuriame nustatyta, kad profesinės sąjungos ir jų susivienijimai iš valstybės organų ir organizacijų turi teisę gauti savo veiklai reikalingą informaciją darbo, ekonominiais 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 būtų panaikinti[604]. 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 įstaty-

[604] Konstitucinio Teismo 1999 m. sausio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2000, Nr. 9-199.

mų 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[605].

3 POSKYRIS. PROFESINIŲ SĄJUNGŲ STEIGIMOSI TVARKA

Laisvų profesinių sąjungų steigimasis yra viena iš konstitucinio atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės siekio prielaidų[606]. 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[607]. 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

[605] 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.

[606] Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 93-4223.

[607] Kasiliauskas, N. *Profesinės sąjungos Lietuvoje. Teisinio statuso problemos*. Vilnius, 2008, p. 47–48.

3 dalis nustato, kad šio įstatymo taikymo ypatybės krašto apsaugos, policijos, valstybės saugumo ir kitose organizacijose gali būti nustatytos šių organizacijų veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose[608].

Pagal Profesinių sąjungų įstatymo 6 straipsnio 1 dalį profesinės sąjungos gali steigtis profesiniu, pareiginiu, gamybiniu, teritoriniu ar kitais profesinių sąjungų nustatytais principais. Šiame straipsnyje numatyti tokie profesinių sąjungų steigimo reikalavimai:

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 minėto straipsnio 3 dalį profesinė sąjunga laikoma įsteigta nuo tos dienos, kai įvykdytos minėtos 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 registrui 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 (8 str.).

Pagal Profesinių sąjungų įstatymo 10 straipsnį profesinės sąjungos yra nepriklausomos nuo darbdavio, jo įgalioto atstovo. Darbdaviui, jo

[608] Pavyzdžiui, pagal Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 15 straipsnio 1 dalies 6 punktą šios tarnybos pareigūnams draudžiama būti profesinės sąjungos nariais.

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 mokestį ir pervesti jį į profesinės sąjungos sąskaitą. Tuo tarpu valstybė materialinės (finansinės) paramos profesinėms sąjungoms teikti negali. Konstitucinis Teismas pažymėjo, 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. Tačiau 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[609].

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 pagal Lietuvos Respublikos darbo kodekso 129 straipsnį[610] negavęs tos profesinės sąjungos įmonėje renkamojo organo išankstinio sutikimo. Šiems darbuotojams, skiriant drausmines nuobaudas, išskyrus drausminę nuobaudą – atleidimą iš

[609] Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 93-4223.

[610] Lietuvos Respublikos darbo kodekso 129 straipsnyje reglamentuojamas darbo sutarties nutraukimas darbdavio iniciatyva, kai nėra darbuotojo kaltės. Šio straipsnio 3 dalies 1 punkte nustatyta, 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. Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 64-2569.

darbo, taip pat reikalingas išankstinis profesinės sąjungos renkamojo organo sutikimas. Profesinių sąjungų nariams, atleistiems iš darbo dėl jų išrinkimo į renkamąsias pareigas profesinių sąjungų organizacijose, pasibaigus renkamųjų 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 renkamųjų pareigų ėjimo laiką. Kitos garantijos darbuotojams, išrinktiems į renkamuosius profesinės sąjungos organus, gali būti nustatytos kolektyvinėse ir kitose sutartyse.

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. Tačiau 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[611]. 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

[611] Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 93-4223.

straipsnyje įtvirtinta, kad sustabdyti ar nutraukti profesinės sąjungos veiklą galima tik tuomet, 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.

XV SKYRIUS.
RELIGINĖS BENDRUOMENĖS IR BENDRIJOS

1 POSKYRIS.
BAŽNYČIOS IR VALSTYBĖS SANTYKIŲ KONSTITUCINIAI PAGRINDAI

Didelę įtaką visuomenės ir valstybės gyvenime turi bažnyčios ir kitos religinės organizacijos, atstovaujančios 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 Bažnyčia, kaip atskiras socialinis junginys, visuomet pasižymi ypatingu vidiniu solidarumu, gebėjimu išsaugoti dorovines, kultūrines ir istorines tautos tradicijas.

Valstybės ir Bažnyčios santykių konstituciniai pagrindai nustatyti Konstitucijos.

Konstitucija įtvirtina valstybės ir Bažnyčios atskirumo principą. Šis principas Konstitucijoje tiesiogiai nedeklaruojamas, tačiau išplaukia iš Konstitucijos 43 straipsnio 7 dalies, skelbiančios, jog Lietuvoje nėra valstybinės religijos, prasmės. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2000 m. birželio 13 d. nutarime konstatavo, jog sistemiškai 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 pasaulietiškumo pamatas. 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 yra pasaulėžiūros bei religijos požiūriu neutralios, reiškia valstybės ir tikybos sričių, valstybės ir bažnyčių bei religinių organizacijų paskirties, funkcijų ir veiklos atribojimą[612]. 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 bei 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 nurodo pirma susitarimą, o ne įstatymą, iškelia mintį, kad tam tikras prioritetas teikiamas susitarimui. Sutartiniais pagrindais reguliuojami visuomeniniai santykiai tik tarp lygiateisių subjektų.

Pažymėtina, 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. Minėta konstitucinė nuostata negali būti aiškinama ir taip, kad jeigu valstybė yra sudariusi tam tikrą susitarimą su kuria nors viena Bažnyčia ar religi-

[612] Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 49-1424.

ne organizacija, tai ji turi atitinkamus susitarimus sudaryti ir su kitomis Lietuvoje veikiančiomis bažnyčiomis bei religinėmis organizacijomis[613].

Konstituciniais ir sutartiniais pagrindais šiuo metu grindžiami santykiai tarp valstybės ir Katalikų bažnyčios. Pvz., 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.[614] 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. Pažymėtina, 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

[613] Konstitucinio Teismo 2007 m. gruodžio 6 d. sprendimas. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 129-5246.

[614] Lietuvos Respublikos religinių bendrijų teisės į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo tvarkos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 27-600; Lietuvos Respublikos religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 89-1985.

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 Konstitucijos 27 straipsnis, konkretizuojantis, kad žmogaus įsitikinimais, praktikuojama religija ar tikėjimu negali būti pateisinamas nusikaltimas ar įstatymų nevykdymas.

2 POSKYRIS. 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 bendro pobūdžio reikalavimai. Šių reikalavimų turinį konkretizuoti turi įstatymų leidėjas.

Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad Konstitucija įtvirtina trejopą Lietuvoje veikiančių bažnyčių bei religinių organizacijų statusą: vienos bažnyčios bei religinės organizacijos yra tradicinės Lietuvoje, kitos (tradicinėmis Lietuvoje nesančios) bažnyčios bei religinės organizacijos yra valstybės pripažintos, dar kitos Lietuvoje veikiančios bažnyčios bei religinės organizacijos neturi nei tradicinių Lietuvoje, nei valstybės pripažintų statuso[615].

Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 43 straipsnio 1 dalies nuostatą, konstatavo, jog Konstitucijos nuostata, kad valstybė pripažįsta tradicines Lietuvoje bažnyčias bei religines organizacijas, numato tai, jog įstatymų leidėjas gali tam tikras religines organizacijas įvardyti kaip tradicines Lietuvoje. Bažnyčių bei 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 bei religinių organizacijų įvardijimas kaip tradicinių yra ne jų, kaip tradicinių organizacijų, sukūrimo, bet jų tradiciškumo – nuo įstatymų leidėjo valios nepriklausančios jų santykių su

[615] Konstitucinio Teismo 2007 m. gruodžio 7 d. sprendimas. *Valstybės žinios*. 2007, Nr.129-5246.

visuomene būklės konstatavimo aktas, atspindintis visuomenės kultūros raidą ir būklę. Pažymėtina, 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. Tai reiškia, kad, neapribojant Konstitucijoje įtvirtintų visoms bažnyčioms bei religinėms organizacijoms garantuojamų teisių, tradicinėms bažnyčioms bei religinėms organizacijoms įstatymu gali būti užtikrinamos ir tokios teisės, kurių neturi tradicinėmis nesančios bažnyčios bei religinės organizacijos[616].

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.

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 minėtas 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[617].

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. Minėta atitinkamos

[616] Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 49-1424.

[617] Konstitucinio Teismo 2007 m. gruodžio 6 d. sprendimas. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 129-5246.

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[618].

Taigi, vadovaudamasis Konstitucijos 43 straipsnio 1 dalimi, įstatymų leidėjas yra įpareigotas religinių bendruomenių ir bendrijų valstybinį pripažinimą sieti su šių organizacijų veiklos trukme. Įstatymo 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 d.

Netradicinių religinių bendruomenių ir bendrijų oficialus pripažinimas priklauso nuo įstatymų leidėjo valios: valstybės pripažinimą suteikia Seimas, gavęs Teisingumo ministerijos išvadą (įstatymo 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 bei religinės organizacijos, nesančiomis tradicinėmis 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 atšaukti, jeigu atitinkama valstybės bažnyčia, religinė organizacija netenka atramos visuomenėje ar jos mokymas arba apeigos ima prieštarauti įstatymui ar dorai[619].

Valstybės pripažintoms bažnyčioms ir religinėms organizacijoms Konstitucija garantuoja juridinio asmens teises. Konstitucija nenumato jokių papildomų reikalavimų ar sąlygų šioms organizacijoms dėl juridinio

[618] *Ibid.*
[619] *Ibid.*

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 (įstatymo 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 (įstatymo 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.

Pažymėtina, kad įstatymų leidėjas skiria sąvokas *religinė bendruomenė*, *religinė bendrija* ir *religiniai centrai*. Pagal aptariamojo įstatymo 4 straipsnį religinė bendruomenė yra asmenų grupė, siekianti įgyvendinti tos pačios religijos tikslus. Ji gali būti atitinkamos religinės bendrijos vietinis 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 (įstatymo 11 str. 2 d.). Norint įregistruoti religinę bendriją, užtenka, kad ją sudarytų ne mažiau kaip dvi religinės bendruomenės, turinčios bendrą vadovybę (įstaty-

mo 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 (įstatymo 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 minėtą dokumentą grąžina pateikusiai bendruomenei ar bendrijai nurodydama, 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 įstatymo 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 (įstatymo 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 POSKYRIS.
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. Pažymėtina, kad visos juridinio asmens teises turinčios religinės bendruomenės ir bendrijos gali įstatymo nustatyta tvarka iš valstybės gauti paramą kultūrai, švietimui bei labdarai (įstatymo 7 str. 3 d.).

Kai kurios specifinės religinių bendruomenių ir bendrijų teisės yra apibrėžtos Konstitucijoje. Pvz., 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 konkretizuoti Konstitucijoje apibrėžtas teises ir suteikia galimybę nustatyti kitas teises bei laisves.

Antai Religinių bendruomenių ir bendrijų 8 straipsnyje, konkretizuojančiame 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 minėtų 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. Pažymėtina, 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 apskųstas aukštesnei valdymo institucijai ar teismui.

Aptariamojo įstatymo 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 (įstatymo 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 gailestingumo veikloje, steigti gydymo įstaigas, taip pat labdaros įstaigas ir organizacijas (įstatymo 14 str. 4 d.), turi teisę įstatymų nustatyta tvarka užsiimti leidybos, gamybine ūkine veikla, steigti visuomenės informavimo priemones, labdaros fondus ir kitokias organizacijas (įstatymo 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 (įstatymo 13 str. 1 d). Įstatymų leidėjas, atsižvelgdamas į tai, kad sovietiniais metais bažnyčių turtinės 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 d.

4 POSKYRIS.
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 asocia-

cijoms (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 pereina 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

1 POSKYRIS.
KONSTITUCINIS VALDŽIŲ PADALIJIMO PRINCIPAS

Žmogaus teisių ir laisvių doktrinoje valstybė traktuojama tiek kaip šių teisių ir laisvių svarbiausias garantas, tiek kaip subjektas, potencialiai galintis pažeisti šias teises ir laisves. Žmogaus teisių garantijas įmanoma sustiprinti įgyvendinant valdžių padalijimo principą[620]. Valdžių padalijimo principas ir asmens teisės bei laisvės yra kertiniai valstybės konstitucinės santvarkos elementai.

Visuotinai pripažįstama, kad valstybė turi vykdyti tris pagrindines funkcijas: leisti įstatymus, juos vykdyti ir spręsti teisinius ginčus. Tinkamas valstybės funkcijų vykdymas, būtinybę užtikrinti asmens teises bei laisves ir apsaugoti visuomenę nuo valdžios savivalės diktuoja poreikį šias funkcijas atskirti ir jų vykdymą patikėti atskiroms valdžioms: įstatymų leidžiamajai, vykdomajai ir teisminei. Kiekviena valstybės valdžia vykdo jai pavestas funkcijas pagal savo kompetenciją. Visoms valdžioms tenka skirtingi ir reikšmingi vaidmenys, 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 išvystyta 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. Šio-

[620] Konstitucinio Teismo 1996 m. gruodžio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1996-12-31, Nr. 126-2962.

je valdžių sistemoje įstatymų leidžiamajai valdžiai tenka dominuojantis vaidmuo, jai subordinuotos kitos valdžios. Š. L. Monteskjė suformulavo kitokią valdžių schemą: įstatymų leidžiamoji valdžia, įstatymus vykdomoji valdžia ir teisminė valdžia. Skirtingai nuo Dž. Loko, visas valdžias jis laikė lygiomis, turinčiomis bendradarbiauti, vieną kitą atsveriančiomis ir papildančiomis. Toks valdžių santykis garantuotų politinės laisves 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. Konstitucionalizmo raidoje šis plačiai ypač paplito naujose XIX ir XX amžių konstitucijose.

Pagal klasikinę valdžių padalijimo sampratą valstybės valdžios skirstomos į įstatymų leidžiamąją, įstatymų vykdomąją ir teisminę valdžias. 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 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[621]. Teisminei valdžiai priskiriami teismai,

[621] Jarašiūnas, E. Valdžių padalijimo principas: samprata ir keletas interpretavimo problemų konstitucinėje jurisprudencijoje. *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Vilnius, Mykolo Romerio universitetas, 2007, p. 137.

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 *(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[622]. 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[623].

Pagrindinai valdžių padalijimo principo bruožai 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

[622] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 5-99.

[623] Kūris, E. Lietuvos Respublikos Konstitucijos principai. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius, Lietuvos teisės universitetas, 2001, p. 260.

ir įgaliojimai taip pat įtvirtinti Konstitucijoje: Konstitucinio Teismo – VIII, Teismo – IX skirsnyje.

Lietuvos valdžių sistemoje Seimas – tai valstybės valdžios institucija, vykdanti įstatymų leidžiamąją valdžią. Seimas (ir tik jis) yra Tautos atstovybė (Konstitucijos 55 str.). Ši Seimo prigimtis lemia ypatingą jo vietą valstybės valdžios institucijų sistemoje, jo funkcijas bei įgaliojimus, būtinus funkcijoms vykdyti. Seimas, įgyvendindamas savo konstitucinius įgaliojimus, vykdo 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.[624].

Lietuvos valstybės konstitucinei santvarkai yra būdingas dualistinės (sudvejintos) vykdomosios valdžios modelis: vykdomąją valdžią Lietuvoje vykdo Respublikos Prezidentas – valstybės vadovas bei Vyriausybė[625]. 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[626]. Respublikos Prezidentas atstovauja valstybei ir daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos ir

[624] Konstitucinio Teismo nutarimai: 2004 m. gegužės 13 d. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 81-2903; 2004 m. liepos 1 d.; *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 105-3894; 2006 m. balandžio 4 d.; *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 38-1349; 2009 m. sausio 15 d., sprendimas; *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 6-170.

[625] Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 181-6708, Nr. 186.

[626] Konstitucinio Teismo nutarimai: 1998 m. sausio 10 d. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 5-99; 2000 m. gegužės 8 d. Valstybės *žinios*. 2000, Nr. 39-1105; 2002 m. birželio 19 d. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 62-2515; 2003 m. gegužės 30 d. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 53-2361; 2003 m. gruodžio 30 d. *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.

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[627]. Respublikos Prezidentas turi įgaliojimus formuoti teisminę valdžią[628]. Turėdamas konstitucinius įgaliojimus pasirašyti ir oficialiai paskelbti įstatymus, Respublikos Prezidentas dalyvauja įstatymų leidybos procese[629]. 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.

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[630].

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

[627] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1998, Nr. 5-99.

[628] Konstitucinio Teismo nutarimai: 1999 m. gruodžio 21 d. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 109-3192; 2006 m. gegužės 9 d. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 51-1894; 2009 m. gegužės 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 58-2251.

[629] Konstitucinio Teismo nutarimai: 1994 m. sausio 19 d. *Valstybės žinios.* 1994, Nr. 7-116; 2002 m. birželio 19 d. *Valstybės žinios.* 2002, Nr. 62-2515; 2004 m. gegužės 25 d. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 85-3094; 2008 m. vasario 22 d. *Valstybės žinios.* 2008, Nr. 23-853.

[630] Konstitucinio Teismo nutarimai: 1998 m. sausio 10 d. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 5-99; 1999 m. lapkričio 23 d. *Valstybės žinios.* 1999, Nr. 101-2916; 2001 m. lapkričio 29 d. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 102-3636; 2003 m. gegužės 30 d. *Valstybės žinios.* 2003, Nr. 53-2361; 2010 m. vasario 26 d. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 25-1179.

metu pagal Konstituciją ir įstatymus veikia trys teismų sistemos: Konstitucinis Teismas, bendrosios kompetencijos teismų sistema ir administracinių teismų sistema[631].

Valstybės valdžios – įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė – yra lygios savo valstybiniu statusu[632]. 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[633].

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 paskirtį 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[634].

Valdžių atskyrimas reiškia, kad kiekviena valdžia užima tam tikrą vietą valstybės valdžių sistemoje ir vykdo 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 Prezi-

[631] Konstitucinio Teismo nutarimai: 2004 m. gruodžio 13 d. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 181-6708, Nr. 186; 2006 m. sausio 16 d. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 7-254; 2006 m. kovo 28 d. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 36-1292; 2006 m. gegužės 9 d. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 51-1894; 2006 m. birželio 6 d. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 65-2400; 2006 m. lapkričio 27 d. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 130-4910; 2007 m. spalio 22 d. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 110-4511.

[632] Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 181-6708, Nr. 186.

[633] Konstitucinio Teismo 2009 m. sausio 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 6-170.

[634] Konstitucinio Teismo nutarimai: 2002 m. sausio 14 d. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 5-186; 2002 m. kovo 4 d. *Valstybės žinios.* 2002, Nr. 24-889; 2002 m. balandžio 23 d. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 43-1636; 2002 m. liepos 11 d. *Valstybės žinios.* 2002, Nr. 72-3080; 2002 m. gruodžio 24 d. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 19-828; 2004 m. gegužės 13 d. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 81-2903; 2004 m. gruodžio 13 d. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 181-6708, Nr. 186; 2006 m. birželio 6 d. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 65-2400; 2009 m. kovo 2 d. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 25-988.

dentas – valstybės vadovas, jis atstovauja valstybei ir daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos ir įstatymų, o Vyriausybė yra vykdomoji tvarkomoji šalies institucija, vykdanti įstatymus ir kitus teisės aktus, tvarkanti krašto reikalus. Teismai vykdo teisingumą. Valdžių susiliejimas yra negalimas[635].

Iš valdžių atskyrimo principo išplaukia ir konstitucinis draudimas asmenims (Seimo nariams, Respublikos Prezidentui, teisėjams), vykdantiems funkcijas įgyvendinant įstatymų leidžiamąją, vykdomąją ar teisminę valdžią, tuo pat metu vykdyti 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 vykdyti funkcijas įgyvendinant ir įstatymų leidžiamąją valdžią (kaip Seimo narys), ir vykdomąją valdžią (kaip Vyriausybės narys – Ministras Pirmininkas ar ministras)[636].

Visos valstybės valdžios pagal savo įgaliojimus yra savarankiškos, įgyvendina savo konstitucinę kompetenciją. Valdžių savarankiškumas užtikrinamas jų sudarymo būdais. Pvz., Seimo narius ir Respublikos Prezidentą demokratinėse 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. Pvz., 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. Pvz., 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.

---

635 Jarašiūnas, E. *Lietuvos konstitucinės teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Vilnius, Mykolo Romerio universitetas, 2007, p. 147.

636 Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 105-3894.

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 vyrauti kitos (kitų) atžvilgiu. Valdžios institucijų veikla grindžiama jų bendradarbiavimu, neperžengiant Konstitucijos nustatytų ribų – neįsiterpiant į kitos valstybės valdžios įgaliojimų vykdymą[637]. Pvz., 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. Pvz., 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

[637] Konstitucinio Teismo nutarimai: 1998 m. sausio 10 d. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 5-99; 1998 m. balandžio 21 d. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 39-1044; 2006 m. gegužės 9 d. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 51-1894; 2009 m. gegužės 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 58-2251.

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, (ir pirmiausia) Konstitucijai.

Valdžių padalijimo principas nėra tapatus konstituciniam vykdomųjų organų atskaitingumo atstovybei principui. Šiuo principu yra grindžiami tiek valstybės įstatymų leidžiamosios bei vykdomosios valdžios institucijų (Seimo ir Vyriausybės) santykiai, tiek savivaldos institucijų (savivaldybių tarybų) ir 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[638].

2 POSKYRIS.
VALSTYBĖS INSTITUCIJOS

Valstybė, kaip visos visuomenės organizacija, turi užtikrinti pagrindinių valstybės funkcijų vykdymą: teisės kūrimą, teisingumo vykdymą, krašto apsaugos ir piliečių saugumo užtikrinimą ir kt. Šioms funkcijoms vykdyti yra būtina atitinkamų institucijų sistema, kuri yra valstybės funkcijų įgyvendinimo mechanizmo sudedamoji dalis. Paprastai ir daugiausia valstybės funkcijų vykdoma per valstybės bei savivaldybių institucijas. Šios funkcijos tam tikra apimtimi vykdomos per kitas (ne valstybės) institucijas, kurioms pagal įstatymus yra pavesta (patikėta) vykdyti tam tikras valstybės funkcijas arba kurios tam tikromis įstatymuose apibrėžtomis formomis ir būdais dalyvauja vykdant valstybės funkcijas[639]. Sąvoka „institucija“ apima ne tik valstybės (valstybines) institucijas – ji turi

[638] Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 19-828.

[639] 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.

ir platesnę prasmę, nes tam tikrais atvejais taip yra vadinamos ir nevalstybinės institucijos. Vienos valstybės institucijos yra tiesiogiai nurodytos Konstitucijoje (nurodant ir jų pavadinimus), pvz., Seimas; Respublikos Prezidentas; Vyriausybė; Konstitucinis Teismas; Aukščiausiasis Teismas; Apeliacinis 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 tikslių pavadinimų (ministerijos, saugumo tarnyba, speciali įstatymo numatyta teisėjų institucija, patarianti Respublikos Prezidentui dėl teisėjų paskyrimo, 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 vykdymą ir taip vykdyti viešąjį administravimą ir (arba) teikti viešąsias paslaugas. Būtent valstybės institucijoms tenka pagrindinis vaidmuo užtikrinant valstybės funkcijų vykdymą. Valstybės institucijomis laikytinos visos institucijos (taip pat ir įstaigos, įmonės), per kurias valstybė vykdo savo funkcijas, kurių steigėjo teises turi valstybė (jos institucijos), neatsižvelgiant į tai, kaip tam tikros institucijos yra vadinamos įstatymuose ir (arba) poįstatyminiuose 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 įsipareigojimai kt.[640].

Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas (Konstitucijos 5 str. 1 d.) yra suprantamos kaip valstybės valdžią vykdančios institucijos. Santykiai tarp šių institucijų yra grindžiami konstituciniu valdžių padalijimo principu. Pagal Konstituciją negalima tokia teisinė situacija, kai kuri nors iš nurodytų 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 įgaliota įstatymų leidybos institucija. Seimą sudaro Seimo nariai – Tautos atstovai,

[640] Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 87-3274.

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 vykdyti. 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.).

Respublikos Prezidentas bei Vyriausybė yra vykdomosios valdžios institucijos, kurių įgaliojimai yra skirtingi, viena kitos atžvilgiu autonomiški, savarankiški.

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 ir 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 platesnis, apimantis ne tik valstybės valdžią įgyvendinančias institucijas (Seimą, Respublikos Prezidentą ir Vy-

riausybę, teismus), bet ir vietos valdžios (savivaldos) institucijas – savivaldybių tarybas (Konstitucijos 119 str.). Tiek vienos, tiek ir kitos yra viešosios valdžios subjektai, tačiau priskiriami atskiroms viešosios valdžios sistemoms. Vienos – valstybės valdymui, kitos – savivaldai. Šios sistemos nėra tapatinamos, kiekviena jų įgyvendina joms būdingas funkcijas[641]. Valstybei, savivaldybėms ir valstybės bei savivaldybių institucijoms ir įstaigoms būdingas specifinis teisinis statusas[642]. 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.). Nepaisant to, kad jos nepriskiriamos kuriai nors valdžiai, jų paskirtis ir įgaliojimai taip pat nustatyti Konstitucijoje. Pvz., Valstybės kontrolė prižiūri, ar teisėtai valdomas ir 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 vykdymą. Tam tikros valstybės institucijos pagal įstatymus steigiamos prie Respublikos Prezidento institucijos, prie teisminės valdžios, pvz., valstybės institucija, užtikrinanti nepriklausomą teismų administravimą.

Vienos *v*alstybės funkcijos yra vykdomos 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 kont-

[641] Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 181-6708, Nr. 186.

[642] Konstitucinio Teismo 2009 m. birželio 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 9-2798.

roliuojamos[643]. Visos valstybės institucijos, kurioms patikėtas valstybės funkcijų vykdymas, 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 vadovaujamasi 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)[644]. 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 Sąjunga 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[645]. Lietuvos mokslinėje literatūroje valstybės tarnyba ir jos samprata analizuojama nagrinėjant viešojo administravimo ir valstybės tarnybos sistemas[646], darbo santykių ir valstybės tarnybos santykių pobūdį[647], 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

[643] Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 115-4888.

[644] Konstitucinio Teismo 2007 m. kovo 20 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 34-1244.

[645] Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 181-6708, Nr. 186.

[646] Vaičaitis, V. Konstitucinė valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnybos tobulinimo koncepcija. *Teisė*. 2011, Nr. 78, p. 119–136.

[647] Tiažkijus, V. Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai. *Justitia*. 2004, Nr.1 (49).

1 dalimi[648], Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalimi, kitomis 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 įvairus asmenys, jų teisinis statusas skiriasi. Vieni asmenys yra Seimo nariai, Respublikos Prezidentas, Vyriausybės nariai ir teisėjai, jie vykdo 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[649]. Jokie kiti asmenys tokių imunitetų neturi. Savivaldybių tarybų nariai vykdo funkcijas įgyvendinant teritorinių bendruomenių savivaldos teisę. Lietuvoje išrinkti Europos Parlamento nariai atstovauja Lietuvai Europos Parlamente – politinėje atstovaujamojoje institucijoje[650]. 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 vykdomos valstybės funkcijos, susijusios su viešojo administravimo vykdymu ir (arba) viešųjų paslaugas teikimu, sudaro valstybės tarnautojų korpusą. Tokie asme-

[648] Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje vartojama sąvoka „pilietis“ 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).

[649] Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 19-828.

[650] 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.

nys nevykdo 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 vaidmenį. 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)[651].

Valstybės tarnyba suprantama kaip tarnyba Lietuvos valstybei ir pilietinei Tautai, t. y. kaip santykių tarp valstybės ir asmenų, kuriems yra pavesta (patikėta) vykdyti 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 vykdymą ir kt.). Valstybės tarnautojai – ypatinga socialinė grupė, kurios specifiką 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 vykdymą. Valstybės tarnautojams, o ypač pareigūnams, kurie sprendimus priima vienasmeniškai, keliami didesni kva-

[651] Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 181-6708, Nr. 186.

lifikaciniai ir profesiniai reikalavimai nei reikalavimai kitiems darbuotojams. Kuo aukštesnės pareigos, kuo svarbesnė veiklos sritis, tuo didesni reikalavimai keliami šias pareigas einantiems asmenims[652]. 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, specialūs 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[653], 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. Pvz., 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 neviršydama 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 įgaliojimus turinčias institucijas bei visus šiose institucijose dirbančius valstybės tarnautojus[654]. Veikimas pagal Konstitucijos ir teisės reikalavimus, nepiktnaudžiavimas nustatytomis galiomis, atsakomybė už valstybės tarnyboje padarytus pažeidimus, tarnybinė etika, valstybės institucijų atvirumas ir prieinamumas žmonėms, klausimų svarstymo ir spendimų priėmimo operatyvumas, skaidru-

[652] Konstitucinio Teismo 2007 m. rugpjūčio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 90-3580.

[653] Konstitucinio Teismo 2010 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 56-2766.

[654] 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.

mas, visuomenės informavimas apie valstybės ir savivaldybių institucijų darbą – esminiai valstybės tarnybos organizavimo ir veiklos principai.

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 ypatumų[655].

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, puskarininkių, saugumo tarnybų ir kitų pareigūnų) veiklai būdingi griežto pavaldumo ir kiti statutiniai santykiai[656]. Dėl tokio santykio, pvz., 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.)[657].

Valstybės tarnyba tam tikrose valstybės (savivaldybių) institucijose (kuri nors valstybės tarnybos sistemos grandis) negali būti pašalinta iš bendros valstybės tarnybos sistemos. Privilegijuota tam tikrų institucijų

[655] Konstitucinio Teismo nutarimai: 2004 m. gruodžio 13 d. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 181-6708, Nr. 186; 2007 m. kovo 20 d. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 34-1244; 2009 m. gruodžio 11 d. *Valstybės žinios.* 2009, Nr. 148-6632.

[656] Konstitucinis Teismas 1996 m. gegužės 29 d. sprendimas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 57-1364.

[657] Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 115-4888.

valstybės tarnautojų padėtis kitų analogiškų institucijų valstybės tarnautojų atžvilgiu arba, priešingai, jų diskriminavimas yra negalimi.

Valstybės tarnybos sistemos funkcionavimas ir valstybės tarnautojų profesinė veiklą 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: pvz., 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.).

XVII SKYRIUS.
LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMAS

1 POSKYRIS.
PARLAMENTO SAMPRATA

Seimas – tai Lietuvos valstybės parlamento pavadinimas. „Parlamento" terminas kildinamas iš prancūzų kalbos žodžio *parlet* – „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 buržua, 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 a. Šiuo metu konstitucinėje teisėje „parlamento" terminas paprastai vartojamas, kai reikia įvardyti tautos renkamą atstovaujamąją 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 – Knessetas, 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 išskirti tam tikras funkcijas, kurias paprastai vyk-

do 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; 6) priima sprendimus paskelbti karą, karo padėtį, nepaprastąją padėtį, taip pat sprendimus sudaryti taiką; 8) gali pašalinti iš pareigų aukščiausius šalies pareigūnus, taikant *impyčmento* procedūrą.

Pagal savo struktūrą parlamentai gali būti vienerių rūmų arba dvejų rūmų. Terminas „rūmai" kildinamas iš lotynų kalbos žodžio *palatium* – rūmai, pilis, būstas. Parlamento rūmai yra parlamento dalis; jeigu parlamentas yra vienerių 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 formuojantys 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. Tuo tarpu „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 „aukštųjų" parlamento rūmų formavimo tvarka – šiuo metu jie dažniausiai taip pat formuojami rinkimų būdu[658].

[658] 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.). Konstitucijose numatyta ir tai, kad Respublikos Prezidentas turi teisę paskirti senatoriais iki „iki gyvos galvos" penkis piliečius, kurie išgarsino Italiją savo itin reikšmingais laimėjimais socialinėje, mokslinėje, meno ir literatūros srityse (59 str. 2 d.).

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 (vienerių 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[659]. Toks bikameralizmas gali būti vadinamas *federaciniu bikamerizmu*. 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 pamatuotus „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 *funkcionaliniu bikameralizmu.*

Dvejų rūmų parlamentuose įstatymų priėmimas turi ypatumų – įstatymas laikomas priimtu, kai jam atskirai pritaria abu 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. Taip „aukštieji" parlamento rūmai tampa atsvara „žemųjų" rūmų priimtiems sprendimams. Jeigu „aukštieji" parlamentų rūmai nepritaria įstatymo projektui, iš abiejų rūmų atstovų paprastai yra sudaromos „derinimo" komisijos, kurios ieško abiem parlamento rūmams priimtinų kompromisinių sprendimų. Įstatymo projekto svarstymas

[659] 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 vyriausybių narių; kiekvienai žemei priklauso ne mažiau kaip trys balsai. Žemių balsų skaičius priklauso ir nuo žemių gyventojų skaičiaus.

abiejuose 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 abu parlamento 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 „žemiesiems" parlamento rūmams priklauso įstatymų leidybos iniciatyvos teisė, tik jie turi įgaliojimus atlikti vykdomosios valdžios parlamentinę kontrolę, teisę pareikšti nepasitikėjimą vyriausybe, teisę inicijuoti impyčmento procesą ir pan.

Parlamentai yra *aukščiausios atstovaujamosios institucijos.* Demokratinių teisinių 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 atstovaujamomis institucijomis, negali savo rankose sutelkti visos valdžios. Atsvara parlamentų įgaliojimams yra konstitucijose numatyti valstybės vadovų (prezidentų, karalių) įgaliojimai (pvz., absoliutaus ar santykinio *veto* teisė parlamentų 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 vyriausybių įgaliojimai (pvz., vyriausybių teisė rengti biudžeto projektus; draudimas parlamentams steigti tam tikras valstybės vykdomosios valdžios institucijas, jeigu nėra vyriausybės teikimo ir kt.). Atsvara parlamentų įgaliojimams yra ir konstitucinės kontrolės institucijų įgaliojimai – jos turi įgaliojimus pripažinti parlamentų 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 atstovaujamos 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. Tačiau 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 POSKYRIS.
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[660], 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 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

[660] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 124-5643.

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 nustatytų 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 sistemą“ neleidžia Seimui sutelkti savo rankose absoliučios valdžios, jo valdžią gali atsverti kitos valstybės valdžios valdžios institucijos – Respublikos Prezidentas, Vyriausybė, Konstitucinis Teismas;

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 formuojama demokratinių, 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[661]. 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[662].

3 POSKYRIS.
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

[661] Krupavičius, A.; Lukošaitis, A. *Lietuvos politinė sistema: sąranga ir raida*. Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2004, p. 349.

[662] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 86-3133.

Seimo posėdžių tvarka. Tuo metu *esant reikalui* Seimą šaukdavo Lietuvos Didysis Kunigaikštis, atvykti į Seimą buvo kviečiami Ponų Tarybos (kaip „Vyriausybės“ atitikmens) 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 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 aukščiausiąja įstatymų leidybos ir valstybės valdžios institucija. Į Seimą įeidavo pavietuose (apskrityse) 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 *Vyriausiaisiais 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 iždą 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. rugsėjo 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 vadinamas „Liaudies Seimas“, nei vadinamos „Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos“, kurios buvo sovietinės okupacinės valdžios sudaromos nuo 1944 m. iki tol, kol 1990 m. vasario 24 d. laisvuose demokratiniuose rinkimuose buvo išrinkta Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas, nėra ir negali būti laikomi Lietuvos valstybės parlamentais[663].

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.),

[663] Sovietinės okupacijos sąlygomis tauta negalėjo laisvai ir demokratiškai išrinkti savo atstovų: pagal tuometinę „Lietuvos TSR konstituciją“ ir rinkimų įstatymus kandidatus į deputatus galėjo kelti tik komunistų partija; kitų politinių partijų nebuvo, jos buvo uždraustos, tadėl negalėjo dalyvauti rinkimuose; be to, nuo pat 1940 m., nuo vadinamo „liaudies seimo“ rinkimų, susiformavo praktika, kad į vieną deputato vietą buvo keliamas tik vienas kandidatas. Akivaizdu, kad tokiu būdu formuojamos Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos negalėjo būti ir nebuvo tautos atstovybės, nebuvo Lietuvos valstybės parlamentais. Pasakytina ir tai, kad „Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos“ nebuvo Lietuvos valstybės parlamentais ir dėl to, kad pati „Lietuvos TSR“ niekada nebuvo valstybė, niekada nebuvo jokia Lietuvos valstybingumo forma. „Lietuvos TSR“ nėra ir niekada nebuvo Lietuvos Respublikos tąsa. „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.

VII Seimas (1996–2000 m.), VIII Seimas (2000–2004 m.), IX Seimas (2004 – 2008 m.), X Seimas (2008–2012 m.) ir XI Seimas (2012–2016 m.).

Taigi nuo 1918 m. iki šiol Lietuvos valstybė turėjo dvylika Seimų, įskaitant Steigiamąjį Seimą, kuris kūrė valstybės pagrindus ir dėl savo svarbos nėra numeruojamas.

4 POSKYRIS.
SEIMO FUNKCIJOS IR ĮGALIOJIMAI

Seimo funkcijas bei įgaliojimus lemia Seimo, kaip Tautos atstovybės, konstitucinė prigimtis. Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 13 d. nutarime[664] 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 minėtos 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 punktas); leidžia įstatymus (2 punktas); priima nutarimus dėl referendumų (3 punktas); skiria Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimus (4 punktas); steigia įstatymo numatytas valstybės institucijas, skiria ir atleidžia jų vadovus (5 punktas); pritaria ar nepritaria Respublikos Prezidento teikiamai Ministro Pirmininko kandidatūrai (6 punktas); svarsto Ministro Pirmininko pateiktą Vyriausybės programą ir sprendžia, ar jai pritarti (7 punktas); Vyriausybės siūlymu steigia ir panaikina Lietuvos Respublikos ministerijas (8 punktas); prižiūri Vyriausybės veiklą,

[664] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 81-2903.

gali reikšti nepasitikėjimą Ministru Pirmininku ar ministru (9 punktas); skiria Konstitucinio Teismo teisėjus, Aukščiausiojo Teismo teisėjus bei šių teismų pirmininkus (10 punktas); skiria ir atleidžia valstybės kontrolierių, Lietuvos banko valdybos pirmininką (11 punktas); skiria savivaldybių tarybų rinkimus (12 punktas); sudaro Vyriausiąją rinkimų komisiją ir keičia jos sudėtį (13 punktas); tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri, kaip jis vykdomas (14 punktas); nustato valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus (15 punktas); ratifikuoja ir denonsuoja Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis, svarsto kitus užsienio politikos klausimus (16 punktas); nustato Respublikos administracinį suskirstymą (17 punktas); steigia Lietuvos Respublikos valstybinius apdovanojimus (18 punktas); leidžia amnestijos aktus (19 punktas); įveda tiesioginį valdymą, karo ir nepaprastąją padėtį, skelbia mobilizaciją ir priima sprendimą panaudoti ginkluotąsias pajėgas (20 punktas).

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, šiurkščiai 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 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 įsipareigojimų. 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)*[665].

Seimo įgaliojimai pagal Konstituciją gali būti nustatomi ir yra nustatyti ne tik Konstitucijoje, bet ir įstatymuose[666]. Seimas turi teisę įsta-

[665] Pavyzdžiui, Konstitucijos 67 straipsnio 9 punkto nuostatą, kad Seimas „gali reikšti nepasitikėjimą Ministru Pirmininku ar ministru“, sukonkretina Konstitucijos 61 straipsnio 3 dalies nuostata „Seimas, apsvarstęs 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 įsipareigojimus, taip pat Konstitucijos 144 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad jeigu valstybėje iškyla 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).

[666] Konstitucijoje yra nuostatų, kurios *expressis verbis* nurodo, kokie Seimo įgaliojimai gali būti sukonkretinami įstatymuose. 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.

tymuose nustatyti ir tokius savo įgaliojimus, kurie *nėra expressis verbis nurodyti Konstitucijoje, tačiau yra skirti įgyvendinti Seimo konstitucinėms funkcijoms*[667]. Kitaip tariant, Seimas turi ir *numanomus įgaliojimus*. Pagal Konstituciją įstatymuose gali būti nustatytas ir toks teisinis reguliavimas, kuris apibrėžia Seimo įgaliojimų vykdymą ir taip apriboja Seimą[668].

5 POSKYRIS.
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[669]. 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. Formuluotė „Seimo statutas turi įstatymo galią“ atriboja šį teisės aktą nuo teisės aktų, turinčių įstatymo formą, neleidžia į jo paskelbimo ir

[667] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 81-2903.
[668] Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2002, Nr. 72-3080.
[669] Konstitucinio Teismo 2001 m. sausio 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2001, Nr.10-295.

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[670].

Konstitucinė nuostata „Seimo statutas turi įstatymo galią" reiškia, kad 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 vadovaujamasi 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 POSKYRIS.
SEIMO STRUKTŪROS KONSTITUCINIAI PAGRINDAI

Tam, kad Seimas galėtų vykdyti savo funkcijas, jis turi turėti tam tikrą struktūrą, nustatyti savo darbo tvarką. Konstitucijoje konkreti Seimo struktūra nėra nustatyta – joje įtvirtinti tik kai kurie Seimo struktū-

[670] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 81-2903.

ros 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[671]. 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[672]. Nustatant Seimo struktūrą negalima paneigti tų Seimo struktūros elementų, kurie *expresis verbis* nustatyti Konstitucijoje. Antai konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje", kuris yra sudedamoji Konstitucijos dalis, 3 punkto nuostata „Seimo Europos reikalų komitetas ir Užsienio reikalų komitetas Seimo statuto nustatyta tvarka Vyriausybei gali pateikti Seimo nuomonę dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus" reiškia, kad Seime turi būti sudaryti (negali būti

[671] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 81-2903.
[672] Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1993, Nr. 66-1260.

nesudaryti) minėti Europos reikalų ir Užsienio reikalų komitetai; minėta konstitucinio akto nuostata reiškia ir tai, kad Seime turi būti sudaromi tokie Seimo struktūriniai padaliniai, kurie vadinasi „komitetai".

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 padaliniui 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[673].

Kai kurie su Seimo struktūrinių padalinių sudarymu, jų kompetencijos nustatymu, sudėties suformavimu, užduočių jiems formulavimu susiję klausimai gali būti sprendžiami ir Seimo poįstatyminiuose teisės aktuose. Tokie Seimo poįstatyminiai teisės aktai negali prieštarauti įstatymams, taip pat Seimo statutui. Jeigu Seimo poįstatyminiame teisės akte yra formuluojami Seimo struktūrinio padalinio įgaliojimai valstybės ar savivaldybių institucijų, jų pareigūnų, kitų asmenų atžvilgiu, tokios Seimo poįstatyminio teisės akto nuostatos turi būti grindžiamos įstatymų nuostatomis[674].

Visų demokratinių 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

[673] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 81-2903.
[674] *Ibid.*

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 statutas 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. Pasakytina, 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) 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 apsunkinta Seimo veikla priimant įstatymus ir kitus teisės aktus, vykdant kitas Seimo, kaip tautos atstovybės, funkcijas.

Literatūroje nurodomi įvairūs frakcijų tikslai, kaip antai politikos formulavimas teisėkūros klausimais, vykdomosios valdžios priežiūros vykdymas, frakcijų narių vienybės ir drausmės užtikrinimo, frakcijoje įsteigtų darbo gupių veiklos koordinavimas ir kt.[675].

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

[675] Žr., pvz., Lukošaitis, A. *Parlamento institucionalizacija ir teisėkūros procesas: Lietuvos atvejis*. 2005. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, p. 85.

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[676].

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[677].

Pagal Seimo statuto 38 straipsnį Seimo nariai į frakcijas jungiasi laisva valia, nevaržomi jokių mandatų. Frakciją gali sudaryti ne mažiau

[676] 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.

[677] Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1993, Nr. 66-1260.

kaip 7 Seimo nariai[678]. Kiekvienas Seimo narys gali būti tik vienos frakcijos narys. Frakcijų kūrimas negali būti grindžiamas profesiniais ar vietiniais 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[679]. Opozici-

[678] 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.

[679] 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

jos lyderis turi Seimo statute numatytas papildomas opozicijos lyderio teises.

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[680]. 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 Lietu-

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 dviprasmiškas, 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 netiksli.“ Konstitucinis Teismas pažymėjo, 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.

[680] Lukošaitis, A. *Parlamento institucionalizacija ir teisėkūros procesas: Lietuvos atvejis*. 2005. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, p. 126–127.

vos Respublikos konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 3 dalies 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 siaurai „specializuoti“, 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 nuodugniai 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.). 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 proporcinio frakcijų atstovavimo principą. Komitetų sudėtį tvirtina Seimas, balsuodamas už visą komiteto narių sąrašą.

Seimo komitetai yra atsakingi ir atskaitingi Seimui. Komitetai privalo nustatytu 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, išklausyti 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[681]. Tam Seimas gali sudaryti savo struktūrinius padalinius ir jiems pavesti atlikti atitinkamą tyrimą. Pagal Seimo statutą Seimas gali sudaryti nuolat veikiančias, taip pat laikinąsias

[681] Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 38-1350.

komisijas. *Nuolat veikiančios komisijos* sudaromos specialioms problemoms nagrinėti, ilgalaikiams ir pakankamai plačios paskirties klausimams spręsti; šių komisijų veiklos trukmė paprastai nėra iš anksto apibrėžta[682]. *Laikinosios komisijos* sudaromos kokiam nors konkrečiam klausimui ištirti, 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 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[683].

Seimo komisijos sudaromos pagal frakcijų proporcingo 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[684]. 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

[682] Antai Seimo statuto 25 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Seime sudaromos nuolat veikiančios Etikos ir procedūrų komisija, Peticijų komisija, Operatyvinės veiklos parlamentinės kontrolės komisija ir kitos komisijos.

[683] Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 38-1350.

[684] Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymas. *Valstybės žinios.* 1999, Nr. 33-943.

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 kviesti valstybės ir savivaldybių politikus, pareigūnus, tarnautojus, kitus valstybės ar savivaldybių institucijose dirbančius asmenis, išklausyti 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. Tačiau 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 priimtos nagrinėti, nagrinėjamos arba išnagrinėtos bylos. Atlikusi tyrimą Seimo laikinoji tyrimo komisija parengia ir perduoda Seimui išvadą, kurioje pateikiamas tam tikrų veiksmų ar faktų, kuriems ištirti ši komisija buvo sudaryta, įvertinimas, pareiškiama 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, Seimas taip pat gali konstatuoti, kad komisija baigė savo veiklą, arba nuspręsti pratęsti jos veiklą ir t. t. 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 pa-

reigūnų 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[685].

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, kurie 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.)[686].

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 pusė balsavusių Seimo narių, išskyrus Seimo statute numatytus pakartotinius balsavimus, kai išrinktu laikomas kandidatas, gavęs daugiausia balsų.

Seimo Pirmininko įgaliojimai nustatyti Konstitucijoje, Seimo statute, taip pat įstatymuose. Seimo Pirmininkas nėra Seimo vadovas, nes

[685] Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 38-1350.

[686] Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas.*Valstybės žinios.* 2006, Nr. 38-1350.

Seimo nariai, būdami Tautos atstovais ir turėdami laisvą mandatą, negali turėti vadovų – Seimo nariai savo veikloje vadovaujasi 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[687].

Seimo Pirmininko įgaliojimai taip pat nustatyti Seimo statute. Pagal Seimo statuto 28 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

[687] Antai pagal Seimo kontrolierių įstatymą Seimo Pirmininkas teikia Seimui svarstyti Seimo kontrolierių kandidatūras. *Valstybės žinios*. 2004, Nr.170-6238.

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.

Seimo valdyba. Seimo statute nustatyta, kad Seime veikia Seimo valdyba, kurią sudaro Seimo Pirmininkas, jo pavaduotojai ir Seimo opozicijos lyderis. 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 pritarti 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[688]. 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, įstaigų, 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 POSKYRIS.
SEIMO NARIŲ KONSTITUCINIS TEISINIS STATUSAS

Seimo nario priesaika. Pagal Konstituciją Seimo nario išrinkimas savaime nereiškia, kad išrinktas Seimo narys įgyja visas Tautos atstovo teises. Konstitucijos 59 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Seimo narys visas Tautos atstovo teises įgyja tik po to, kai Seime jis prisiekia būti ištikimas Lietuvos Respublikai[689]. Ši konstitucinė nuostata reiškia ir tai, kad tol, kol išrinktas Seimo narys neprisiekia, 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

[688] Seimo kanceliarija veikia pagal nuostatus, kuriuos tvirtina Seimo valdyba (Seimo statuto 32 str. 12 p.).

[689] 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, visas Seimo nario parlamentinės veiklos garantijas.

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 artimiausiame 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 ištarimas ir priesaikos akto pasirašymas. Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d. nutarime[690] 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[691]. Minėtame 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), tei-

[690] *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 85-3094.

[691] Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 105-3894.

sės 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 (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 minėtos, 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 pareigas eidami 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 laisvo mandato* konstituciniu principu[692]. Seimo nario laisvo 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 iškėlusių partijų ar organizacijų politiniais reikalavimais, nepripažįstant teisės atšaukti Seimo narį[693]. 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.

[692] Konstitucinio Teismo 2009 m. gegužės 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 58-2251.

[693] Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 96-2769.

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[694].

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 atotrūkio: pagal Konstituciją *Seimo nario nuožiūra ir jo sąžinė turi būti orientuotos į Konstituciją, į Tautos ir Lietuvos valstybės interesus*[695]. 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 įgyvendinti iš Konstitucijos kylančių reikalavimų ir kad būtų priimti nesuderinami su Konstitucija sprendimai[696]. 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[697]. *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,

694 Konstitucinio Teismo 2001 m. sausio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2001, Nr. 10-295.

695 Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 85-3094.

696 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."

697 Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 38-1350.

jų asmeniniais ar grupiniais interesais, kandidatą į Seimo narius iškėlusių 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 *expressis verbis* arba *implicitiškai* įtvirtintos pačioje Konstitucijoje[698]. 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 daly-

[698] Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 105-3894.

vauti Seimui, kaip Tautos atstovybei, įgyvendinant visas jo konstitucines funkcijas ir įgaliojimus.

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 visaverčiai 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 minėtų 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[699].

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 neatidė-

[699] Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 105-3894.

liojant 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 *expressis verbis,* 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[700].

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 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 visaverčiai 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 tei-

[700] Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 105-3894.

sinis 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[701]. 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 kreipimąsi, taip pat jo persiųstus 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, padaro nusikaltimą. 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.

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,

[701] *Ibid.*

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 tuo mastu, kuriuo 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[702]. 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[703].

Seimo nario imunitetas ir indemnitetas. 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*[704]. Imunitetas yra speciali garantija, skirta užtikrinti galimybę Seimo nariui laisvai ir netrukdomai kartu su kitais Seimo nariais vykdyti

[702] Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 105-3894.

[703] 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(4) str); nutrūkus Seimo nario įgaliojimams Konstitucijos 63 straipsnio 1 ir 4 punktuose numatytais atvejais, jam išmokama išeitinė išmoka (15(5) str.); asmenys ir pareigūnai, trukdantys Seimo nariui vykdyti savo įgaliojimus, besikėsinantys į jo, kaip Tautos atstovo, gyvybę, sveikatą, garbę ir orumą, atsako pagal įstatymus (17 str.).

[704] Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 105-3894.

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.

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 *absoliutus* – Seimas neturi teisės spręsti, ar panaikinti minėtą 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 jis 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“[705].

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 atsakomybės klausimą, t. y. jeigu yra priimtas teismo išteisinamasis nuosprendis arba įsiteisėjęs teismo apkaltinamasis nuosprendis, arba baudžiamoji byla yra nutraukta.

Seimo nario imunitetas taip pat reguliuojamas Administracinių teisės pažeidimo kodekso normomis – šio kodekso 261 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad jeigu už administracinį teisės pažeidimą, kurį padarė Seimo nariai, šis kodeksas numato administracinį areštą, protokolą surašę pareigūnai, prieš perduodami bylą teismui ar kitai bylą nagrinėjančiai institucijai, ne vėliau kaip per tris dienas kreipiasi į generalinį prokurorą dėl išankstinio Seimo sutikimo suvaržyti Seimo nario laisvę.

Draudimas dirbti kitą darbą. Pagal Konstitucijos 60 straipsnį Seimo nario pareigos, išskyrus jo pareigas Seime, nesuderinamos su jokiomis 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 da-

[705] Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas. *Valstybės žinios.* 2000, Nr. 59-1760.

lis); 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[706].

Pagal Konstitucijos 60 straipsnio 1 dalį Seimo narys gali užimti dar ir tam tikras *kitas pareigas Seime*. Formuluotė „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 formuluotė taip pat apima tam tikras pareigas tarpparlamentinėse ir kitose tarptautinėse institucijose, kurias įmanoma užimti tik būnant Seimo nariu[707].

Konstitucijos 60 straipsnio 1 dalies formuluotėje „*pareigos* valstybinėse įstaigose ir organizacijose“ vartojama sąvoka „pareigos“ ir šios dalies formuluotėje „*darbas* verslo, komercijos bei kitose privačiose įstaigose ar įmonėse“ vartojamos sąvokos „*pareigos*“ ir „*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 formuluotėje „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, vadinamųjų garbės pareigų užėmimu ir pan. (įskaitant dalyvavimą

[706] Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 105-3894.
[707] *Ibid*.

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 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[708].

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 užėmimu, tarnybos ėjimu, kitų funkcijų vykdymu, kitų užduočių atlikimu, vadinamųjų 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 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 dirti kitą darbą, gauti kitą atlyginimą aiškintini ne izoliuotai, o kitų konstitucinių nuostatų kontekste. Antai Konstitucijos 60 straipsnio

[708] Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 105-3894.

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 dirti 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 partija, visuomenine organizacija, bendrija, profesine 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[709].

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 jokiomis 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. kai jis prisiekia.

[709] Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 10 d. sprendimas. *Valstybės žinios.* 2005, Nr. 21-664.

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[710]. 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[711].

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 struktūriniams padaliniams, taip pat tokias Seimo nario pareigas tarpparlamentinėse ir kitose tarptautinėse institucijose, kurias įmanoma užimti tik būnant Seimo nariu. Seimo nario teisė užimti tokias pareigas Seime suponuoja teisę gauti įstatymo nustatytą papildomą atlyginimą už tokių pareigų užėmimą.

[710] Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1999, Nr. 99-2863.
[711] Konstitucinio Teismo 2009 m. sausio 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios.* 2009, Nr. 6-170.

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[712].

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 nė kiek 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[713].

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. Pasakytina, kad Konstitucija suponuoja tokią išlaidų parlamentinei veik-

[712] Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1999, Nr. 99-2863.
[713] Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 105-3894.

lai 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 neveiksniu; 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.

Pagal Konstituciją Seimo nario pareigos yra nesuderinamos su Respublikos Prezidento pareigomis (83 str. 1 d.), su tikrąja karo arba alternatyviąja 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[714].

Konstitucijos 63 straipsnyje nustatytas Seimo nario įgaliojimų pasibaigimo pagrindų sąrašas yra *išsamus (baigtinis),* jis negali būti plečiamas įstatymais ar kitais teisės aktais[715]. 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

[714] Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 19-828.

[715] Teisės literatūroje kartais pateikiama ir kitokia nuomonė. Antai, K. Jovaišos nuomone, Konstitucijos 63 straipsnyje „nustatytas Seimo nario įgaliojimų nutrūkimo pagrindų sąrašas *nėra išsamus ir baigtinis*“ (išskirta. – mūsų), o Konstitucijos 59 straipsnio 2 dalis numato savarankišką 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.

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 perėjus 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[716].

8 POSKYRIS.
PARLAMENTINĖ KONTROLĖ

Parlamentinė kontrolė yra viena 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 Ministru Pirmininku ar ministru* – tai daroma pareiškiant interpeliaciją Ministrui Pirmininkui ar ministrui (61 str. 2 ir 3 d.); Seimas gali pareikšti *nepasitikėjimą Vyriausybe* (101 str., 58 str. 2 d. 2 p.); Seimo narys gali pateikti paklausimą Ministrui Pirmininkui, ministrui, kitų valstybės institucijų, kurias sudaro arba išrenka Seimas, vadovams (61 str. 1 d.)[717]; Vyriausybė ar atskiri ministrai turi atsiskaityti Seime už savo veiklą (101 str. 1 d.).

[716] Seimo rinkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 59-1760.

[717] 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.

Seimas parlamentinę kontrolę taip pat vykdo prižiūrėdamas, 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; išklausyti 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 POSKYRIS.
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 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*[718] – tai reiškia, kad Seimas jam Konstitucijoje priskirtų įgaliojimų leisti įstatymus negali perduoti kitoms valstybės institucijoms, o šios negali jų perimti, kad

[718] Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2005, Nr. 89-2007.

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 nustatytomis sudėtingomis procedūromis, turintis sudėtingą struktūrą, reguliuojantis svarbiausius visuomeninius santykius bei esantis pagrindu poįstatyminiam teisiniam reguliavimui[719]. Įstatymų leidybos procesas – tai visuma juridiškai reikšmingų veiksmų, būtinų, kad būtų priimtas įstatymas, ir atliekamų tam tikra griežta logine ir laiko seka[720]. 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"[721]. Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės norminių aktų rengimą, jo stadijas, teisės aktų formos, struktūros, turinio ir kalbos reikalavimus reglamentuoja Įstatymų ir kitų teisės norminių aktų rengimo tvarkos įstatymas[722].

Konstitucijoje *expresis verbis* yra įtvirtintos tokios įstatymų leidybos proceso stadijos: įstatymų leidybos iniciatyvos teisės įgyvendinimas (68 str.); įstatymų priėmimas (69 str.); įstatymų pasirašymas 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 ne-

719 *Teisės teorijos įvadas*. Vilnius: Mes, 2010, p. 260.
720 Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1993, Nr. 61-1166.
721 Konstitucinio Teismo 2001 m. birželio 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2001, Nr. 56-1997.
722 *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 41-991.

pasirašė ir grąžino Seimui pakartotinai svarstyti[723]. Tik pasibaigus vienai įstatymų leidybos proceso stadijai gali prasidėti kita šio proceso stadija[724].

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.)[725].

Įstatymų leidybos procedūros nustatytos Seimo statute. Reikalavimai įstatymų leidybai gali būti įtvirtinti ir įstatymuose[726]. Pagal Seimo statutą kartu su įstatymo 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

[723] Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1993, Nr. 61-1166.

[724] Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1997, Nr. 49-1173.

[725] 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.

[726] 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.

Seimo posėdžių sekretoriate. 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[727]. 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

[727] 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 realizavimo. 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.

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. Apsvarsčius visus įstatymo projekto straipsnius, balsuojama dėl viso įstatymo projekto. Pagal Konstitucijos 69 straipsnį įstatymai laikomi priimtais, jeigu už juos balsavo dauguma Seimo narių, dalyvaujančių posėdyje[728]. 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[729]. Jeigu nurodytu laiku Seimo priimto įstatymo Respublikos Prezi-

[728] 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.

[729] 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.

dentas 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 įsigalioti įstatymas, kuris nebuvo nustatyta tvarka pasirašytas Konstitucijoje nurodyto pareigūno; taip pat negali būti oficialiai paskelbiamas ir įsigalioti įstatymas, kurį pasirašė pareigūnas, pagal Konstituciją neturintis tokių įgaliojimų“[730].

Respublikos Prezidentas, grąžindamas Seimui įstatymą pakartotinai svarstyti, gali teikti pasiūlymus, kaip turėtų būti pataisytas arba papildytas Seimo priimtas, bet Respublikos Prezidento nepasirašytas įstatymas[731]. Pagal Konstitucijos 72 straipsnio 1 dalį Respublikos Prezidento grąžintą įstatymą Seimas gali iš naujo svarstyti ir priimti. Pakartotinai Seimo apsvarstytas 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, svars-

[730] *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 62-2515.

[731] Konstitucinis Teismas 2002 m. birželio 19 d. nutarime yra konstatavęs, kad „teikti Seimui pakartotinai svarstyti grąžinamo įstatymo pataisas ir papildymus – ne Respublikos Prezidento konstitucinė *pareiga, o teisė*“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 62-2515.

tymo, 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. Seimo priimtus poįstatyminius teisės aktus pagal Konstituciją pasirašo Seimo Pirmininkas.

Pagal Konstitucijos 7 straipsnio 2 dalį galioja tik paskelbti įstatymai. Įstatymų ir kitų teisės aktų įsigaliojimo tvarką nustato Konstitucija. 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. Įstatymų pasirašymą ir paskelbimą taip pat reglamentuoja Konstitucijos 71 str., 72 str. 2 d., 84 str. 24 p., 149 str. Pagal Konstituciją Seimas turi įgaliojimus ir diskreciją nustatyti įstatymų ir kitų teisės aktų įsigaliojimo tvarką – ši tvarka nustatyta įstatyme „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos“[732].

10 POSKYRIS.
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, šiurkščiai 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 statutas.“

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 atsakomy-

[732] *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 124-5626.

bės 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 veiksmais diskredituoja valstybės valdžią[733]. Tai viena iš valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos savisaugos priemonių, gynimosi nuo minėtų aukščiausių valstybės valdžios pareigūnų, nepaisančių Konstitucijos ir teisės, savo veiksmais diskredituojančių valstybės valdžią, būdas, kai jų įgaliojimai nutraukiami Seimo – Tautos atstovybės sprendimu. (Lietuvoje apkaltos proceso tvarka iš Respublikos Prezidento pareigų buvo pašalintas Rolandas Paksas (2004 m. balandžio 6 d.), taip pat buvo panaikintas Lino Karaliaus Seimo nario mandatas (2010 m. lapkričio 11 d.)).

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 *impyčmentu*[734]. Pradžioje vyravusį tokį apkaltos modelį, kai kaltinimus pareikšdavo ir sprendimus priimdavo pats parlamentas (paprastai kaltinimą pareikšdavo 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 (pareikštų kaltinimų), ar, išnagrinėję parlamentų pateiktus kaltinimus, priima galutinius sprendimus dėl asmens pašalinimo iš pareigų[735]. Kita vertus, apkaltos procesas tapo labiau

[733] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymo 1^1 straipsnio (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) ir 2 straipsnio 2 dalies (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai". *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 85-3094.

[734] *Impyčmento* sąvoka kildinama iš formuluotės „*Articles of Impeachment*" – „kaltinimo straipsniai", kuriuos patvirtindavo Anglijos parlamento Bendruomenių rūmai, kai būdavo sprendžiamas valstybės pareigūnų pašalinimas iš pareigų.

[735] 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

teisiškai reglamentuotas, jame atsirado daug teisminio 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[736].

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 abiejų 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 neatliko savo pareigų, parlamentas, remdamasis Konstitucinės teisės komiteto išvada, gali atleisti jį iš pareigų visam arba tam tikram laikui“ (28 str. 3 d.).

736 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) įgaliotos 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) nepageidaujamų poveikio priemonių (sankcijų) taikymas konstitucinio delikto subjektui; 4) ypatinga taikymo procedūra, kurią įgyvendina įgaliota institucija“. Žr. Bacevičius, V. Apkaltos institutas ir konstitucinė atsakomybė: probleminiai aspektai. *Jurisprudencija*. 2008, 9(111): 95.

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 *objektyvinę pusę* sudarytų Konstitucijai priešinga (su Konstitucija nesuderinama) veika (veikimas ar neveikimas); delikto *subjektu* yra Respublikos Prezidentas, Konstitucinio Teismo pirmininkas ir teisėjai, Aukščiausiojo Teismo pirmininkas ir teisėjai, Apeliacinio teismo pirmininkas ir teisėjai, Seimo nariai; delikto *subjektyvinę pusę* sudarytų nurodytų valstybės pareigūnų kaltė, kaip jų psichinis santykis su Konstitucijai priešinga (su Konstitucija nesuderinama) veika ir jos pasekmėmis.

Konstitucijos 74 straipsnyje numatytas 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 nurodyti asmenys gali būti pašalinti iš pareigų esant bent vienam Konstitucijos 74 straipsnyje numatytam pagrindui – už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą, priesaikos sulaužimą, nusikaltimo padarymą[737].

Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti valstybės pareigūnai gali būti patraukti konstitucinėn atsakomybėn tik už veiksmus, kuriuos jie padarė *eidami nurodytas pareigas*. Už veiksmus, kuriuos nurodyti valstybės pareigūnai padarė iki tol, kol pradėjo eiti savo pareigas, konstitucinė atsakomybė negalima. Tai, *inter alia,* reiškia, kad asmuo, išrinktas Respub-

[737] 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 teisinėn atsakomybėn, o asmens patraukimas kitų rūšių teisinėn atsakomybėn negali būti kliūtimi 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.

likos Prezidentu ar Seimo nariu kitai kadencijai, negali būti traukiamas konstitucinėn atsakomybėn už veiką, kurią jis padarė eidamas Respublikos Prezidento ar Seimo nario pareigas ankstesnės kadencijos metu.

Šiurkštus Konstitucijos pažeidimas. Konstitucijos 74 straipsnio nuostata, kad šiame straipsnyje nurodyti valstybės pareigūnai gali būti pašalinti iš pagrindų 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[738], kad „Respublikos Prezidento veiksmais Konstitucija būtų šiurkščiai pažeista ir tais atvejais, kai Respublikos Prezidentas nesąžiningai eitų savo pareigas, veiktų vadovaudamasis ne 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“[739]. Šios konstitucinės doktrinos nuostatos *mutatis mutandis*

[738] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento 2003 m. balandžio 11 d. dekreto Nr. 40 „Dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo išimties tvarka“ ta apimtimi, kuria nustatyta, kad Lietuvos Respublikos pilietybė išimties tvarka suteikiama Jurij Borisov, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo 16 straipsniui“. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 124-5643.

[739] Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 31 d. išvada „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento Rolando Pakso, kuriam pradėta apkaltos byla, veiksmų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 49-1600.

taikytinos ir toms teisinėms situacijoms, kai sprendžiama, ar Seimo nario veiksmai, kuriais pažeista Konstitucija, yra šiurkštus Konstitucijos pažeidimas[740]. 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[741].

Priesaikos sulaužymas. Konstitucijoje nustatyta, kad prieš pradėdami eiti savo pareigas Respublikos Prezidentas, Seimo nariai, teisėjai turi prisiekti[742]. 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 jokiomis aplinkybėmis jos nesulaužyti; nuo priesaikos davimo jiems atsiranda konstitucinė pareiga veikti tik taip, kaip įpareigoja duota priesaika, ir jokiomis aplinkybėmis jos nesulaužyti[743]. 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,

[740] Konstitucinio Teismo 2010 m. spalio 27 d. išvada. *Valstybės žinios.* 2010, Nr. 128- 6545.

[741] *Ibid.*

[742] 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.

[743] 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.

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 pažeidžiama Konstitucija, *nėra* sulaužoma priesaika, bet *yra diskredituojama valstybės valdžia*[744].

Pagal Konstituciją įstatymų leidėjas turi didelę diskreciją 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, spręsdamas, 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, kad padarytas nusikaltimas“.

[744] Pasakytina, 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 šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, nesukelia tokių pačių konstitucinių teisinių padarinių, kaip nusikaltimas, kuriuo kartu yra šiurkščiai 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 pašalino iš užimamų pareigų, buvo panaikintas jo Seimo nario mandatas už tokio nusikaltimo, kuriuo nebuvo šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, padarymą“ leidžia daryti prielaidą, kad bet kuris nusikaltimas yra pagrindas pašalinti Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytus asmenis iš pareigų.

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 Konstitucinio Teismo išvadomis, Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje nurodytus klausimus galutinai sprendžia Seimas", taip pat su Konstitucijos 107 straipsnio 2 dalimi, 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 šiurkščiai, o Seimas apkaltos proceso tvarka sprendžia, ar pašalinti šį asmenį iš pareigų (panaikinti Seimo nario mandatą)[745]. Jokioms kitoms valstybės valdžios institucijoms ar jų pareigūnams Konstitucijoje nėra numatyti įgaliojimai dalyvauti apkaltos procese.

Konstitucinio Teismo suformuota apkaltos instituto oficiali konstitucinė doktrina[746] remiasi tuo, kad išvada, ar asmens veiksmai prieštarauja

[745] Konstitucinio Teismo 2004 m. balandžio 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 56-1948.

[746] 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.

Konstitucijai, gali būti *grindžiama tik teise*, taigi Konstitucijos pažeidimo faktą – ar asmens veiksmais yra šiurkščiai 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[747]. 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*[748]. Vadinasi, Konstitucijos 107 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta nuostata „remdamasis Konstitucinio Teismo išvadomis, Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje nurodytus klausimus *galutinai sprendžia Seimas*“ (išskirta – autoriaus), 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 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 Konstitucija tokia išvada negali būti pakeista ar panaikinta nei referendumo, nei rinkimų ar kurio nors kitu būdu.

Tai, kad oficialioje konstitucinėje doktrinoje yra įtvirtinta, jog Seimas neturi įgaliojimų spręsti, ar Seimo narių ir kitų valstybės pareigūnų,

[747] Analizuodamas Konstitucinio Teismo suformuotą apkaltos instituto oficialią konstitucinę doktriną E. Šileikis pastebi, kad Konstitucinis Teismas „atskleidė tam tikrų Konstitucijos (105 straipsnio 3 dalies 4 punkto, 107 straipsnio 3 dalies) nuostatų prasmę, nenuspėtą akademinėje literatūroje“ ir kad 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. *Konstituciniai valdžių sandaros principai (Tarptautinės konferencijos medžiaga)*. Vilnius, 2008, p. 95–96.

[748] Jarašiūnas, E. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ir aukštųjų valstybės pareigūnų apkalta: kelios aktualios problemos. *Jurisprudencija*. 2006, 2(80): 41.

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 galimas tik esant Konstitucinio Teismo išvadai, kad asmuo šiurkščiai pažeidė Konstituciją, sulaužė priesaiką*[749]. Jeigu Konstitucinis Teismas konstatuotų, kad asmens veiksmai neprieštarauja Konstitucijai, Seimas negali apkaltos proceso tvarka pašalinti Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytų valstybės pareigūnų iš pareigų už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą, priesaikos sulaužymą[750].

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 *šiurkščiai*. Konstitucijos šiurkštaus pažeidimo faktą gali konstatuoti tik Konstitucinis Teismas.

Taigi Konstitucijoje yra įtvirtintas toks apkaltos modelis, pagal kurį tais atvejais, kai Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti valstybės pareigūnai traukiami konstitucinėn atsakomybėn *už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą, priesaikos sulaužymą, yra būtina Konstitucinio Teismo išvada*. 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,

[749] Teisės mokslinėje literatūroje kartais visiškai nepagrįstai teigiama, kad „priesaikos sulaužymo atveju nėra numatyta, kokia institucija turėtų pateikti atitinkamą išvadą. Tai reikštų, kad pats Seimas priima politinį sprendimą ir šiuo atveju nereikalaujama nustatyti priesaikos sulaužymo pobūdį" (Žr., pavyzdžiui, A. Skaistys. Priesaikos institutas ir jo įgyvendinimo problemos. *Jurisprudencija*. 2004, 54(46): 23). Pasakytina, 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, šiurkščiai pažeidė Konstituciją (atsižvelgiant į tai, kad šiurkštus 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 šiurkščiai 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."

[750] Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 31 d. išvada „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento Rolando Pakso, kuriam pradėta apkaltos byla, veiksmų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai". *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 49-1600.

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*; tais atvejais, kai nusikaltimo padarymo faktas nėra akivaizdus, Seimas negali vykdyti apkaltos nurodytu pagrindu tol, kol nėra priimtas ir įsiteisėjęs teismo apkaltinamasis nuosprendis[751]. Seimas, spręsdamas, ar Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytus valstybės pareigūnus pašalinti iš pareigų *už nusikaltimo padarymą*, visais atvejais *privalo kreiptis į Konstitucinį Teismą išvados, ar nusikaltimo padarymu nėra šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika*[752]. Išsiaiškinti šią aplinkybę 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* šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, ir kitokie, jeigu nusikaltimu *nėra* šiurkščiai pažeista Konstitucija, nėra sulaužyta priesaika.

Seimo konstatavimas, jog Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti valstybės pareigūnai padarė nusikaltimą, už kurį atsakomybė numa-

[751] Konstitucinio Teismo 2004 m. balandžio 15 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto 230 straipsnio 1 dalies ir Lietuvos Respublikos Prezidento 2004 m. kovo 12 d. dekreto Nr. 397 „Dėl siūlymo pradėti apkaltos procesą Seimo nariui Artūrui Paulauskui“ atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 56-1948.

[752] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymo 1-1 straipsnio (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) ir 2 straipsnio 2 dalies (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 85-3094.

tyta Baudžiamajame kodekse, nėra tas pats, kas teismo apkaltinamasis nuosprendis baudžiamojoje byloje. Apkalta nėra baudžiamosios atsakomybės taikymas, net jei jos pagrindas yra nusikaltimas[753]. Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti valstybės pareigūnai, kuriuos Seimas pašalino 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 šiurkščiai pažeidžiama Konstitucija, sulaužoma priesaika. Kaltė yra būtinas konstitucinio delikto elementas. Iš Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje nurodytų veikų, kuriomis gali būti šiurkščiai pažeista Konstitucija, galima daryti išvadą, kad Respublikos Prezidentas gali būti pašalintas iš pareigų *ne tik tuomet*, kai jis atitinkamus veiksmus padaro *tiesiogine tyčia,* pvz., „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 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*[754], ar apie konkrečią kaltės formą galima spręsti iš išvadoje pateiktų argumentų. Svarbiausia

[753] Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto 259 straipsnio atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. Nr. 42-1345.

[754] 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.

yra nustatyti, ar asmuo *yra kaltas* dėl veiksmų, kuriais šiurkščiai pažeidžia Konstituciją, sulaužo priesaiką, padaro nusikaltimą. 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 paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas. Konstitucijos 74 straipsnyje numatyta, kad Respublikos Prezidentas, šiurkščiai pažeidęs Konstituciją, sulaužęs priesaiką ar paaiškėjus, 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, padaro nusikaltimą.* Tai bendra taisyklė, Konstitucija nenumato iš jos jokių išimčių. Pažymėtina, 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 priesai-

ka, padaromas nusikaltimas. Ta aplinkybė, kad *Respublikos Prezidento dekretą pasirašė Ministras Pirmininkas arba atitinkamas ministras, neatleidžia Respublikos Prezidento nuo 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.

Respublikos Prezidento dekretai negali prieštarauti Konstitucijai ir įstatymams. Ar Respublikos Prezidento dekretai neprieštarauja Konstitucijai ir įstatymams, sprendžia Konstitucinis Teismas. Tai, kad Respublikos Prezidento dekretas pripažįstamas prieštaraujančiu Konstitucijai, savaime nereiškia, jog išleisdamas tokį dekretą Respublikos Prezidentas šiurkščiai 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 šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, padarytas nusikaltimas, būtina įvertinti ne tik Respublikos Prezidento dekreto turinį, bet ir jo išleidimo faktines aplinkybes[755].

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, šiurkščiai 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, šiurkš-

[755] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento 2003 m. balandžio 11 d. dekreto Nr. 40 „Dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo išimties tvarka“ ta apimtimi, kuria nustatyta, kad Lietuvos Respublikos pilietybė išimties tvarka suteikiama Jurij Borisov, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo 16 straipsniui“. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 124-5643.

čiai pažeidusiems Konstituciją, sulaužiusiems priesaiką, užimti tokias Konstitucijoje numatytas pareigas, kurių ėjimo pradžia yra susijusi su Konstitucijoje nurodytos priesaikos davimu[756]. Taigi apkaltos proceso tvarka pritaikytos konstitucinės sankcijos (konstitucinės atsakomybės) turinį sudaro ir asmens, šiurkščiai pažeidusio Konstituciją, sulaužiusio priesaiką, pašalinimas iš užimamų pareigų, ir iš to išplaukiantis draudimas tokiam asmeniui ateityje užimti 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 šiurkštų 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 šiurkščiai 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 1 dalies nuostatos, kad Respublikos Prezidentu gali būti renkamas asmuo, kuris gali būti renkamas Seimo nariu.

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“ (228 str. 1 d.), o tais atvejais, kai Seimo narys galbūt šiurkščiai pažeidė Konstituciją, sulaužė priesaiką, nes dirba kitą darbą, gauna kitą atlyginimą – 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. Jeigu Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytas asmuo yra įtariamas padaręs nusikaltimą, generalinis prokuroras apie

[756] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymo 1-1 straipsnio (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) ir 2 straipsnio 2 dalies (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 85-3094.

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.). Jeigu nusikaltimo padarymu įtariami kiti Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti asmenys, Seimas sprendžia, ar duoti sutikimą konkretų asmenį patraukti baudžiamojon atsakomybėn, ar sudaryti specialiąją tyrimo komisiją (jeigu yra ne mažesnės kaip 1/4 Seimo narių grupės siūlymas). 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 ir kreipiasi į Konstitucinį Teismą dėl išvados, ar asmens, kuriam pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai (239 str. 1 d.). Apkaltos procesas Seime 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. Vykdant apkaltos procedūrą, Konstitucinio Teismo išvada bei kiti šio ir kitų teismų sprendimai nesvarstomi ir dėl jų teisėtumo bei pagrįstumo nediskutuojama (241 str. 3 d.). Sprendžiant asmens, kuriam taikoma apkalta, konstitucinės atsakomybės klausimą, remiamasi minėtuose 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. Asmuo, kuriam taikoma apkalta, turi teisę bet kurioje apkaltos proceso dalyje, tačiau tik iki balsavimo pradžios atsistatydinti iš pareigų ar atsisakyti Seimo nario mandato (243 str. 1 d.). 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.

XVIII SKYRIUS.
LIETUVOS RESPUBLIKOS PREZIDENTAS

1 POSKYRIS.
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 teismine valdžiomis ir daryti joms įtaką[757].

Valstybės vadovo institucija egzistuoja visose valstybės valdymo formose: ir monarchijoje, ir respublikoje.

Monarchijose valstybės vadovo funkcijas vykdo *monarchas*[758]. 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

[757] Prieiga per internetą: <http://www.enzyklo.de/Begriff/Staatsoberhaupt> [žiūrėta 2011-11-11].

[758] Terminas *monarchas* kilęs iš graikiško žodžio *monarchos*, kuris reiškia – *vienvaldys*. Vaitkevičiūtė, V. *Tarptautinių žodžių žodynas*. Ketvirtas pataisytas ir papildytas leidimas. Vilnius: Žodynas, 2007, p. 731.

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[759].

Esant *parlamentinės* monarchijos valdymui, suvereninė galia priklauso tautai, monarchas yra tik įsteigtos valdžios institucija, vykdanti tam tikras funkcijas, neperžengiant konstitucijos nustatytų ribų. Monarchas dažniausiai vykdo tik simbolines 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[760],

[759] Plačiau žr.: Vainiutė, M. Lichtenšteino Kunigaikštystės konstitucinė santvarka. *Jurisprudencija*. 2007, 12(102): 59–66.

[760] Plačiau žr.: Mesonis, G. Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės konstitucinė sistema. Šiuolaikinė konstitucija: studijos apie užsienio šalių konstitucinį reguliavimą. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005, p. 196–217.

Ispanijos Karalystė[761], Švedijos Karalystė[762], Nyderlandų Karalystė[763] 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 vyriškajai 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).

Tuo tarpu *prezidento*[764], 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[765]. 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.)[766]. Taigi ši Konstitucija įtvirtino valstybės vadovo renkamumo principą.

[761] Plačiau žr.: Vaitiekienė, E. *Ispanijos konstitucinės santvarkos ypatumai.* Lyginamoji konstitucinė teisė. Vilnius: Justitia, 2011, p. 275–324.

[762] Plačiau žr.: Pumputis, A. Švedijos Konstitucija. *Konstitucinio reguliavimo įvairovė*. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2006, p. 110–119.

[763] Plačiau žr.: Birmontienė, T. Nyderlandų Karalystės Konstitucija. Šiuolaikinė konstitucija: studijos apie užsienio šalių konstitucinį reguliavimą. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005, p. 218–227.

[764] Terminas *prezidentas* kilęs iš lotyniško žodžio *praesidents,* kuris reiškia *pirmininkas, viršininkas, sėdintis priešakyje*. Vaitkevičiūtė, V. *Tarptautinių žodžių žodynas*. Ketvirtas pataisytas ir papildytas leidimas. Vilnius: Žodynas, 2007, p. 886.

[765] Pirmasis Jungtinių Amerikos Valstijų prezidentas – Džordžas Vašingtonas (1788–1797).

[766] Jarašiūnas, E.; Mesonis, G. *Užsienio šalių konstitucijos*. Mokomoji priemonė. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2004, p. 273.

Tad prezidentas – tai paprastai vienasmenis[767] valstybės, kurioje dažniausiai vyrauja demokratinis politinis režimas[768], 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 (pavyzdžiui, Vokietijos Federacinėje Respublikoje[769]) arba prezidento statusas gali būti įtvirtinamas tame

[767] 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 vienerius metus perrenkamas Federalinis prezidentas arba prezidentė. Prieiga per internetą: <http://www.verfassungen.de/ch/verf99-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).

[768] Teisinėje literatūroje yra įvardijami ir nedemokratinių politinių 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 įtvirtina vienos partijos valdžia.

[769] 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-ihtm> [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. *Prezidentas valstybinės valdžios institucijų sistemoje*. Monografija. Vilnius: Mes, 2011, p. 482.)

pačiame skirsnyje kartu su kita vykdomosios valdžios dalimi (pavyzdžiui, Čekijos Respublikoje[770]). Šiuo požiūriu turtingas ir Lietuvos tarpukario konstitucionalizmo etapas, kurio metu valstybės vadovo statusas patyrė esminių pokyčių[771].

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[772] 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[773]. Taigi parlamentinėje respubli-

[770] 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-htm> [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. *Prezidentas valstybinės valdžios institucijų sistemoje*. Monografija. Vilnius: Mes, 2011, p. 347).

[771] Pavyzdžiui, pagal 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijos 40 straipsnį Vyriausybę sudarė Respublikos Prezidentas ir Ministrų Kabinetas, tuo tarpu 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.).

[772] 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).

[773] Bakaveckas, A. *Lietuvos vykdomoji valdžia*. Monografija. Vilnius: Eugrimas, 2007, p. 243.

koje (pvz., Italijos Respublikoje[774], Vokietijos Federacinėje Respublikoje[775] 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[776]. 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. 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[777].

[774] Plačiau žr.: Žilys, J. Italijos Respublikos Konstitucija. Šiuolaikinė konstitucija: studijos apie užsienio šalių konstitucinį reguliavimą. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005, p. 132–195.

[775] Plačiau žr.: Vainiutė, M. Vokietijos Federacinės Respublikos Pagrindinis Įstatymas. Šiuolaikinė konstitucija: studijos apie užsienio šalių konstitucinį reguliavimą. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005, p. 81–131.

[776] Plačiau žr.: Mesonis, G. Jungtinių Amerikos Valstijų Konstitucija. Šiuolaikinė konstitucija: studijos apie užsienio šalių konstitucinį reguliavimą. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005, p. 33–51.

[777] Plačiau žr.: Kavoliūnienė, I.; Vainiutė, M. Prancūzijos V Respublikos valdymo modelis – mišrios (pusiau prezidentinės) respublikos etalonas. *Socialinių mokslų studijos*. 2011, 3(3): 1047–1071.

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[778]. Pažymėtina, kad Respublikos Prezidento institutas nėra naujas Lietuvoje, jis formavosi gana ilgą laikotarpį.

2 POSKYRIS.
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 sudėtine 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[779], kurie įtvirtino kolegialią valstybės vadovo instituciją – *Valstybės Tarybos Prezidiumą*, susidedantį iš trijų narių – Prezidento ir dviejų viceprezidentų. Valstybės Tarybos Prezidiumui buvo nustatyti gana tipiški kolegialaus valstybės vadovo įgaliojimai: skelbti laikinuosius įstatymus (nors ir neužsimenant apie teisę juos vetuoti), kviesti Ministrą Pirmininką, pavesti jam sudaryti Ministrų Kabinetą ir tvirtinti jo sudėtį, skirti aukštesniuo-

[778] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 5-99.
[779] Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniai dėsniai. *Laikinosios Vyriausybės žinių papildymas*. 1918, Nr. 1/1a.

sius 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[780]. 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[781].

Tokia greitomis sukonstruota kolegialaus valstybės vadovo – Valstybės Tarybos Prezidiumo – institucija formaliai teišsilaikė 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 vienasmene 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 – renkamą 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 ankstesniaisiais 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[782], taip pat numatyta deleguotosios įstatymų leidybos galimybė – Valstybės Prezidentui suteikta teisė tarp Tarybos sesijų ir sesijų pertraukų metu pačiam leisti Ministrų Kabineto priimtus įstatymus[783]. Tokie Valstybės Prezidento kartu su Ministrų Kabinetu išleisti įstatymai savo galia buvo prilyginami Valstybės Tarybos leidžiamiems įstatymams. Naujoji Laikinosios Konstitucijos redakcija valstybės va-

[780] 1918 m. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatinių dėsnių 11 straipsnis.
[781] *Ibid.*, 12, 13 straipsniai.
[782] *Ibid.*, 17 straipsnis.
[783] *Ibid.*, 13 straipsnis.

dovo galias praplėtė ne tik įstatymų leidybos, bet ir kitose jo kompetencijai priskirtose srityse[784].

Vis dėlto netrukus buvo susivokta, kad toks 1919 m. Laikinosios Konstitucijos redakcijoje įtvirtintas Valstybės Prezidento konstitucinis statusas, akivaizdžiai praplečiant jo įgaliojimus ir sustiprinant vykdomosios valdžios galias valstybės valdžios institucijų sistemoje, buvo nustatytas paskubomis, nesuspėjus iki galo susiformuoti 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 įsivyravimo.

Taigi 1920 m. birželio 2 d. buvo priimta koncepciškai nauja Lietuvos Valstybės Laikinoji Konstitucija[785], kurioje ir atsispindėjo minėtos politinės tendencijos: įstatymų leidžiamosios valdžios institucijai – Steigiamajam Seimui – suteikta jau išimtinė teisė leisti įstatymus[786] ir įtvirtinta nuo Steigiamojo Seimo priklausoma vykdomoji valdžia – Respublikos Prezidentas bei Ministrų Kabinetas, galintys veikti tik turint Steigiamojo Seimo pasitikėjimą[787]. Pabūgus tokio prezidentinių galių išaukštinimo ankstesniąja 1919 m. Laikinąja Konstitucija, 1920 m. Laikinojoje Konstitucijoje Respublikos Prezidento vaidmuo buvo itin sumenkintas ir Prezidentas pagal šį konstitucinį 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, preziumuodama, kad jis renkamas visam šios Laikinosios Konstitucijos galiojimo laikui, o Steigiamajam Seimui, kuriam buvo pavesta Respublikos Prezidentą rinkti, leido jį bet kada pakeisti

[784] Plačiau žr. Maksimaitis, M. Lietuvos Prezidento konstitucinio statuso raida 1918–1940 m. *Prezidentas valstybinės valdžios institucijų sistemoje*. Vilnius: Mes, 2011, p. 14–15.

[785] Laikinoji Lietuvos Valstybės konstitucija. *Laikinosios vyriausybės žinios*. 1920, Nr. 37-407.

[786] Remiantis Laikinosios Valstybės Laikinosios Konstitucijos 8 straipsniu, Respublikos Prezidento vaidmuo įstatymų leidyboje apsiribojo vien tik Steigiamojo Seimo išleistų įstatymų skelbimu, nebepripažįstant net reliatyvios *veto* teisės.

[787] 1920 m. Laikinosios Lietuvos Valstybės Konstitucijos 5 straipsnis.

kitu. Iki Respublikos Prezidentas bus išrinktas, Laikinosios Konstitucijos 9 straipsnis jo funkcijas pavedė Steigiamojo Seimo Pirmininkui. Pažymėtina, 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*[788].

Netrukus 1922 m. rugpjūčio 1 d. buvo parengta ir priimta nauja, jau nuolatinė Lietuvos Respublikos Konstitucija[789]. Pagal Konstitucijos 41 straipsnyje įtvirtintas Respublikos Prezidento rinkimo nuostatas Respublikos Prezidentą trejiems metams slaptu balsavimu turėjo rinkti Seimas[790]. 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 pradedant eiti pareigas. Respublikos Prezidentas kartu su Ministrų Kabinetu sudarė dvinarę Vyriausybę. Visi Respublikos Prezidento aktai turėjo būti kontrasignuojami, taigi aktą pasirašęs ministras prisiimdavo už jį atsakomybę[791]. Nors ši Konstitucija Respublikos Prezidentui suteikė formaliai gana reikšmingas teises, įskaitant teisę reikalauti sušaukti 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[792], o tai iš esmės ribojo Respublikos Prezidento savarankiškumą ir darė jį priklausomą nuo Seimo[793].

---

[788] Maksimaitis, M. Lietuvos Prezidento konstitucinio statuso raida 1918–1940 m. *Prezidentas valstybinės valdžios institucijų sistemoje*. Vilnius: Mes, 2011, p. 19–20.

[789] Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Vyriausybės žinios*. 1922, Nr. 100-799.

[790] *Ibid.*, 41 straipsnis.

[791] Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Vyriausybės žinios*. 1922, Nr. 100-799. 40, 55 straipsnis.

[792] 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).

[793] Maksimaitis, M. Lietuvos Prezidento konstitucinio statuso raida 1918–1940 m. *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 d.

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[794].

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 kur kas prasiplėtė. Sustiprinta Respublikos Prezidento *veto* teisė (ji galėjo būti įveikta tik 2/3 Seimo narių balsų daugu-

[794] Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Vyriausybės žinios*. 1928, Nr. 275-1778.

ma), 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 centrine konstitucine institucija[795].

Nors ir reikšmingai praplėtusi 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[796], kurioje jau buvo galutinai įtvirtinti anksčiau pradėję ryškėti prezidentinio autoritarizmo bruožai. Visiškai atsisakant valdžių padalijimo principo, šia Konstitucija Respublikos 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[797], 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 jųdviejų ar tarp Seimo ir Vyriausybės[798]. 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 Laikinasis Pagrindinis Įstatymas. Jame vienasmenė valstybės vadovo institucija nebuvo numatyta. Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 86 straipsnyje buvo įtvirtinta, kad Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tary-

[795] Maksimaitis, M. Lietuvos Prezidento konstitucinio statuso raida 1918–1940 m. *Prezidentas valstybinės valdžios institucijų sistemoje*. Vilnius: Mes, 2011, p. 27–30.

[796] Lietuvos Konstitucija. *Vyriausybės žinios*. 1938, Nr. 608-4271.

[797] 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.

[798] 1938 m. Lietuvos Konstitucijos 81, 109, 122 straipsniai.

bos Pirmininkas yra aukščiausiasis Lietuvos Respublikos pareigūnas ir atstovauja Lietuvos Respublikai 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[799]. Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko kompetencija buvo nustatyta Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 87 straipsnyje[800].

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[801] 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 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

[799] Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo“. *Valstybės žinios*. 1990, Nr. 9-224.

[800] *Ibid.*

[801] Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 62-2515.

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 diskutuotinų 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[802]. 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.

3 POSKYRIS.
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.

[802] Prieiga per internetą: <www.vrk.lt> [žiūrėta 2011-11-30].

Konstitucinis Teismas 1998 m. sausio 10 d. nutarime[803] 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 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[804] yra pažymėjęs, kad išrinkto Prezidento priesaikoje atsispindi pačios svarbiausios, universalios konstitucinės vertybės, kurias Tauta sieja su Respublikos Prezidento – valstybės vadovo pareigybe. Šios konstitucinės vertybės

[803] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 5-99.
[804] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 85-3094.

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[805].

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 jokiomis aplinkybėmis šio priesaikos 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 šiurkštų Konstitucijos pažeidimą, o šiurkštus Konstitucijos pažeidimas kartu yra ir priesaikos sulaužymas.

[805] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 124-5643.

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[806]. Pažymėtina, kad valstybės vadovas pagal Konstituciją įkūnija 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. 1d.) [807].

Pažymėtina, kad pagal Konstituciją Respublikos Prezidentas negali būti kvalifikuojamas kaip vienasmenė Tautos atstovybė, nes ji yra Seimas (55 str. 1 d.)[808]. Konstitucinis Teismas 1998 m. sausio 10 d. nutarime yra pabrėžęs, kad svarbiausias Respublikos Prezidento uždavinys – „laiduoti valdžios institucijų sąveiką“[809].

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[810] konstatavo, kad Lietuvos valstybės konstitucinei santvarkai yra būdingas dualistinės vykdomosios valdžios modelis: vykdomąją valdžią Lietuvo-

[806] Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 86-1949.

[807] Šileikis, E. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005, p. 461.

[808] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 124-5643.

[809] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 5-99.

[810] Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 181-6708.

je 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“[811].

Taigi, kaip minėta, Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra pabrėžęs, kad Respublikos Prezidentas yra vykdomosios valdžios dalis[812]. Vis dėlto 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 POSKYRIS.
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.

[811] Šileikis, E. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005, p. 462.

[812] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 5-99; Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 109-3192; Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 124-5643.

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. Konstitucijos 84 straipsnyje yra nustatyti Respublikos Prezidento įgaliojimai. Konstitucinis Teismas savo nutarimuose yra konstavęs, 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[813].

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.[814].

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 politi-

[813] Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 109-3192.

[814] Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 62-2515.

nėse 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[815].

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[816].

Konstitucinis Teismas 2000 m. gegužės 8 d. nutarime[817] 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

[815] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 85-3094.

[816] Konstitucinio Teismo 2000 m. gegužės 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 39-1105.

[817] *Ibid.*

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 imamasi jokių priemonių (išskyrus apkaltos procesą), kuriomis būtų sudarytos sąlygos baudžiamajam persekiojimui pradėti.

Respublikos Prezidento atžvilgiu taip pat negali būti taikomos jokios operatyvinės veiklos formos, taip pat ir nusikalstamą veiką imituojantis 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[818].

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 reiškiama valstybės institucijų ar pareigūnų veiklos kritika, 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[819].

Be imuniteto, Respublikos Prezidentas turi ir *materialines bei finansines garantijas*. Konstitucijos 90 straipsnyje įtvirtinta, kad Respublikos Prezidentas turi rezidenciją ir kad Respublikos Prezidento ir jo rezidencijos finansavimą nustato įstatymas. Konstitucinis Teismas, aiškindamas šią nuostatą, yra nurodęs, jog šios nuostatos reiškia ir tai, 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 neatskiria-

[818] Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 31 d. išvada. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 49-1600.
[819] *Ibid*.

mas 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[820].

Respublikos Prezidento ir jo šeimos narių materialines ir socialines garantijas nustato Lietuvos Respublikos Prezidento įstatymas[821]. 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, kurį 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[822] 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 straips-

[820] Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 62-2515.

[821] *Valstybės žinios*. 1993, Nr. 5-89.

[822] Lietuvos Respublikos Prezidento valstybinės rentos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 141-5405.

nyje 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.

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 – vienara-

gis, stovintys ant balto postamento, vėliavos koto viršūnėje – ietigalis[823]. 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 sidabriniu raiteliu) ir nutarta panaudoti artimą raudonam purpurinį audeklą bei joje vaizduojamą valstybės herbą[824] papuošti skydininkais – grifu bei vienaragiu[825].

Pagal rangą Respublikos Prezidento vėliava yra antroji po nacionalinės vėliavos. Respublikos Prezidento vėliava iškeliama virš Respublikos Prezidento rezidencijos, kai Respublikos Prezidentas yra Lietuvos valstybės sostinėje Vilniuje, taip pat iškeliama 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.

Respublikos Prezidentas naudojasi apskrituoju antspaudu ir dokumentų blankais su Lietuvos valstybės herbu. Antspaude yra įrašyta „Lietuvos Respublikos Prezidentas“[826].

---

[823] Respublikos Prezidento vėliava ir jos atvaizdas turi atitikti Respublikos Prezidento vėliavos spalvų etaloninį atvaizdą, kurį Lietuvos heraldikos komisijos teikimu tvirtina Lietuvos Respublikos Seimas.

[824] Lietuvos heraldikoje skydininkai žinomi nuo Vytauto laikų iki XVIII a. pabaigos. Jais buvo angelai, kariai, įvairūs gyvūnai, mitologinės bei kitos būtybės. Iš daugelio istorinių skydininkų buvo pasirinktas grifas ir vienaragis dėl kelių priežasčių. Pirmiausia anksčiau mėgtų angelų dabar pasaulietinės valstybės nebenaudoja, o įdėjus šarvuotus karius, Prezidento herbinė vėliava atrodytų pernelyg karinė. Tuo tarpu 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 akylumą bei liūto jėgą ir išdidumą. Mitinis vienaragis panašus į kumeliuką, tačiau jis turi skeltus nagus, barzdelę ir auksinį spiralinį ragą kaktoje, kuriame slypįs 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 dažnai sietas su Kristumi. Erelis esąs dangaus, o liūtas žemės gyvūnas, kaip Kristus yra dieviškojo (dangaus) ir žmogiškojo (žemės) pradų įkūnijimas.

[825] 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.

[826] Lietuvos Respublikos Prezidento įstatymas. *Valstybės žinios*. 1993, Nr. 5-89.

5 POSKYRIS.
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 ir 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[827]. 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[828].

Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d. nutarime[829] 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

[827] Konstitucinio Teismo 1999 m. kovo 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 23-666.
[828] Šileikis, E. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Antras pataisytas ir papildytas leidimas. Vilnius: Teisinės informacijos centras. 2005, p. 464.
[829] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 85-3094.

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.); 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 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[830]. Iš aukščiau nurodytų Konstitucijos nuostatų matyti, kad Respublikos Prezidentas – valstybės vadovas – turi tokius konstitucinius įgaliojimus, kuriuos 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[831].

[830] 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 tarpu 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 tiek su valstybės vadovo integravimo funkcija, kurią išreiškia malonės, apdovanojimų ir pilietybės teikimas), tiek 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). Grupuojant 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 ir atleidžiant asmenis iš pareigų; 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).

[831] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 85-3094.

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[832].

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 iškelti aukščiau visuomenės ir valstybės interesų, negali veikti taip, kad būtų diskredituota valstybės valdžia[833].

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

[832] *Ibid*.
[833] *Ibid*.

normą taikyti lygiai teisingai. Konstitucijos 29 straipsnio 1 dalies nuostata, kad valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygūs, ir Konstitucijos 82 straipsnio 1 dalies nuostata, kad Respublikos Prezidentas turi būti visiems lygiai teisingas, negali būti aiškinamos 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[834].

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[835].

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 nepai-

[834] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 124-5643.

[835] Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 31 d. išvada. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 49-1600.

soma, būtų menkinamas Tautos pasitikėjimas pačia Respublikos Prezidento institucija, žeminamas šios institucijos autoritetas[836].

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.

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[837].

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 die-

[836] *Ibid*.

[837] Pirmuoju atveju Respublikos Prezidento teisė skelbti pirmalaikius Seimo rinkimus yra reali tik tuomet, 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, nepritars 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).

nos gali paskelbti pirmalaikius Respublikos Prezidento rinkimus. Respublikos Prezidentas gali dalyvauti šiuose rinkimuose[838]. 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 atvejis, 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 leidybos iniciatyvos teisę (68 str. 1 d.). Be to, tam, kad Seimo priimti įstatymai įsigaliotų, 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 svars-

[838] 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.).

tyti. 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[839]. 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[840].

Aiškindamas Konstitucijoje įtvirtintus Respublikos Prezidento įgaliojimus įstatymų leidybos procese, Konstitucinis Teismas 2002 m. birželio 19 d. nutarime[841] konstatavo, kad ne vėliau kaip per dešimt dienų po Seimo priimto įstatymo įteikimo atlikti vieną iš Konstitucijos 71 straips-

[839] Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 19994, Nr. 7-116; Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 62-2515.

[840] Mesonis, G. Lietuvos Respublikos Prezidento įgaliojimai: keli probleminiai aspektai. *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Kolektyvinė monografija. Vilnius, 2007, p. 231.

[841] Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 62-2515.

nio 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 pakarotinai svarstyti ir nepasirašo, tokį įgaliojimą įgyja Seimo Pirmininkas (71 str. 4 d.).

Jei Respublikos Prezidentas apsisprendžia Seimo priimtą įstatymą grąžinti Seimui pakarotinai svarstyti (Konstitucijos 71 str. 1 d., 84 str. 24 punktas), tokio grąžinimo motyvai turi būti nurodyti atitinkamame Respublikos Prezidento dekrete (Konstitucijos 71 str. 1 d., 85 str.). Konstitucinis Teismas nurodė, kad Respublikos Prezidentas, grąžindamas 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 grąžinamas jam pakartotinai svarstyti, turi būti racionalūs, aiškūs, suprantami. Respublikos Prezidentas, motyvuotai grąžindamas 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 moty-

vai, kuriais remiantis Seimo priimtas įstatymas grąžinamas 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)[842]. Taigi pagal Konstituciją reikalaujama iš Respublikos Prezidento racionalumo ir kartu parlamentui nesuteikiama galimybė kvestionuoti veto argumentų racionalumo, aiškumo ir suprantamumo[843].

Paminėtina 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 grąžinamas Seimui pakartotinai svarstyti. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad teikti Seimui pakartotinai svarstyti motyvuotai grąžinamo įstatymo pataisas ir papildymus yra ne Respublikos Prezidento konstitucinė pareiga, o teisė[844]. Taigi Respublikos Prezidentas, grąžindamas 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 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

[842] Konstitucinio Teismo 2008 m. vasario 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 23-852.

[843] Mesonis, G. Lietuvos Respublikos Prezidento veto konstituciniai įgaliojimai. *Prezidentas valstybinės valdžios institucijų sistemoje*. Vilnius: Mes, 2011, p. 198.

[844] Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 62-2515.

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 apsvarsčius 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)[845].

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[846]. 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

[845] Konstitucinio Teismo 2008 m. vasario 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 23-853.

[846] Vinkleris, P. *Lietuvos Respublikos Prezidento statusas ir įgaliojimai*. Vilnius, 2002, p. 145.

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.).

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[847]. 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 pritarti 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[848]. Taigi Vyriausybės formavimo procese svarbiausiu veiksniu 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“[849] buvo konsta-

[847] Bakaveckas, A. *Lietuvos vykdomoji valdžia*. Vilnius, 2007, p. 261.

[848] Mesonis, G. Lietuvos Respublikos Prezidento įgaliojimai: keli probleminiai aspektai. *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Kolektyvinė monografija. Vilnius, 2007, p. 237.

[849] Konstitucinio Teismo 1996 m. gruodžio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 5-99.

tuota, 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 [850].

Respublikos Prezidento ir Vyriausybės tarpusavio santykiai pasireiškia ir tuo, kad po Respublikos Prezidento rinkimų Vyriausybė turi grąžinti 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 grąžinimo 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 grąžinusios Vyriausybės Ministro Pirmininko kandidatūrą. Seimui pritarus Ministro Pirmininko kandidatūrai ir Respublikos Prezidentui paskyrus Ministrą Pirmininką bei patvirtinus jo pateiktos Vyriausybės

[850] Sinkevičius, V. *Parlamento teisės studijos*. Vilnius, 2011, p. 267.

sudėtį, jeigu nepasikeitė daugiau kaip pusė ministrų, tai reikštų, kad Vyriausybė yra iš naujo gavusi įgaliojimus veikti. Jei Seimas nepritaria Ministro Pirmininko kandidatūrai, tai reikštų, kad Vyriausybė privalo atsistatydinti (Konstitucijos 101 str. 3 d. 2 punktas). Tai būtų konstitucinis pagrindas pradėti naujos Vyriausybės sudarymo procedūrą[851].

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[852]. 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[853].

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 keiti-

[851] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 5-99.

[852] Mesonis, G. *Lietuvos Respublikos Prezidento įgaliojimai: keli probleminiai aspektai*. Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda. Kolektyvinė monografija. Vilnius, 2007, p. 239.

[853] Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 109-3192; Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 51-1894; Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 51-1894.

mu). Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarime pažymėta, kad teisminė valdžia formuojama ne politiniu, bet profesiniu pagrindu[854]. 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[855].

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

[854] Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 109-3192.

[855] Konstitucinio Teismo 2009 m. gegužės 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 58-2251.

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 Seimui kitą kandidatūrą, arba neatleisti atitinkamo Apeliacinio teismo teisėjo ar šio teismo pirmininko (jeigu pagal Konstituciją atleisti tą teisėją nėra privaloma); 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 arba šio teismo pirmininko paskyrimo arba atleidimo priima Seimas[856].

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.

Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad dėl teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų Respublikos Prezidentui pataria speciali įstatymo numatyta teisėjų institucija. 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. Pagal Konstituciją ši institucija ne tik padeda Respublikos Prezidentui formuoti teismus,

[856] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 51-1894.

bet ir yra atsvara Respublikos Prezidentui, kaip vykdomosios valdžios subjektui, formuojant teisėjų korpusą[857]. Taigi Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodyta speciali įstatymo numatyta teisėjų institucija turi konstitucinius įgaliojimus patarti Respublikos Prezidentui dėl visų teismų teisėjų paskyrimo, paaukštinimo ar atleidimo iš pareigų, išskyrus Konstitucinio Teismo teisėjų paskyrimą ar atleidimą iš pareigų. Respublikos Prezidentas, prieš kreipdamasis į Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytą specialią įstatymo numatytą teisėjų instituciją patarimo dėl teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų, neturi tokio kreipimosi derinti su kuria nors valstybės institucija, kuriuo nors valstybės pareigūnu, kuria nors kita institucija, kuriuo nors kitu asmeniu. Pagal Konstituciją Respublikos Prezidento kreipimosi į minėtą specialią teisėjų instituciją patarimo negali saistyti ir nesaisto jokios valstybės institucijos, valstybės pareigūno, jokios kitos institucijos ar kito asmens sprendimai. Konstitucinis Teismas taip pat nurodė, kad Respublikos Prezidentas, prieš kreipdamasis minėto patarimo, turi, pasinaudojęs įstatymų nustatytomis galimybėmis, išsiaiškinti ir įvertinti visas turinčias reikšmės aplinkybes, *inter alia,* tai, ar siūlomas skirti teisėju asmuo, siūlomas perkelti ar paaukštinti teisėjas atitinka teisėjui keliamus reikalavimus, ar jis turi atitinkamam darbui būtiną kvalifikaciją, ar jis yra nepriekaištingos reputacijos, ar nėra kitų aplinkybių, dėl kurių asmuo negali būti skiriamas teisėju, paaukštinamas, perkeliamas (arba skiriamas būtent Respublikos Prezidento nurodyto teismo teisėju, paaukštinamas paskiriant būtent į tą teismą, perkeliamas būtent į tą teismą)[858]. Svarbu pabrėžti, kad atsakomybė už asmens paskyrimą teisėju tenka Respublikos Prezidentui. Tai, kad spręsdamas, ar paskirti asmenį teisėju, Respublikos Prezidentas buvo gavęs atitinkamą Teisėjų tarybos patarimą, nereiškia, kad Respublikos Prezidentas neatsako už savo sprendimą paskirti asmenį teisėju[859].

Respublikos Prezidentas, įgyvendindamas jam Konstitucijoje nustatytus įgaliojimus paskirti, paaukštinti, atleisti, perkelti teisėjus (keisti jų darbo vietas), kreiptis į Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nuro-

[857] Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 109-3192.

[858] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 51-1894.

[859] Sinkevičius, V. Teisėjo atleidimas iš pareigų: konstitucinės doktrinos teoriniai ir praktiniai aspektai. *Jurisprudencija*. 2010, 2(120): 104.

dytą 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 numatytai teisėjų institucijai yra privaloma[860].

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[861].

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[862]. 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.).

[860] Plačiau žr. XXII ir XXIII skyrius.

[861] Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 109-3192.

[862] Pastebėtina, kad Konstitucijoje įtvirtintų subjektų, turinčių teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą, sistema vertinama kaip stokojanti „loginio nuoseklumo ir reikiamo teorinio pagrindimo“ (žr. Vinkleris, P. *Lietuvos Respublikos Prezidento statusas ir įgaliojimai*. Vilnius, 2002, p. 150).

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, 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.

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 aukščiausius 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 diplomatinius atstovus užsienio valstybėse ir prie tarptautinių organizacijų; 6) priimti užsienio valstybių diplomatinių atstovų įgaliojamuosius ir atšaukiamuosius raštus; 7) teikti aukščiausius diplomatinius rangus ir specialius vardus.

Valstybinę valdžią užsienio politikoje įgyvendina įvairios valstybės valdžios institucijos – Seimas, Respublikos Prezidentas, taip pat Vyriau-

sybė, 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[863] 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 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 punktas nustato, kad Respublikos Prezidentas Vyriausybės teikimu skiria ir atšaukia Lietuvos Respublikos diplomatinius atstovus užsienio valstybėse ir prie tarptautinių organizacijų; priima užsienio valstybių diplomatinių atstovų įgaliojamuosius ir atšaukiamuosius raštus; teikia aukščiausius diplomatinius rangus ir specialius vardus. Diplomatinių atstovų parinkimo procedūra nustatyta Seimo statute[864] ir Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatyme[865], tačiau ji Respublikos Prezidento valios neapriboja: jis gali skirti Vyriausybės teikiamą kandidatą diplomatiniu atstovu arba vadovaudamasis savo diskre-

[863] Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 86-1949.

[864] Lietuvos Respublikos Seimo statutas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 5-97.

[865] Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 7-140.

cija jo neskirti. Respublikos Prezidentas taip pat priima užsienio valstybių diplomatinių atstovų įgaliojamuosius ir atšaukiamuosius raštus.

Respublikos Prezidentas taip pat įgaliojamas teikti aukščiausius diplomatinius 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 diplomatinius 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 šį įgaliojimą detalizuoja įstatymų normos[866]. Konstitucijos 84 straipsnio 10 punkte nustatyta, kad Respublikos Prezidentas nustatyta tvarka skiria ir atleidžia įstatymų numatytus valstybės pareigūnus[867].

[866] Pasak A. Bakavecko, pastaraisiais metais pastebima 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).

[867] Pavyzdžiui, policijos generalinį komisarą vidaus reikalų ministro siūlymu ir Vyriausybės teikimu penkerių metų kadencijai skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas (Lietuvos Respublikos policijos veiklos įstatymo 12 str. 4 d. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 90-2777); Konkurencijos tarybos pirmininką bei narius Ministro Pirmininko teikimu skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas (Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 20 str. 1 d. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 30-856).

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[868].

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, spręsdamas Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo klausimą, turi laikytis įstatymo numatytų reikalavimų ir tvarkos[869]. Pilietybės teikimo tvarka yra numatyta Pilietybės įstatyme[870]. 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, Res-

[868] Sinkevičius, V. *Respublikos Prezidento įgaliojimai teikiant pilietybę.* Prezidentas valstybės valdžios institucijų sistemoje. Vilnius: Mes, 2011, p. 145.
[869] *Ibid.*, p. 146, 148.
[870] *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 144-736.

publikos Prezidentas, spręsdamas, ar asmeniui suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę, turi vadovautis Tautos ir Lietuvos valstybės interesais[871].

Dar vienas konstitucinis Respublikos Prezidento įgaliojimas – skirti valstybinius apdovanojimus (Konstitucijos 84 str. 22 p.), kuriuos pagal Konstitucijos 67 straipsnio 18 punktą steigia Seimas. Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad pagal Konstituciją Seimas gali steigti valstybinius apdovanojimus išleisdamas įstatymą[872], 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[873].

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 apdovanoji-

[871] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 124-5643.

[872] Lietuvos Respublikos valstybės apdovanojimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 68-2762.

[873] Konstitucinio Teismo 2010 m. rugsėjo 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 106-5466.

mas 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.[874]

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 kokiu valstybiniu apdovanojimu, tačiau skirdamas valstybinius apdovanojimus Respublikos Prezidentas turi paisyti, *inter alia,* Konstitucijos 82 straipsnyje įtvirtintų reikalavimų sąžiningai eiti savo pareigas.

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[875]. 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.

---

[874] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 54-1965.

[875] Respublikos Prezidento 2007 m. vasario 15 d. dekretas Nr. 1K-880 „Dėl Malonės komisijos sudarymo ir jos nuostatų“. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 22-823. 1195.

6 POSKYRIS.
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. Remiantis Konstitucijos 85 straipsniu, dekretus Respublikos Prezidentas leidžia įgyvendinamas 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[876]. 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[877]. 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[878].

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 vykdomosios valdžios sritimi ir kurių Respublikos Prezidentas vienasmeniškai be atitinkamo Vyriausybės nario pritarimo vykdyti negali. Dėl šių Respublikos Prezidento įgaliojimų

[876] Žilys, J. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas konstitucinėje sistemoje. *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda.* Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007.

[877] 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.

[878] Birmontienė, T. Konstitucinė Lietuvos Respublikos Prezidento dekreto doktrina. *Prezidentas valstybės valdžios institucijų sistemoje*. Vilnius: Mes, 2011, p. 114, 120.

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[879]. Taigi tol, kol toks Respublikos Prezidento dekretas nėra kontrasignuotas, jis negali įsigalioti, taigi negali sukelti jokių teisinių padarinių. Be abejo, tam, kad Respublikos Prezidento dekretas galėtų būti kontrasignuojamas, pirmiausia jis turi būti pasirašytas paties Respublikos Prezidento[880].

Pažymėtina, jog kontrasignavimu Ministras Pirmininkas ar atitinkamas ministras ne tik išreiškia pritarimą Respublikos Prezidento dekreto turiniui, bet už tokį dekretą prisiima ir atsakomybę[881], todėl įgaliojimus kontrasignuoti Respublikos Prezidento dekretą turintis Vyriausybės narys atitinkamai turi ir teisę bei pareigą spręsti, ar pasirašyti Respublikos Prezidento dekretą, ar jo nepasirašyti. Pažymėtina, 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[882]. Atitinkamai Respublikos

[879] Remiantis Lietuvos Respublikos Prezidento įstatymo 10 straipsnio 2 dalimi, dekretus dėl Lietuvos Respublikos diplomatinių atstovų užsienio valstybėse ir prie tarptautinių organizacijų skyrimo ir atšaukimo bei dekretus dėl nepaprastosios padėties skelbimo kontrasignuoja *Ministras Pirmininkas*, dekretus dėl aukščiausiųjų diplomatinių 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*.

[880] 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.“

[881] Remiantis Konstitucijos 85 straipsniu, atsakomybė už kontrasignuotą dekretą tenka jį pasirašiusiam Ministrui Pirmininkui ar atitinkamam ministrui.

[882] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 124-5643.

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[883].

Visi Respublikos Prezidento dekretai yra registruojami Respublikos Prezidento dekretų knygoje, jiems suteikiamas eilės numeris ir oficialiai skelbiami „Valstybės žiniose". Respublikos Prezidento dekretai, išskyrus keletą dekretų rūšių[884], įsigalioja kitą dieną po jų paskelbimo „Valstybės žiniose" dienos, jei pačiuose dekretuose nenustatyta kita (vėlesnė) jų įsigaliojimo data[885].

Potvarkiai. Be dekretų, Respublikos Prezidentas leidžia ir kitos rūšies teisės aktus – potvarkius. Pažymėtina, jog šie Respublikos Prezidento leidžiami aktai Konstitucijoje nėra minimi, jų priėmimas reglamentuotas Lietuvos Respublikos Prezidento įstatyme[886]. 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[887]. Paprastai Respublikos Prezidento potvarkiai įsigalioja nuo jų pasirašymo

[883] *Ibid*.

[884] Respublikos Prezidento dekretas dėl mobilizacijos paskelbimo, karo ar nepaprastosios padėties įvedimo įsigalioja po jo paskelbimo *visuomenės informavimo priemonėse*. Respublikos Prezidento dekretas dėl Respublikos Prezidento pavadavimo įsigalioja nuo jo oficialaus paskelbimo *„Valstybės žiniose"* ar kitose visuomenės informavimo priemonėse.

[885] Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos" 8 straipsnis. *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 72-3471.

[886] Lietuvos Respublikos Prezidento įstatymas. *Valstybės žinios*. 1993, Nr. 5-89.

[887] Vinkleris, P. *Lietuvos Respublikos Prezidento statusas ir įgaliojimai*. Vilnius, 2002, p. 256.

ir oficialaus paskelbimo dienos, jei pačiame potvarkyje nenumatyta vėlesnė jo įsigaliojimo data.

Respublikos Prezidento teisės aktų konstitucingumas. Respublikos Prezidento leidžiami teisės aktai yra poįstatyminiai teisės aktai, todėl jie, kaip ir visi kiti poįstatyminiai teisės aktai, negali prieštarauti Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams[888]. 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[889] nuostatoms.

Konstitucingumo aspektu 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. Pažymėtina, 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 „Valstybės žiniose“ dienos tiriamo Respublikos Prezidento akto galiojimas sustabdomas[890]. Tuo tarpu kitų subjektų, t. y. teismų, kreipimasis į Konstitucinį Teismą tokių pasekmių 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 „Valstybės žiniose“ dienos[891].

[888] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 124-5643.

[889] Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 40-987.

[890] Konstitucijos 106 straipsnio 4 dalis; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 26 straipsnis. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 108-4815.

[891] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1993, Nr. 6-120.

7 POSKYRIS.
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[892].

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.

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

[892] Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 62-2515.

Seimui nutarus, kad Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam eiti savo pareigų), nors rinkimai ir įvyksta anksčiau nei paprastai, nelaikomi *pirmalaikiais*[893]; pirmalaikių rinkimų sąvoka konstitucinės teisės doktrinoje yra siejama tik su Konstitucijos 87 straipsnio 1 dalies nuostatoje įtvirtintu neeilinių rinkimų atveju. Visi kiti aukščiau nurodyti atvejai, kai Respublikos Prezidento rinkimai rengiami nepasibaigus kadencijai, yra savarankiški 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[894]. 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 „Valstybės žiniose" 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[895].

Pažymėtina, 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[896]. 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.

[893] Mesonis, G. Lietuvos Respublikos Prezidentas. Birmontienė T., *et al*. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 738.

[894] Jovaišas, K. *Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras* (2 dalis). Teisės institutas, 2002, p. 168.

[895] Lietuvos Respublikos Seimo statutas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 15-249.

[896] Lietuvos Respublikos Seimo statuto 243 straipsnio 1 dalis. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 15-249.

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, kad padarytas nusikaltimas. Pažymėtina, jog tam, kad Respublikos Prezidentas būtų pašalintas iš pareigų apkaltos proceso tvarka, nebūtinas 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 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[897].

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 pridedama Seimo nutarimu patvirtintos gydytojų komisijos išvada bei, esant reikalui, kiti valstybės vadovo sveikatos būklę apibūdinantys įrodymai[898].

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

[897] Žr. XVII skyriaus 10 poskyrį.

[898] 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.

nutarimas įsigalioja nuo jo priėmimo momento ir nutarimo priėmimo dieną skelbiamas „Valstybės žiniose“, taip pat per Lietuvos nacionalinį radiją ir televiziją bei per kitas visuomenės informavimo priemones.

Respublikos Prezidento įgaliojimų nutrūkimo pasekmės. Respublikos Prezidento įgaliojimams nutrūkus Konstitucijos 88 straipsnio 1 ir 2 punktuose numatytais pagrindais, Respublikos Prezidento pareigos pereina naujai išrinktam Respublikos Prezidentui[899]. Tuo tarpu visai kitokios konstitucinės pasekmės 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. Pažymėtina, 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 įgaliojimų Seime. Tuo tarpu *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[900].

[899] Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 62-2515.

[900] *Ibid.*

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. Laikinai eidamas Respublikos Prezidento pareigas, Seimo Pirmininkas netenka visų savo, kaip Seimo Pirmininko, įgaliojimų Seime[901] 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 sukėlęs atitinkamų teisinių pasekmių). 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 fak-

[901] Seimo Pirmininko pareigas Seimo pavedimu laikinai paskiriamas eiti Seimo Pirmininko pavaduotojas (Konstitucijos 89 str.).

to – 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. Tai – Respublikos Prezidento akto, kuriuo jis pareiškia apie savo atsistatydinimą, įsigaliojimas (Konstitucijos 88 str. 3 p.); Respublikos Prezidento mirties fakto nustatymas 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, įsigaliojimas (Konstitucijos 88 str. 5 p. ir 74 str.); 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, įsigaliojimas (Konstitucijos 88 str. 6 p. ir 105 str. 3 d. 2 p.)[902].

Seimo Pirmininkas eina Respublikos Prezidento pareigas iki tol, kol bus išrinktas ir pradės eiti pareigas naujas Respublikos Prezidentas. Seimo Pirmininkui 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[903].

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. Pažymėtina, 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. Sei-

[902] Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 62-2515.

[903] *Ibid.*

mo 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. Pažymėtina, 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 lieka Seimo vadovu[904].

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.

[904] Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 62-2515.

XIX SKYRIUS.
LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖ

1 POSKYRIS.
VYRIAUSYBĖS SAMPRATA

Tradiciškai Vyriausybė suprantama kaip kolegiali institucija, įgyvendinanti vykdomąją tvarkomąją veiklą valstybėje. Tiesa, įvairių pasaulio šalių Vyriausybių kolegialumo pradai gali būti skirtingi. Paprastai prezidentinėse respublikose bei dualistinėse monarchijose kolegialumo Vyriausybės veikloje apskritai nėra, nes Vyriausybės sprendimai nepriimami, o tik atskirais atvejais apsvarstomi[905]. Pavyzdžiui, JAV kiekvienas iš ministrų tiesiogiai pavaldus prezidentui, kuris sprendžia vienasmeniškai, galbūt atsižvelgęs į patarimus.

Vykdomąją valdžią valstybėse, tarp jų ir Lietuvoje, įgyvendina keletas institucijų ar net šių institucijų sistemos. Prie jų priklauso valstybės vadovas, įvairios valdymo įstaigos ir Vyriausybė. Taigi Vyriausybė yra tik viena iš valdymo institucijų.

Pagal Lietuvos Konstitucijos 91 straipsnį Lietuvos Vyriausybę sudaro Ministras Pirmininkas ir ministrai.

Daugumoje valstybių, tarp jų ir Lietuvoje, vykdomoji valdžia yra telkiama valstybės vadovo bei Vyriausybės rankose.

Lietuvos Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 13 d. nutarimu yra atkreipęs dėmesį į tai, jog Lietuvos valstybės konstitucinei santvarkai yra būdingas dualistinis (sudvejintas) vykdomosios valdžios modelis: vykdomąją valdžią Lietuvoje vykdo Respublikos Prezidentas – valstybės vadovas bei Vyriausybė[906].

Užsienio šalyse susiklostė skirtinga valstybės vadovo ir Vyriausybės kompetencijos suderinamumo praktika. Tarkim, pagal Vokietijos 1949 m. Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalį federalinis prezidentas neįeina nei į įstatymų leidžiamosios, nei į vykdomosios valdžios sudėtį. Tuo tarpu pagal Indijos Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalį šalies vykdomoji valdžia patikima šalies prezidentui, kuris ją įgyvendina arba tiesiogiai,

[905] Конституционное (государственное) право зарубежных стран, М., 2007, p. 721.
[906] *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 181-6708.

arba per jam pavaldžius pareigūnus. Pagal JAV Konstituciją vykdomąją valdžią įgyvendina išskirtinai prezidentas.

Pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 84 ir 94 straipsnius Prezidento ir Vyriausybės kaip dualistinės vykdomosios valdžios atšakų įgaliojimai yra skirtingi, nors atskirais atvejais Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė savo įgaliojimus įgyvendina kartu. Konstitucijos 84 straipsnio 1 dalyje yra pasakyta, jog Respublikos Prezidentas „sprendžia pagrindinius užsienio politikos klausimus ir kartu su Vyriausybe vykdo užsienio politiką".

Antai Konstitucijos 85 straipsnyje 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.

Lietuvos Respublikos Prezidentas turi nemažą įtaką formuojant Vyriausybę, todėl kartais gali susidaryti įspūdis, jog pastaroji jam pavaldi ir atskaitinga. Tačiau tai Konstitucijoje nenumatyta. Į vykdomosios valdžios sistemą taip pat įeina įvairios Vyriausybės įstaigos, Vyriausybės komitetai ir komisijos, įstaigos prie ministerijų ir t. t. Jos skaičiuojamos dešimtimis. Tai dažnai panašios funkcinės paskirties, neretai keliančios abejonių dėl savo reikalingumo institucijos. Tai pagalbinio pobūdžio dariniai, padedantys Vyriausybei. Lietuvos Respublikos Vyriausybę, kaip jau minėta, sudaro tik Ministras Pirmininkas ir ministrai.

Atskirų šalių konstitucijose Vyriausybės įvardijamos skirtingais pavadinimais: Ministrų Taryba – Indijoje, Ministrų Taryba (Vyriausybė) – Prancūzijoje, Valstybės Taryba – Kinijoje, Federalinė vyriausybė – Vokietijoje, Vyriausybė – Čekijoje, Lietuvoje, Federalinė taryba – Šveicarijoje ir t. t. Tačiau tai esmės nekeičia.

Kaip bet kokius reiškinius, taip ir Vyriausybes galima būtų sisteminti, klasifikuoti. Tai taikytina sisteminant ir pasaulinę vykdomosios valdžios organizacijos įvairovę.

Dar Aristotelis valdymo sistemą analizavo pagal tai, kas valdo valstybę – vienas asmuo (monarchija), keletas asmenų (aristokratija), dauguma visuomenės (demokratija)[907].

Prancūzijos filosofas Montesquieu dar XVIII a. pasiūlė gana žinomą vyriausybių klasifikavimo schemą, t. y. respublikų, monarchijų ir despotijų vyriausybės[908].

[907] Ball, Alan R. *Modern Politics and Government*. Third edition. London, 1983, p. 37.
[908] *Ibid*.

Pasaulyje gana didelė vyriausybės modelių įvairovė. Šiuo atveju netikslinga ir nereikalinga jų detaliai analizuoti. Tikslinga būtų paminėti pasaulyje žinomas Vyriausybės modelių sistemas ir aptarti, prie kokių modelių sistemų priklauso Lietuvos Vyriausybė.

Vertinant vyriausybių sudėtį ir ypač jų santykį su kitomis institucijomis, žinomos dvi pagrindinės jų modelių sistemos: anglosaksų ir kontinentinė.

Anglosaksiškas vyriausybės modelis atsirado Didžiojoje Britanijoje ir šiuo metu žinomas Kanadoje, Australijoje, Indijoje, Naujojoje Zelandijoje ir kitose valstybėse.

Pavyzdžiui Didžiojoje Britanijoje vyriausybė susideda iš kabineto ir ministrų, kurie į pastovią kabineto sudėtį neįeina. Į vyriausybės sudėtį įeina daugiau kaip 100 žmonių, tuo tarpu kabineto nariais yra pačių svarbiausių valdymo sričių ministrai ir tie, kurie įgavę ypatingą ministro pirmininko pasitikėjimą. Vyriausybė – tai nepaslanki institucija, kuri nepajėgi operatyviai spręsti klausimus[909]. Realiai šalį valdo kabinetas, susidedantis iš maždaug 20 pagrindinių ministrų.

Šalia kabineto narių į vyriausybės sudėtį įeina ministrai be portfelio, tradicines pareigas užimantys asmenys (lordas – tarybos pirmininkas, lordas – antspaudo saugotojas ir kt.), valstybiniai ministrai (ministrų pavaduotojai), jaunesnieji ministrai ir kitų svarbesnių žinybų vadovai.

Visus vyriausybės sprendimus priima kabinetas, o visi kiti vyriausybės nariai apie juos tiktai sužino. Visa sudėtimi vyriausybė praktiškai nesusirenka, išskyrus tą atvejį, kai ji atsistatydina.

Kontinentinei vyriausybės sistemai būdinga tai, kad ji susideda tik iš pagrindinių centrinių žinybų vadovų (ministrų, valstybės sekretorių ir kt.). Nors atskirose šalyse (Italija) valdymo operatyvumo sumetimais ir sudaromos tokios struktūros kaip prezidiumas, tačiau tai padėties nekeičia. Visi vyriausybės sprendimai priimami visa sudėtimi. Kontinentinis vyriausybės modelis paplitęs praktiškai visoje Europoje.

Lietuvos Vyriausybė sudaryta pagal kontinentinį modelį, nes ją sudaro Ministras Pirmininkas ir ministrai.

Anglosaksų ir kontinentinė vyriausybės sistemos yra pačios bendriausios. Lemiančiu kriterijumi nagrinėjant vyriausybės statusą, jos formavimą bei kompetenciją yra valstybės valdymo forma. Kaip žinia,

[909] *Rishard Rose Understanding big government*. London, 1984, p. 3–11.

Lietuva yra parlamentinė respublika su atskirais mišrios valdymo formos požymiais. Esant šiai valdymo formai ir vertinant vyriausybes pagal jų politinę sudėtį, kaip ir kitose valstybėse, taip ir Lietuvoje galima vienpartinė, koalicinė ar net nepartinė Vyriausybė.

Vienpartinė vyriausybė gali būti formuojama tada, kai demokratinių rinkimų būdu kuri nors politinė partija laimi absoliutinę arba jai artimą parlamento narių mandatų daugumą. Gali susiformuoti ir vadinamoji mažumos vienpartinė vyriausybė. Šiuo atveju nė viena partija neturi daugumos ir viena iš jų prisiima atsakomybę formuodama vyriausybę esant kitų partijų tolerancijai. Tokių pavyzdžių Lietuvoje buvo, tačiau tai reikėtų vertinti kaip išimtį. Tokia situacija gali susiklostyti dėl įvairių aplinkybių ar išskaičiavimų. Tačiau, jeigu to nėra, tai mažumos vyriausybę reikėtų vertinti kaip aukštos politinės kultūros rezultatą.

Totalitarinėje valstybėje vienpartinė vyriausybė susiformuoja dėl nepakankamo rinkimų demokratiškumo. Demokratiniams procesams gilėjant vienpartinė vyriausybė darosi kaip teorinė galimybė.

Nepartinė vyriausybė susiformuoja tada, kai partijoms nepavyksta susitarti dėl koalicijos, o paleisti parlamentą nesinori. Tokiu atveju gali susiformuoti vadinamoji dalykinė vyriausybė iš specialistų, kurie gali būti vienos ar kitos partijos nariais arba nepartiniai. Tai gali būti valstybės krizės atveju arba kitų siekių atveju, kai partijos priverstos pakęsti tokią vyriausybę. Nepartinė vyriausybė gali būti kaip labai retas atvejis.

Dabartiniu metu Vyriausybė savo veikloje vadovaujasi Konstitucija, Vyriausybės įstatymu[910] bei kitais įstatymais, Lietuvos Respublikos tarptautinėmis sutartimis, Vyriausybės programa, kitais teisės aktais ir savo veiklą derina su Valstybės pažangos strategija[911]. Taip pat Vyriausybė yra saistoma savo pačios priimtų nutarimų. Kol Vyriausybės nutarimas nėra pakeistas ar panaikintas, Vyriausybė turi laikytis jame nustatytų reikalavimų[912].

Lietuvos Respublikos Vyriausybei yra saviti visi požymiai, būdingi parlamentinės respublikos Vyriausybei, kurios veikloje kiek ryškiau pastebima Ministro Pirmininko įtaka.

[910] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. gegužės 19 d. įstatymas. *Valstybės žinios.* 1994, Nr. 43-772, su vėlesniais papildymais ir pakeitimais.

[911] *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 71-3541.

[912] Konstitucinio Teismo 2001 m. birželio 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 56-1997.

Konstitucijos 96 straipsnio 1 dalyje yra pasakyta, jog Vyriausybė solidariai atsako Seimui už bendrą Vyriausybės veiklą. To paties Konstitucijos straipsnio antrojoje dalyje įtvirtinta, jog ministrai, vadovaudami jiems pavestoms valdymo sritims, atsakingi Seimui, Respublikos Prezidentui ir tiesiogiai pavaldūs Ministrui Pirmininkui. Tai reiškia, kad teisiškai ministras jokiems kitiems subjektams nėra pavaldus, kad pagal Konstituciją ministrui pavedimus gali duoti tik Ministras Pirmininkas, o Konstitucijos numatytais atvejais – Respublikos Prezidentas. Jokiems kitiems subjektams Konstitucija nenumato teisės duoti pavedimus ministrui[913].

Lietuvos Respublikos Vyriausybė sudaro neabejotinai pačią didžiausią valstybės administracijos dalį. Kaip jau buvo minėta, Vyriausybė yra vykdomoji – tvarkomoji valdžios institucija. Realizuodama šią paskirtį, Lietuvos Respublikos Vyriausybė vykdo įstatymus, Seimo nutarimus dėl įstatymų įgyvendinimo, taip pat Respublikos Prezidento dekretus. Kartu labai išvystyta tvarkomoji šios institucijos veikla. Tai reiškia, jog įstatymų bei poįstatyminių teisės aktų pagrindu Vyriausybė turi gana plačius įgaliojimus savarankiškai spręsti klausimus.

2 POSKYRIS. LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS INSTITUTO RAIDA

Vyriausybės istorija – tai visų pirma valstybės ir politikos istorija[914]. Lietuvos Respublikos Vyriausybės statusas keitėsi atsižvelgiant į valstybingumo raidą, keičiantis valstybės valdymo formai.

1918 m. paskelbus Lietuvą nepriklausoma valstybe, neatidėliotinai buvo sprendžiamos ir vykdomosios valdžios problemos. Lietuvos Valstybės 1918 m. lapkričio 2 d. Laikinosios Konstitucijos pamatinių dėsnių 10 straipsnyje buvo sakoma, jog vykdomoji valdžia priklauso Valstybės Tarybos Prezidiumui. Šią valdžią Prezidiumas vykdo per Ministrų kabinetą. Ministrų kabinetą suformuoti ir jo sudėtį pateikti tvirtinti Prezidiumui buvo pavedama Ministrui Pirmininkui. Taip pat šis aktas įtvirtina, jog Ministrų Kabinetas solidariai dirba ir atsako, o Valstybės Tarybai pareiškus nepasitikėjimą, atsistatydina. Laikinosios Konstitucijos pamatiniai dėsniai gana epi-

[913] Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 101-2916.

[914] Finer, S E. *The history of government*. 1, Oxford, 1997, p. 4.

zodiškai bandė reglamentuoti atskirus vyriausybės formavimo, kompetencijos bei veiklos klausimus, nes ir pats dokumentas buvo gana lakoniškas.

Minėti teiginiai praktiškai buvo pakartoti ir 1919 m. balandžio 4 d. priimtuose Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniuose dėsniuose.

Tuo tarpu 1920 m. birželio 10 d. priimta Lietuvos Valstybės Laikinoji Konstitucija kur kas detaliau reglamentuoja Vyriausybės veiklą.

1922 m. rugpjūčio 6 d. Konstitucija yra žinoma kaip viena demokratiškiausių konstitucijų Lietuvos istorijoje įtvirtinant parlamentinį valdymo modelį, pabrėžiant Seimo vaidmenį valstybėje.

Reglamentuodama Vyriausybės veiklą, 1922 m. Konstitucija šiek tiek labiau paryškino Prezidento vaidmenį. Konstitucijos 47 straipsnyje buvo pasakyta, jog Respublikos Prezidentas kviečia Ministrą Pirmininką, paveda jam sudaryti Ministrų Kabinetą. Prezidentas tvirtina sudarytą Vyriausybę, taip pat priima jos atsistatydinimą. Konstitucijos 40 bei 54 straipsniuose įtvirtina, jog Respublikos Prezidentas ir pats įeina į Vyriausybės sudėtį, gali dalyvauti Ministrų Kabineto posėdžiuose, juose pirmininkauti ir reikalauti iš Ministrų Kabineto ar atskirų ministrų pranešimų raštu apie jų darbą. Tokia Prezidento ir Vyriausybės tarpusavio santykių patirtis Vakarų Europos šalyse buvo žinoma, ir Lietuva ją pritaikė. Tačiau Respublikos Prezidento įtaka Vyriausybei buvo formalaus pobūdžio, o faktinės Vyriausybės veiklos galios priklausė nuo Seimo, nes ir pats Prezidentas buvo renkamas parlamento.

Kaip ir dera parlamentinės respublikos konstitucijai, jos 59 straipsnyje pasakyta, jog ministrai turi turėti Seimo pasitikėjimą. Ministrų Kabinetas ir kiekvienas ministras turi atsistatydinti, jei Seimas pareiškia jiems nepasitikėjimą.

To meto Lietuvos Vyriausybė apibrėžiama kaip bendrosios kompetencijos institucija. Konstitucijos 61 straipsnyje buvo nustatyta, jog „Ministrų Kabinetas vykdo Respublikos Konstituciją ir įstatymus, veda Respublikos vidaus ir užsienio politiką, saugo Respublikos teritorijos neliečiamybę ir vidaus tvarką“.

Konstitucijos 63 straipsnyje buvo įtvirtinta, jog iškelti Ministrui Pirmininkui ar kitam kuriam ministrui baudžiamąją bylą dėl jų nusikaltimų ar dėl valstybės išdavimo gali tik Seimas absoliučia visų atstovų balsų dauguma. Bylą nagrinėja Lietuvos Aukščiausiasis Teismas.

Padėtis keičiasi 1928 m. paskelbus naują Lietuvos Konstituciją[915]. Pagal šią Konstituciją Lietuva, kaip žinia, praranda parlamentinės valstybės požymius ir visa valdžia sutelkiama prezidento rankose. Nors Konstitucijos 61 straipsnio 6 dalis formaliai ir įteisina Vyriausybės atsakomybę Seimui, tačiau kartu Konstitucijos 56, 57 straipsniai realiai tai paneigia. Faktiniu Vyriausybės vadovu tampa Prezidentas. Jis turėjo teisę Vyriausybę formuoti ar keisti savo nuožiūra. Padėtis nesikeičia ir priėmus 1938 m. Konstituciją. Atsiranda kai kurių formalių neesminių pokyčių (vietoje Ministrų Kabineto vartojama sąvoka „Ministrų Taryba“, atsiranda Ministro Pirmininko pavaduotojo pareigybė ir kt.), tačiau Vyriausybė ir toliau išlieka stipri, turinti plačius įgaliojimus prezidentinio valdymo institucija.

1990 m. kovo 11 d. atkūrus Lietuvoje nepriklausomybę ir priėmus Lietuvos Respublikos Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą, Vyriausybės veiklos klausimai buvo sprendžiami bendrame pereinamojo laikotarpio valstybingumo raidos kontekste.

Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 93 straipsnyje buvo skelbiama, jog vykdomąją valdžią Lietuvos Respublikoje įgyvendina Vyriausybė, kurią sudaro Ministras Pirmininkas, Ministro Pirmininko pavaduotojai, ministrai. Pagal minėto įstatymo 94 straipsnį Ministrą Pirmininką skiria Aukščiausioji Taryba Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko teikimu. Ministro Pirmininko pavaduotojus ir ministrus skiria Aukščiausioji Taryba Ministro Pirmininko teikimu. Detaliau Vyriausybės sudarymą bei veiklą reglamentavo Vyriausybės įstatymas bei Aukščiausiosios Tarybos reglamentas. Lietuvos Vyriausybė buvo atsakinga Lietuvos Respublikos Aukščiausiajai Tarybai ir jai atskaitinga, o laikotarpiu tarp Aukščiausiosios Tarybos sesijų – Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumui, jam ir atskaitinga.

Vyriausybė reguliariai atsiskaitė už darbą Aukščiausiajai Tarybai ir privalėjo turėti jos pasitikėjimą. Jeigu Aukščiausioji Taryba slaptu balsavimu daugiau kaip pusės bendro deputatų skaičiaus balsų dauguma pareiškia nepasitikėjimą Vyriausybe ar jos nariu, visa Vyriausybė ar jos narys turėjo atsistatydinti. Vyriausybė, kaip bendrosios kompetencijos organas, galėjo leisti nutarimus bei potvarkius, privalomus visoje Lietuvos teritorijoje. Taip pat Vyriausybė galėjo panaikinti ministerijų ir kitų jai pavaldžių organų aktus, užprotestuoti Aukščiausioje Taryboje aukštesniosios pakopos savivaldybės tarybos sprendimus, jeigu jie prieštaravo Lietuvos įstatymams.

[915] Maksimaitis, M. *Lietuvos valstybės konstitucijos istorija*. Vilnius, 2005, p. 207.

Pagal Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 99 straipsnį Vyriausybė privalėjo grąžinti savo įgaliojimus naujai išrinktai Aukščiausiajai Tarybai jos pirmojoje sesijoje.

Pagal 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstituciją Lietuvai, kaip jau minėta, būdinga parlamentinė valdymo forma su atskirais prezidentinio valdymo formos elementais. Tai lemia Vyriausybės teisinį statusą.

3 POSKYRIS. LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS SUDARYMAS IR VEIKLOS PASIBAIGIMAS

Lietuvos Vyriausybė formuojama pagal tą konstitucinę tradiciją, kuri yra Europos parlamentinėse respublikose.

Pagal Lietuvos Konstitucijos 91 straipsnį Vyriausybę sudaro Ministras Pirmininkas ir ministrai. Šis sąrašas yra išsamus ir baigtinis. Ministras Pirmininkas atstovauja Vyriausybei ir vadovauja jos veiklai, ministrai vadovauja atitinkamos valdymo srities ministerijoms.

Lietuvos Vyriausybę – kolegialią vykdomosios valdžios instituciją – formuoja Seimas ir Respublikos Prezidentas, nors jų vaidmuo ir uždaviniai nevienodi. Respublikos Prezidentas šiame procese dalyvauja kaip valstybės vadovas, atliekantis Konstitucijoje numatytas funkcijas, tuo tarpu Seimas veikia kaip tautos atstovybė, kuriai atsakinga Vyriausybė.

Vyriausybė formuojama tarsi dviem etapais – pradžioje paskiriamas Ministras Pirmininkas, paskui – ministrai. Pagal Lietuvos Konstitucijos 92 straipsnio 1 dalį Ministrą Pirmininką Seimo pritarimu skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas. Pagal to paties Konstitucijos straipsnio antrąją dalį ministrus skiria ir atleidžia Ministro Pirmininko teikimu Respublikos Prezidentas.

Pagal tradiciją Prezidentas Vyriausybės vadovu skiria tą asmenį, kurį remia parlamento dauguma. Prezidento svarbiausias uždavinys – laiduoti valdžios institucijų sąveiką. Formuojant Vyriausybę jo veiksmus visų pirma turėtų lemti pareiga veikti taip, kad būtų sudaryta veiksminga, t. y. turinti Seimo pasitikėjimą, Vyriausybė. Taigi, remiantis parlamentinės demokratijos principais, įtvirtintais Konstitucijoje, Lietuvos Konstitucinis Teismas daro prielaidą, kad Respublikos Prezidentas negali laisvai pasirinkti Ministro Pirmininko ar ministrų kandidatūrų, nes visais atvejais minėtų pareigūnų skyrimas priklauso nuo Seimo pasitikė-

jimo ar nepasitikėjimo jais[916]. Kartu negalima ignoruoti ir to, kad Respublikos Prezidentas, būdamas vykdomosios valdžios dalis, turi tam tikrų politinio poveikio galimybių formuojant asmeninę Vyriausybės sudėtį.

Lietuvos Respublikos Seimo statutas (31 skirsnis) įtvirtina detalią Ministro Pirmininko kandidatūros ir Vyriausybės programos svarstymo procedūrą.

Gavęs Respublikos Prezidento teikimą dėl Ministro Pirmininko kandidatūros, Seimas artimiausiame posėdyje suteikia galimybę Respublikos Prezidentui pristatyti pretendentą. Prezidentas turi teisę atšaukti pristatytą kandidatūrą bet kuriuo metu iki balsavimo dėl pritarimo jai pradžios.

Ne vėliau kaip per savaitę nuo Ministro Pirmininko kandidatūros pristatymo turi būti surengtas kitas Seimo posėdis sprendimui dėl pateiktos kandidatūros priimti.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 92 straipsnio 3 dalis nustato, jog Ministras Pirmininkas ne vėliau kaip per 15 dienų nuo jo paskyrimo pristatytų Seimui savo sudarytą ir Respublikos Prezidento patvirtintą Vyriausybę ir pateiktų svarstyti jos programą, kurią pagal Seimo statuto 196 straipsnio reikalavimą Seimas privalo apsvarstyti per 15 dienų.

Vyriausybės programos pagrindas yra parlamento rinkimus laimėjusių politinių jėgų programos. Jų nuostatos per Vyriausybės programą įgyja teisinę reikšmę. 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. Kitaip nebus suformuota valstybės funkcionavimą užtikrinanti vykdomosios valdžios institucija. Seimas, išreikšdamas pasitikėjimą Vyriausybės programa, įsipareigoja prižiūrėti, kaip Vyriausybė veiks įgyvendindama programą.

Vyriausybės programa – Vyriausybės politinės teisinės atsakomybės Seimui pagrindas, nes ji solidariai atsako Seimui už bendrą savo veiklą. Jeigu Seimas motyvuotu nutarimu nepritaria šiai programai, Ministras Pirmininkas ne vėliau kaip per 15 dienų nuo nepritarimo dienos pateikia svarstyti naują programą.

Jeigu Vyriausybės programai nepritarta arba ji grąžinta Vyriausybei patobulinti, nauja Vyriausybės programos redakcija Seimui turi būti pa-

[916] Lietuvos Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 5-99.

teikta per 10 dienų, o jos svarstymo procedūra kartojama iš naujo Seimo statuto 194–196 straipsniuose nustatyta tvarka.

Pagal Konstitucijos 91 straipsnio 5 dalį nauja Vyriausybė gauna įgaliojimus veikti, kai Seimas posėdyje dalyvaujančių narių balsų pritaria jos programai.

Pagal Lietuvos Konstitucijos 93 straipsnį pradėdami eiti savo pareigas, Ministras Pirmininkas ir ministrai prisiekia būti ištikimi Lietuvos Respublikai, laikytis Konstitucijos ir įstatymų. Priesaikos tekstą nustato Vyriausybės įstatymas.

Vyriausybė yra kolegiali vykdomosios valdžios institucija, kurią sudaro Ministras Pirmininkas ir ministrai. Konstitucijoje nurodyta tik viena ministro pareigybė – krašto apsaugos ministras (Konstitucijos 140 straipsnio 1 dalis). Taigi pagal Konstituciją Lietuvoje privalomai turi būti įsteigta tiktai Krašto apsaugos ministerija. Lietuvoje, kaip ir kiekvienoje valstybėje, ministerijų kiekis nustatomas atsižvelgiant į valdymo apimtis ir poreikį.

Ministerijos yra specialios kompetencijos valdymo institucijos. Jas steigiant ar panaikinant siekiama organizuoti valdymą įvairiose srityse. Ministerija vykdo įstatymų bei kitų teisės aktų jai pavestos srities valstybės valdymo funkcijas ir šioje srityje įgyvendina valstybės politiką.

Konstitucijos 67 straipsnio 8 punktas įtvirtina, kad ministerijas steigia ir panaikina Seimas Vyriausybės teikimu. Šiuo atveju Seimo įgaliojimų įgyvendinimas yra saistomas konkrečių Konstitucijoje įtvirtintų Vyriausybės įgaliojimų: jeigu Vyriausybė nepateikia konkretaus pasiūlymo, Seimas negali priimti sprendimo įsteigti ar panaikinti ministeriją. Taigi ši Konstitucijos norma užtikrina įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios pusiausvyrą[917].

Vyriausybės įgaliojimai nutrūksta jai atsistatydinus.

Vyriausybės atsistatydinimo pagrindai įtvirtinti Konstitucijos 101 straipsnio 3 dalyje. Nustatyta, kad Vyriausybė privalo atsistatydinti šiais atvejais:

1) kai Seimas du kartus iš eilės nepritaria naujai sudarytos Vyriausybės programai;

2) kai Seimas visų Seimo narių balsų dauguma slaptu balsavimu pareiškia nepasitikėjimą Vyriausybe ar Ministru Pirmininku;

[917] Konstitucinio Teismo 1999 m. birželio 3 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 50-1624.

3) kai Ministras Pirmininkas atsistatydina ar miršta;

4) po Seimo rinkimų, kai sudaroma nauja Vyriausybė.

Be to, atsistatydinti turi ir Vyriausybė, kuri pasikeitus daugiau kaip pusei ministrų, iš naujo negauna Seimo įgaliojimų (Konstitucijos 101 straipsnio 2 dalis)[918]. Konstitucinis Teismas 1998 m. sausio 10 d. nutarimu pažymi, jog šis Vyriausybės atsistatydinimo pagrindų sąrašas yra baigtinis.

Vyriausybės atsistatydinimas reiškia, kad jos veikla pasibaigia ir pradedama nauja Vyriausybės formavimo procedūra.

Be sąvokos „Vyriausybės atsistatydinimas", Konstitucijoje vartojama ir sąvoka „Vyriausybės įgaliojimų grąžinimas". Lietuvos Konstitucijos 92 straipsnio ketvirtoji dalis numato du Vyriausybės įgaliojimų grąžinimo atvejus: pirmą – po Seimo rinkimų ir antrą – po Respublikos Prezidento rinkimų.

Konstitucinis Teismas 1998 m. sausio 10 d. nutarime[919] daro išvadą, jog būtinybę Vyriausybei grąžinti įgaliojimus lemia tai, kad baigiasi vieno iš Vyriausybę sudariusių subjektų įgaliojimai. Tačiau konstitucinėse normose minėtų subjektų pasikeitimui ir jų įtakai Vyriausybės formavimui teikiama skirtinga reikšmė. Po Seimo rinkimų Vyriausybė privalo ne tik grąžinti savo įgaliojimus, bet ir atsistatydinti, nes po Seimo rinkimų nebelieka subjekto, iš kurio Vyriausybė gavo pasitikėjimą ir įgaliojimus veikti, todėl ji ir privalo atsistatydinti.

Po Respublikos Prezidento rinkimų Vyriausybė taip pat grąžina savo įgaliojimus naujai išrinktam Respublikos Prezidentui. Tačiau Konstitucijos normose nenumatyta, kad tuomet Vyriausybė privalo atsistatydinti. Taip yra dėl to, kad pasikeitus valstybės vadovui toliau išlieka Seimo pasitikėjimas Vyriausybe. Todėl įgaliojimų grąžinimo po Respublikos Prezidento rinkimų atveju valstybės vadovo pavedimas toliau eiti pareigas turėtų būti duodamas tai pačiai Vyriausybei. Tuo tarpu Vyriausybės atsistatydinimo atveju Respublikos Prezidentas gali pavesti Ministro Pirmininko pareigas eiti ir kitam Vyriausybės nariui.

Taigi Konstitucinis Teismas pabrėžia, kad nėra pagrindo sąvokas „Vyriausybės atsistatydinimas" ir „Vyriausybės įgaliojimų grąžinimas" laikyti tapačiomis. Jos susijusios su skirtingomis teisinėmis situacijomis. Tai lemia ir skirtingus teisinius padarinius. Konstitucijos 84 straipsnio

[918] Plačiau žr.: Sinkevičius, V. *Parlamento teisės studijos.* Vilnius, 2011, p. 277–279.

[919] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. Žin. 1998, Nr. 5-99.

8 punkte nustatyta, kad Vyriausybei atsistatydinus ar grąžinus įgaliojimus Respublikos Prezidentas ne vėliau kaip per 15 dienų teikia Seimui svarstyti Ministro Pirmininko kandidatūrą. Konstitucinis Teismas pažymi, kad šios normos esmę sudaro Respublikos Prezidento prerogatyva nustatytu laiku teikti Seimui svarstyti Ministro Pirmininko kandidatūrą. Čia vartojamas sąvokas „atsistatydinimas" ar „įgaliojimų grąžinimas" reikėtų interpretuoti tik atsižvelgiant į jau nurodytas aplinkybes.

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintu įgaliojimų grąžinimu išreiškiama pagarba valstybės vadovo institucijai, pripažįstamas Respublikos Prezidento ir Vyriausybės santykių reikšmingumas. Konstitucijos 84, 92 ir 101 straipsnių turinio analizė leidžia teigti, kad toks įgaliojimų grąžinimas nesuponuoja Vyriausybės atsistatydinimo. Antraip Konstitucijoje būtų tiesiogiai nurodyta, kad po Respublikos Prezidento rinkimų Vyriausybė grąžina savo įgaliojimus ir atsistatydina. Grąžinusi įgaliojimus, Vyriausybė išlieka legitimi.

Tačiau įgaliojimų grąžinimo 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 grąžinusios 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 nepritaria 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.

4 POSKYRIS.
LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS KOMPETENCIJA. VYRIAUSYBĖS AKTAI

Vyriausybės vietą valstybinės valdžios sistemoje nusako jos kompetencija. Visose pasaulio valstybėse vyriausybės turi gana didelius įgaliojimus.

Lietuvos Vyriausybės įgaliojimai kyla iš Konstitucijos ir iš įstatymų. Visa tai, ką Vyriausybė daro įgyvendindama Konstitucijoje ir įstatymuose jai nustatytą kompetenciją, yra valstybės valdymo reikalų sprendimas.

Konstitucijos 94 straipsnyje nustatyta, kad Vyriausybė tvarko krašto reikalus, saugo Lietuvos Respublikos teritorijos neliečiamybę, garantuoja valstybės saugumą ir viešąją tvarką, koordinuoja ministerijų ir kitų vyriausybinių įstaigų veiklą, rengia valstybės biudžeto projektą ir teikia jį Seimui, užmezga diplomatinius santykius su užsienio valstybėmis ir kt. Vyriausybės įgaliojimai nustatyti ir kituose Konstitucijos straipsniuose (84, 89, 123, 128 ir kt.).

Konstitucijoje nurodytas Vyriausybės įgaliojimų sąrašas nėra baigtinis. Pagal Konstitucijos 94 straipsnio 7 punktą Vyriausybė „vykdo kitas pareigas, kurias Vyriausybei paveda Konstitucija ir kiti įstatymai".

Tokį konstitucinį Vyriausybės įgalinimų reguliavimą lemia tai, kad valstybės valdymo sritys ir valdymo funkcijos yra labai įvairios, jos gali kisti. Vyriausybės veikla yra ne tik vykdomojo, bet ir tvarkomojo pobūdžio. Vyriausybei vykdant Konstitucijos jai paskirtas funkcijas, jos įgaliojimai gali priklausyti nuo šalies ekonominės bei socialinės būklės, sprendžiamų problemų ir daugelio kitų aplinkybių[920].

Vyriausybės įgaliojimai išsiplėtė Lietuvai stojant ir įstojus į Europos Sąjungą. Vyriausybės įstatymo 51 straipsnis įtvirtina, jog Vyriausybė pagal savo kompetenciją yra atsakinga už Europos Sąjungos teisės perkėlimą į nacionalinę teisę ir jos įgyvendinimą[921].

Taip pat pagal Vyriausybės įstatymo 52 straipsnį Vyriausybė siūlo kandidatus į aukščiausiuosius Europos Sąjungos pareigūnus – kandidatus į Europos Komisijos narius ir Audito Rūmų narius, kandidatus į Europos Bendrijos Teisingumo Teismo ir Pirmosios instancijos teismo teisėjus ir t. t.[922].

Minėtais atvejais Vyriausybė Respublikos Prezidentui pritarus teikdama pasiūlymus Seimo statuto nustatyta tvarka konsultuojasi su Seimu.

[920] Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 101-291; Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 53-2361; Konstitucinio Teismo 2004 m. vasario 11 d. sprendimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 24-740.

[921] *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 171-6322.

[922] *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 117-4442.

Vyriausybės kompetenciją gali papildyti esant tam tikroms aplinkybėms susiklostantys ypatingieji Vyriausybės santykiai su Seimu ir Respublikos Prezidentu. Remiantis Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalimi Vyriausybė turi teisę teikti siūlymą Respublikos Prezidentui paskelbti pirmalaikius Seimo rinkimus, jeigu Seimas pareiškia tiesioginį nepasitikėjimą Vyriausybe.

Taip pat jeigu Lietuvos Respublikos Konstitucijos 89 straipsnio pirmojoje dalyje numatytais atvejais Seimas negali per 10 dienų susirinkti ir paskelbti Respublikos Prezidento rinkimų, rinkimus skelbia Vyriausybė priimdama nutarimą.

Pagal Konstitucijos 95 straipsnį Lietuvos Respublikos Vyriausybė valstybės valdymo reikalus sprendžia posėdžiuose visų Vyriausybės narių dauguma priimdama nutarimus. Vyriausybės nutarimai privalomi visiems teisinių santykių subjektams.

Vyriausybės nutarimas yra poįstatyminis teisės aktas. Juo įgyvendinamos įstatymo normos, tačiau toks teisės aktas negali pakeisti paties įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų, kurios savo galia konkuruotų su įstatymo normomis. Jis yra įstatymo normų taikymo aktas, neatsižvelgiant į tai, ar tas aktas yra vienkartinio, ar nuolatinio galiojimo[923].

Pagal Konstitucijos 94 straipsnio 2 punktą Vyriausybė gali priimti poįstatyminius teisės aktus neatsižvelgiant į tai, ar jai įstatyme buvo nustatytas pavedimas, ar ne. Pagal Konstitucijos 94 straipsnio 7 punktą ji privalo priimti poįstatyminį teisės aktą, kad realizuotų pareigą, kurią jai paveda Konstitucija ir kiti įstatymai. Tačiau visais atvejais Vyriausybės teisės aktas negali prieštarauti įstatymui. Įstatymų leidėjas negali nustatyti Vyriausybei pavedimų, kurie savo turiniu pažeistų konstitucinį įstatymo viršenybės principą[924].

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[925].

Konstitucijoje yra vartojama ne tik sąvoka „Valstybės nutarimai“, bet ir sąvokos „Vyriausybės aktai“ (Konstitucija 205, 206 straipsniai), „Vyriau-

[923] Konstitucinio Teismo 1994 m. kovo 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 22-366.
[924] Konstitucinio Teismo 2000 m. kovo 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 23-585.
[925] Konstitucinio Teismo 2000 m. balandžio 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2000, Konstitucinio Teismo 2001 m. gegužės 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 42-1466.

sybės sprendimai“ (Konstitucijos 123 straipsnis). Konstitucinis Teismas 2001 m. lapkričio 29 d. nutarimu išaiškino, jog Konstitucijoje vartojama sąvoka „Vyriausybės sprendimai“, kaip ir sąvoka „Vyriausybės aktai“, yra bendrinė, ji ne apibūdina Vyriausybės aktų rūšį, bet reiškia Vyriausybės valios pareiškimą įgyvendinant jai nustatytą kompetenciją[926]. Konstitucijoje įtvirtinta tik viena Vyriausybės teisės aktų, kuriuos ji turi teisę priimti spręsdama valstybės valdymo reikalus, rūšis – nutarimai.

Vyriausybės nutarimas, kaip jau minėta, yra poįstatyminis teisės aktas. Pagal Konstitucijos 95 straipsnio 2 dalį Vyriausybės nutarimas turi būti pasirašytas Ministro Pirmininko ir tos srities ministro.

Vyriausybė, pagal Konstituciją turėdama įgaliojimus priimti nutarimus, turi įgaliojimus nustatyti, nuo kada jos priimti nutarimai įsigalioja ar nuo kada jos priimti nutarimai netenka galios, ir tai gali spręsti tik pati Vyriausybė. Nustatydama, kada įsigalioja jos priimti nutarimai ir kada jie netenka galios, Vyriausybė privalo paisyti Konstitucijos ir įstatymų[927].

Konstitucinis Teismas 2007 m. birželio 27 d. nutarime[928] yra išaiškinęs, jog Vyriausybės nutarimai turi būti oficialiai paskelbti, nepaisant to, ar Vyriausybės priimami aktai yra norminiai, ar individualūs, taip pat nepaisant to, kokiam subjektui ar subjektų grupei jie skirti. Per kiek dienų turi būti pasirašytas ir oficialiai paskelbtas Vyriausybės priimtas nutarimas, turi būti nustatyta įstatymo.

5 POSKYRIS.
VYRIAUSYBĖS NARIŲ VEIKLOS GARANTIJOS

Tam, kad Vyriausybė galėtų tinkamai vykdyti Konstitucijos ir įstatymų jai pavestas pareigas, Konstitucija ir įstatymai numato jos veiklos garantijas. Konstitucijoje yra įtvirtintas Ministro Pirmininko ir ministro imunitetas. Pagal Lietuvos 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.

926 *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 102-3636.

927 Konstitucinio Teismo 2003 m. spalio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 103-4611.

928 Konstitucinio Teismo 2007 m. birželio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 72-2865.

Konstitucija ir įstatymai numato ir socialines veiklos garantijas. Įtvirtinta, jog Vyriausybės narių atlyginimo už darbą dydį nustato Lietuvos Respublikos valstybės politikų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymas. Kartu Konstitucijos 99 straipsnis numato, jog Ministras Pirmininkas ir ministrai negali užimti 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 bei užmokestį už kūrybinę veiklą.

Išimtį numato Konstitucijos 60 straipsnio 2 dalis, pagal kurią Ministras Pirmininkas ir ministrai tuo pat metu gali būti Seimo nariais[929].

Vyriausybės įstatymas numato ir kitas papildomas socialines garantijas (gali būti numatytos reprezentacinės išlaidos[930], Ministras Pirmininkas gali turėti rezidenciją[931], išlaikomą iš valstybės biudžete numatytų lėšų, išmokama kompensacija Vyriausybės nariui jo įgaliojimams pasibaigus[932]) ir t. t. Visos šios garantijos yra kaip Vyriausybės funkcionavimo prielaidos.

[929] Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 53-2361.
[930] *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 139-7111.
[931] *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 85-3579.
[932] *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 66-2407.

XX SKYRIUS.
TEISMINĖS VALDŽIOS KONSTITUCINIAI PAGRINDAI

1 POSKYRIS.
TEISMO IR TEISMINĖS VALDŽIOS KONSTITUCINĖ SAMPRATA IR FUNKCIJOS

Teismai ir jų sistema yra vienas iš valstybės atributų. Tačiau iki pat XVIII a. pabaigos nebuvo net minties, kad teismai gali tapti savarankiška valstybės valdžios dalimi. Teisminės valdžios atsiradimas siejamas su atsiradimu valdžių padalijimo teorijos, kuri siejama su Johno Locke'o ir Ch. Montesquieu vardais. Būtent pastarojo veikale „Apie įstatymų dvasią" pagrindžiama valstybės valdžios padalijimo į įstatymų leidžiamąją, vykdomąją ir teisminę samprata. Valdžių padalijimo principas buvo įkūnytas jau pirmosiose rašytinėse konstitucijose: 1787 m. JAV Konstitucijoje įtvirtinta valdžios organizacija buvo grindžiama valdžių padalijimo teorija. Dabartiniu 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 savarankiška 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. Pastebėtina, kad šioje Konstitucijos nuostatoje sąvoka „teismas" pavartota institucine prasme[933]. 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 nagrinėjamose bylose[934].

[933] Masnevaitė, E. Teismo samprata. *Lietuvos teisinės institucijos.* Mokslinis red. Kūris, E. Lietuvos universiteto vadovėlis. Vilnius: VĮ Registrų centas, 2011, p. 29.

[934] *Ibid*., p. 38.

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 valdžią 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“[935]. 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. 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.“[936] 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“[937]. Vykdyti teisingumą – teisminės valdžios konstitucinė paskirtis ir kompetencija[938]. Jau minėta institucinė teismo samprata ir aptariama funkcinė teismo samprata suponuoja viena kitą: teismas yra institucija, kuri vykdo teisingumą byloje, o teisingumo byloje negali

[935] Römeris, M. *Konstitucinės ir teismo teisės pasieniuose*. Vilnius: Pozicija, 1994, p. 5.
[936] *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 109-3192.
[937] Valančius, V. Teismo ir teisėjo nepriklausomumo principas ir konstitucinė justicija. *Jurisprudencija*. 2000, 16 (8): 9.
[938] Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 65-2400.

vykdyti niekas kitas, išskyrus tam skirtą instituciją[939]. 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[940].

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[941] buvo pabrėžta, kad asmens teisių ir laisvų teisminio gynimo 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 tokį teisinį reguliavimą, kad visus ginčus dėl asmens teisių pažeidimo būtų galima spręsti teisme[942].

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“[943]. 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

[939] Masnevaitė, E. Teismo samprata. *Lietuvos teisinės institucijos.* Mokslinis red. Kūris, E. Lietuvos universiteto vadovėlis. Vilnius: VĮ Registrų centas, 2011, p. 29.

[940] Žalėnienė, I. Teismas – žmogaus teisių ir laisvių gynimo institucija. Žmogaus teisių apsaugos institucijos. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2009, p. 147.

[941] *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 54-1587.

[942] Žalėnienė, I. Teismas – žmogaus teisių ir laisvių gynimo institucija. Žmogaus teisių apsaugos institucijos. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2009, p. 156.

[943] Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 109-3192.

kiekvieno asmens teises ir teisėtus interesus“[944]. 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 teisminio proceso tvarkos. Teisminio 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 prasmių, turi ir procesinę prasmę[945]. 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, net 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

[944] Šinkūnas, H. Valdžių padalijimo principas ir teisminės valdžios vieta valdžių padalijimo sistemoje. *Teisė*. 2003, Nr. 49, p. 119.

[945] Masnevaitė, E. Teismo samprata. *Lietuvos teisinės institucijos.* Mokslinis red. Kūris, E. Lietuvos universiteto vadovėlis. Vilnius: VĮ Registrų centas, 2011, p. 29.

Konstitucija[946]. Teismas, priimdamas sprendimą byloje, visuomet turi vadovautis įstatymais ir teise, *inter alia,* iš Konstitucijos kylančiais teisingumo, protingumo, proporcingumo, sąžiningumo principais[947]. 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[948].

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 teisines funkcijas, pavyzdžiui, teisės normų aiškinimo funkciją. Teisminė valdžia, priimdama privalomus sprendimus, kartu atlieka ir socialinio reguliavimo funkciją konkrečioje visuomeninių santykių srityje: nustato konkrečių asmenų teises, pareigas ir atsakomybę. Priimant ir vykdant teismo sprendimus, garantuojamas įsiteisėjusių teismo sprendimų nustatytų ir patvirtintų teisinių santykių stabilumas[949]. Taigi teisminei valdžiai būdingi ne tik bendrieji valstybės valdžios požymiai, bet ir specifiniai požymiai bei funkcijos.

2 POSKYRIS.
TEISMINĖ VALDŽIA KAIP VISAVERTĖ VALDŽIA

Teisminė valdžia – viena iš trijų valdžių, vykdanti 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.

[946] Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2007, Nr. 111-4549.

[947] Konstitucinio Teismo 2008 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 32-1114.

[948] Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 130-4910.

[949] Jarašiūnas, E. Teisminės valdžios funkcionavimo apsaugos problemos konstitucinėje justicijoje. *Teisminė valdžia ir visuomenė*. Konferencijos medžiaga. Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 1999, p. 47.

Akivaizdu, kad pusiausvyra neįmanoma tarp „skirtingą svorį turinčių valdžios šakų“. “[950] Konstitucinis Teismas taip pat yra pabrėžęs, kad nuo kitų valstybės valdžių teisminė valdžia skiriasi tuo, jog ji formuojama ne politiniu, bet profesiniu pagrindu[951]. Taigi teisminė valdžia – viena iš trijų valdžių, vykdanti 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[952]. 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“[953]. 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“[954]. Taip pat konstatuota, kad „teisminės valdžios savarankiškumas ir visavertiškumas neatskiriami nuo Konstitucijoje įtvirtinto teisėjo ir teismų nepriklausomumo principo“[955].

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, 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 teis-

[950] Kūris, E. Konstitucinių principų plėtojimas konstitucinėje jurisprudencijoje. Prieiga per internetą < http://www. lrkt.lt/PKonferencijose/01.pdf> [žiūrėta 2011-05-07]

[951] Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 109-3192; Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 62-2276 ; Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 36-1292.

[952] *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 109-3192.

[953] *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 130-4910.

[954] *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 110-4511.

[955] Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 62-2276.

minė 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[956]. 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 POSKYRIS.
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 atribojimas;

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[957].

Pagal 1990 m. Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą Lietuvoje veikė dviejų pakopų teismai: Lietuvos Aukščiausiasis teismas ir rajonų teismai (113 str.)[958]. Taigi teismų sistema išliko tokia pat, kokia buvo ir galiojant 1978 m. LTSR Konstitucijai.

[956] Jarašiūnas, E. Teisminės valdžios organizacijos ir veiklos konstitucinės problemos (teisminės valdžios visavertiškumas, teismų sistemos bei teisėjų ir teismų nepriklausomumas). Birmontienė, T., *et al. Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda.* Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007, p. 298–299.

[957] Valančius, V. Teismo ir teisėjo nepriklausomumo principas ir konstitucinė justicija. *Jurisprudencija*. 2000, 16 (8): 9.

[958] Valančius, M. K. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: UAB Ekonomikos mokymo centas, 2001, p. 141.

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“[959] 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[960] ir nutarimą „Dėl Lietuvos Respublikos teismų įstatymo įsigaliojimo[961]. 1992 m. kovo 12 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos apylinkių teismų įsteigimo įstatymas[962], 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“[963]. Taigi bendrosios kompetencijos teismų sistemą buvo nuspręsta organizuoti tarpukario Lietuvos, kurioje taip pat veikė keturių grandžių teismų sistema, pavyzdžiu[964]. Minėtu įstatymu buvo įsteigti apygardų teismai, Apeliacinis teismas ir Aukščiausiasis Teismas, tačiau tik formaliai, nes buvo nurodyta juos suformuoti, iki Seimas atitinkamai pakeis ir papildys Civi-

[959] *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 3-42.
[960] *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 8-208.
[961] *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 8-209.
[962] *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 10-240.
[963] *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 32-976.
[964] 1918 m. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniuose dėsniuose, 1919 m. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniuose dėsniuose ir 1920 m. 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. Žemiausia grandis buvo taikos teisėjai, nagrinėjantys bylas vienasmeniškai. 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 Apeliacinius rūmus. Aukščiausiąja teismų sistemos grandimi ir toliau liko Vyriausiasis tribunolas. Plačiau žr.: Maksimaitis, M.; Vansevičius, V. *Lietuvos valstybės ir teisės istorija*. Vilnius: Justitia, 1997, p. 178–184.

linio 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[965].

Pabrėžtina, kad organizaciniu ir administraciniu atžvilgiais minėtos teismų sistemos – Konstitucinis Teismas, vykdantis konstitucinę teisminę kontrolę, ir bendrosios kompetencijos bei pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigti specializuoti teismai – Konstitucijoje yra atskirtos[966].

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

[965] Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 181-6708; Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 7-254; Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 36-1292; Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 51-1894.

[966] Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 65-2400.

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“[967]. Seimas 1993 m. gruodžio 14 d. nutarimu patvirtino teisinės sistemos kūrimo dokumentą – teisinės sistemos metmenis[968], 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[969].

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 sistemą ir kompetenciją nustato Lietuvos Respublikos teismų įstatymas“[970].

Taigi vykdant teismų sistemos reformą, 1994 m. gegužės 31 d. buvo priimtas naujas Lietuvos Respublikos teismų įstatymas[971], o 1994 m. birželio 15 d. – įstatymas „Dėl Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, Lietuvos apeliacinio teismo, apygardų teismų įsteigimo, apygardų ir apylinkių

[967] *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 33-1015.

[968] *Valstybės žinios*. 1993, Nr. 70-1311.

[969] Nauja Teisinės sistemos reformos metmenų redakcija buvo patvirtinta Seimo 1998 m. birželio 25 d. nutarimu. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 61-1736.

[970] Konstitucinio Teismo 1994 m. gruodžio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 101-2045.

[971] *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 46-851.

teismų veiklos teritorijų nustatymo bei Lietuvos Respublikos prokuratūros reformavimo“[972]. 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. Pažymėtina, 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 privalu pasiūlyti kitas teisėjo pareigas, buvo pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai[973].

Paminėtina, 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 nepasiteisino 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[974], 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[975], galiojanti iki šiol, kuri tapo kokybiškai naujo etapo teismų istorijoje atskaitos pradžia. Taip teismams buvo suteikta visapusė ir reali institucinė bei administracinė autonomija.

[972] *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 50-932.
[973] Konstitucinio Teismo 1994 m. gruodžio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 101-2045.
[974] *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 109-3192.
[975] *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 17-649.

4 POSKYRIS.
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[976]. 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[977].

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 kėsinimosi 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.[978].

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[979]. Konstitucijoje ir įstatymuose yra nustatyta teisėjo ir teismo nepriklausomumą įtvirtinančių

[976] Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 101-2264.

[977] Konstitucinio Teismo 1996 m. balandžio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 36-915.

[978] Žr. plačiau: Abramavičius, A. Teisė į teisminę gynybą Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. *Jurisprudencija*. 2009, 3(117): 21–40.

[979] Valančius, V. Teismo ir teisėjų nepriklausomumo, savarankiškumo ir savivaldos realizavimo problemos. *Jurisprudencija*. 2000, 17(9): 56.

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 teisinių ginčų arbitro, nešališkumu ir objektyvumu[980].

Konstitucinėje jurisprudencijoje pabrėžiama ir tai, kad teisėjo ir teismų nepriklausomumas nėra savitikslis 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 teisėją įpareigoja ir priesaika, kuri, vadovaujantis Konstitucijos 115 straipsnio 6 dalimi, priimama prieš pradedant eiti jam savo pareigas[981]. 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[982].

[980] Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 101-2264.

[981] Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 101-2264.

[982] Jarašiūnas, E. Teisminės valdžios organizacijos ir veiklos konstitucinės problemos (teisminės valdžios visavertiškumas, teismų sistemos bei teisėjų ir teismų nepriklausomumas). Birmontienė, T. ir kt. *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007, p. 306.

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[983]. 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[984]. 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, 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.

[983] Konstitucinio Teismo 1999 m. vasario 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 15-402.
[984] Konstitucinio Teismo 2001 m. vasario 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 14-445.

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 organizacinį, o kartu ir teisėjo procesinį savarankiškumą; teismų administravimas turi būti organizuojamas taip, kad nebūtų pažeidžiamas realus teisėjų nepriklausomumas[985]. 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[986].

Konstitucinis Teismas, atskleisdamas teismų nepriklausomumo sampratą, atkreipė dėmesį į du šio principo aspektus: teisėjų ir teismų sprendimų nepriklausomumą vykdant teisingumą ir organizacinį 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 vykdant teisingumą neatsiskaito kitoms valdžios institucijoms ar pareigūnams. Tik nepriklausoma teismų institucinė sistema gali laiduoti teismo organizacinį, o kartu ir teisėjo procesinį savarankiškumą[987].

985 *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 109-3192.

986 Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 181-6708.

987 *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 tiek teismų sistemai, tiek atskiriems teismams skirtas biudžeto lėšas, įgyvendina specialistų rengimo programas ir kt.[988]. 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 tiek nuo įstatymų leidžiamosios, tiek 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 vykdant 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 vykdant kokią nors politikos kryptį. Teisėjas žmogaus teises ir laisves užtikrina tuo, kad remdamasis įstatymais ir kitais teisės aktais vykdo teisingumą[989].

[988] Jarašiūnas, E. Teisminės valdžios funkcionavimo apsaugos problemos konstitucinėje justicijoje. *Teisminė valdžia ir visuomenė*. Konferencijos medžiaga. Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 1999, p. 49–50.

[989] Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 101-2264.

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[990].

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, jog padarytas nusikaltimas, Seimas gali pašalinti iš pareigų apkaltos proceso tvarka. Vadinasi, teisėjų įgaliojimai negali būti nutraukiami nepasibaigus jų kadencijos laikui, išskyrus atvejus, nustatytus Konstitucijoje[991]. 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[992].

Garantuojant teisėjo asmens neliečiamumą, Konstitucijos 114 straipsnio 2 dalyje yra įtvirtinta, kad teisėjas negali būti patrauktas baudžiamojon

[990] Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 101-2264; Konstitucinio Teismo 1996 m. balandžio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 36-915; Konstitucinio Teismo 1996 m. gruodžio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 126-2962; Konstitucinio Teismo 1999 m. vasario 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 15-402; Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 109-3192; Konstitucinio Teismo 2000 m. sausio 12 d. sprendimas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 4-100.

[991] Konstitucinio Teismo 1994 m. gruodžio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 101-2045.

[992] Žr. plačiau: Sinkevičius, V. Teisėjo atleidimas iš pareigų: konstitucinės doktrinos teoriniai ir praktiniai aspektai. *Jurisprudencija*. 2010, 2(120): 93–119.

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 administracinį teisės pažeidimą, už kurį numatyta laisvės nevaržanti nuobauda, traukiamas administracinėn atsakomybėn bendra tvarka, o teisėjas, padaręs administracinį 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 administracinį teisės pažeidimą padariusiam asmeniui išvengti administracinės atsakomybės, bet užtikrinti, kad nebūtų daromas toks poveikis jo veiklai, kurį draudžia Konstitucija (Konstitucijos 114 str. 1 d.)[993].

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

[993] *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 134-5427.

teisinių ginčių arbitras, privalo ne tik būti pasirengęs profesiniu atžvilgiu, turėti didelį autoritetą, bet ir būti materialiai nepriklausomas[994]. Kitaip tariant, teismo atsparumas įvairiai įtakai priklauso ne tik nuo teisėjų autoriteto, kvalifikacijos, reputacijos, bet ir nuo realių socialinių garantijų[995]. 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[996]. 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[997]. 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 kėsinimusi į teisėjų ir teismų nepriklausomumą. Pasak Konstitucinio Teismo, tai – imperatyvas, kurį pažeidus sudaromos prielaidos padaryti teisminę valdžią priklausomą nuo politinės konjunktūros[998]. Teisėjų atlyginimo dydžio ir socialinių garantijų apimties manipuliacijos būdingos nedemokratinių valstybių praktikai. Demokratinėse teisinėse valstybėse yra negalimas teisinis reguliavimas, kuriuo būtų pažeidžiamas šalies konstitucijoje įtvirtintas teisėjo ir teismų nepriklausomumas[999]. 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

[994] Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 101-2264.

[995] Jarašiūnas, E. *Valstybės valdžios institucijų santykiai ir Konstitucinis Teismas*. Vilnius. 2003, p. 245.

[996] Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 111-4549.

[997] Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 101-2264.

[998] Konstitucinio Teismo 2000 m. sausio 12 d. sprendimas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 4-100.

[999] Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 62-2276.

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 (pavyzdžiui, pagal darbo teisėju trukmę), teisėjo atlyginimas neturi priklausyti nuo darbo rezultatų[1000]. 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 įgaliojimams[1001]. Konstitucinis Teismas taip pat yra nurodęs, jog tuo atveju, kai pablogėja 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 pažeisti 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 priedermės – vykdyti teisingumo arba teismų galimybė tai atlikti būtų suvaržyta[1002].

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 teisingumo įgyvendinimui, žmonių teisių ir laisvių užtikrinimui. Taip pat nurodoma, jog, kita vertus, negalima nepripažinti, kad pažeidus bet kurią iš teisėjo ir teismo nepriklausomumo garantijų gali būti pakenkta teisingumo įgyvendinimui, žmonių teisių ir laisvių užtikrinimui[1003]. Apibendrinant reikia pasakyti, kad nei teisinės valstybės principas, nei valdžių padalijimas, nei teisėjo ir teismų nepriklausomumas nėra savitiksliai dalykai. Jų prasmingumą atskleidžia žmogaus teisių apsauga, socialinės santarvės užtikrinimas ir visuomenėje iškylančių konfliktų teisinis sprendimas. Teisėjas nagrinėja bylas, kuriose susiduria darbuotojo ir darbdavio, piliečio ir pareigūno, komercine

[1000] *Valstybės žinios*. 2006. Nr. 88-3475.
[1001] Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 110-4511.
[1002] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, 36-1292.
[1003] Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 101-2264.

veikla užsiimančio subjekto ir vartotojo, asmens ir valstybės interesai. Pasak Konstitucinio Teismo, tai dar kartą patvirtina teisėjo ir teismų nepriklausomumo garantijų svarbą[1004].

Teisingumo vykdymo funkcija lemia išskirtinį teisėjo teisinį statusą, kurį pirmiausia atskleidžia Konstitucijos ir Teismų įstatymo nuostatos. Taigi teisėjas yra valstybės pareigūnas ir turi įstatymuose numatytus valstybės valdžios įgaliojimus. 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 vykdys teisingumą, yra jų kvalifikacija: teisėjais turi būti skiriami tik asmenys, turintys aukštą kvalifikaciją ir gyvenimo patirtį“[1005]. 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 jungtis 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 vyk-

[1004] Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 62-2276.
[1005] Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 109-3192.

dyti 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 nutrūksta 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 perkeliami į kitus tos pačios pakopos teismus. Jei tokios galimybės nėra, tesėjai 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 pažymėjęs, 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[1006].

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[1007].

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

[1006] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 51-1894.
[1007] *Ibid.*

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.

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 jokiomis kitomis renkamomis ar skiriamomis pareigomis, su darbu verslo, komercijos ir kitokiose priva-

čiose 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[1008].

Teisėjas taip pat negali dalyvauti politinių partijų ir kitų politinių organizacijų veikloje (Konstitucijos 113 str.). Teisėjas nešaukiamas į privalomąją karo tarnybą.

Teisėjų drausminė atsakomybė. 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 elgtųsi 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[1009]. 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 vykdanti 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[1010].

[1008] Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 62-2276.
[1009] Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 109-3192.
[1010] Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 130-4910.

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 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[1011].

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 bylų teisėjams iškėlimo klausimus. Pagal Teismų įstatymo 85 straipsnį Teisėjų etikos ir drausmės komisija sudaroma iš septynių narių. Į šios komisijos narius du

[1011] *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 130-4910.

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 pažymėjęs, 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, 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[1012].

Kai Respublikos Prezidentas ar Seimas atsisako taikyti Teismų įstatymo 86 straipsnyje paminėtas priemones, Teisėjų garbės teismas atnaujina drausmės bylos nagrinėjimą ir priima vieną iš aukščiau minėtų 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 Aukščiausiajam Teismui.

[1012] Konstitucinio Teismo 2007 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 7-287.

5 POSKYRIS.
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[1013].

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

[1013] *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 109-3192.

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 teisėjų (ar jų atstovų) susirinkimas, be kurio Teismo, kaip visavertės, savarankiškos valstybės valdžios, savivalda apskirtai neįmanoma[1014].

Teismų įstatymo 114 straipsnyje nustatyta, kad teismų savivaldos sistemą 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 slaptu 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 Prezi-

[1014] *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 51-1894.

dentui 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[1015]. 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[1016], 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

[1015] *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 51-1894.

[1016] Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 120 straipsnyje įtvirtinti ir kiti Teisėjų tarybos įgaliojimai: slaptu balsavimu renka Teisėjų tarybos pirmininką, pirmininko pavaduotoją ir sekretorių; tvirtina Teisėjų tarybos darbo reglamentą; motyvuotai pataria Respublikos Prezidentui dėl teisėjų skaičiaus teismuose nustatymo ar pakeitimo ir kt.

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[1017].

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)[1018]. 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 mažesnį kaip penkerių metų teisėjo darbo stažą arba kuriam buvo taikyta drausminė nuobauda. Teisėjų tarybos nario įgaliojimų laikas – ketveri metai. Teisėjų tarybos pirmininką, pirmininko 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 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[1019].

Respublikos Prezidento konstituciniai įgaliojimai kreiptis į Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytą specialią įstatymo numatytą

[1017] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 51-1894.
[1018] *Ibid*.
[1019] *Ibid.*

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[1020].

Atsižvelgiant į Konstitucijoje numatytą teismų formavimo tvarką, taip pat į Respublikos Prezidento ir specialios teisėjų institucijos santykių konstitucinį 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[1021].

Konstitucinis Teismas 2006 m. gegužės 9 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

[1020] Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 102-3957.

[1021] Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 109-3192.

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[1022].

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 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 minėtos specialios teisėjų institucijos patarimo padarinių aiškinimas reikštų, kad minėta 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[1023].

Kaip nurodė Konstitucinis Teismas 2006 m. gegužės 9 d. nutarime, minėtos 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, minėta institucija privalo įsitikinti, ar iš tikrųjų yra nurodyti objekty-

[1022] *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 51-1894.

[1023] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 51-1894.

vaus pobūdžio faktai, ir, jeigu jie yra, privalo patarti Respublikos Prezidentui atleisti teisėją iš pareigų. Jeigu ši institucija nustato, jog minėti 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 minėtą 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, minėta 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 apsisaugoti 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[1024].

Taigi minėtos institucijos patarimas yra reikalingas skiriant, paaukštinant ar atleidžiant iš pareigų bet kurį 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[1025].

[1024] *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 51-1894.
[1025] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 51-1894.

Svarbu tai, kad minėtos 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 minėtas 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[1026]. 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[1027].

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 minėta 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[1028].

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,

[1026] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 51-1894.
[1027] *Ibid*.
[1028] *Ibid*.

nes tuomet apskritai mažėtų žmonių pasitikėjimas teise, valstybės teisine sistema. Todėl minėtos institucijos patarimai Respublikos Prezidentui turi būti racionaliai argumentuoti, motyvai turi būti aiškiai išdėstyti. Jokie patarimai negali būti grindžiami prielaidomis, subjektyviomis jos narių nuostatomis ar nuomonėmis, juos būtina pagrįsti vien nustatytais (išsiaiškintais) faktais, įvertinus atitinkamų asmenų profesinį pasirengimą ir tokias asmenines savybes, kitas aplinkybes, kurios lemia jų tinkamumą ar netinkamumą eiti atitinkamas pareigas (ar dirbti teisėjo darbą apskritai). Ypatingas minėtos institucijos vaidmuo 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 viešai paskelbiama)[1029].

Dar viena teismų savivaldos institucija – tai jau minėtas 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, re-

[1029] *Ibid.*

zoliucinės 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[1030]. Nacionalinė teismų administracija padeda užtikrinti teismų ir teisėjų nepriklausomumą, teismų organizacinį savarankiškumą; pagal kompetenciją užtikrina teismų ir teismų savivaldos institucijų glaudžius tarpusavio ryšius; padeda teismų savivaldos institucijoms įgyvendinti pavestas funkcijas ir kt.

[1030] Nacionalinės teismų administracijos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 87-3472.

XXI SKYRIUS.
LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCINIS TEISMAS

1 POSKYRIS.
KONSTITUCINĖS KONTROLĖS SAMPRATA IR RAIDA LIETUVOJE

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo statusas nustatytas 1992 m. spalio 25 d. referendumu priimtoje Lietuvos Respublikos Konstitucijoje[1031] ir 1993 m. vasario 3 d. Konstitucinio Teismo įstatyme[1032]. Pagal Referendume priimtą įstatymą „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“[1033] Konstitucinio Teismo teisėjai, o iš jų – pirmininkas, turėjo būti paskirti ne vėliau kaip per vieną mėnesį po Respublikos Prezidento išrinkimo. Įgyvendindamas Konstituciją ir šį įstatymą, Lietuvos Respublikos Seimas 1993 m. vasarį ir kovą paskyrė visus Konstitucinio Teismo teisėjus ir pirmininką.

1993 m. rugpjūčio 2 d. Konstitucinis Teismas paskelbė pranešimą, kad nuo rugpjūčio 2 d. pradedami oficialiai registruoti prašymai ištirti, ar teisės aktai atitinka Lietuvos Respublikos Konstituciją[1034]. Pirmasis viešas Konstitucinio Teismo posėdis įvyko tų pačių metų rugsėjo 15 d., o nutarimas byloje buvo paskelbtas rugsėjo 17 d.

Nagrinėjant Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo, kurio pagrindinė funkcija – užtikrinti konstitucinį teisėtumą, statusą, pastebėtini bent pagrindiniai aspektai, siejantys šio Teismo įgyvendinamą funkciją su 1918–1940 m. Lietuvos Respublikos teisine sistema.

Paminėtina, kad laikinosiose konstitucijose – 1918 m. lapkričio 22 d. Lietuvos Respublikos Laikinosios Konstitucijos pamatiniuose dėsniuose, 1919 m. balandžio 4 d. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniuose dėsniuose, taip pat ir 1920 m. birželio 10 d. Laikinojoje Lietuvos Valstybės Konstitucijoje nebuvo įtvirtintos teisės aktų

[1031] *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1992, Nr. 22-1014.
[1032] *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1993, Nr. 68-1277.
[1033] *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1992, Nr. 33-1015.
[1034] *Valstybės žinios.* 1993, Nr. 35-807.

teisėtumo patikros konstitucinės prielaidos, o tuo labiau – teisės aktų konstitucingumo kontrolės institucinės formos. Tuo metu daugelyje kitų Europos valstybių tik pradėta plačiau diskutuoti apie įstatymų konstitucingumo užtikrinimo teisinius mechanizmus. Ryžtingesnius žingsnius žengė Austrijos ir Čekijos konstitucijų leidėjai įtvirtindami konstitucinėse sistemose konstitucinius teismus.

1922 m. rugpjūčio 1 d. Lietuvos Valstybės Konstitucijos 3 str. buvo skelbiama: „Lietuvos valstybėje neturi galios joks įstatymas, priešingas Konstitucijai". Nors Steigiamajame Seime svarstant šią nuostatą kai kurie Steigiamojo Seimo nariai reikalavo ne tik įtvirtinti šį fundamentalųjį valstybės funkcionavimo principą Konstitucijoje, bet ir sukurti konkrečias konstitucines procedūras klausimui spręsti, tačiau toliau nenueita. Minėta teisės norma buvo perkelta į 1928 m. gegužės 15 d. Lietuvos Valstybės Konstituciją, taip pat į 1938 m. gegužės 12 d. Lietuvos Konstitucijos tekstą. Taigi 1918–1940 m. Lietuvos Respublikos konstitucinėje sistemoje egzistavo oficialiai deklaruojamas principas dėl įstatymų atitikimo Konstitucijai, tačiau nebuvo nustatyta jo įgyvendinimo teisinė tvarka. Tada ir vėliau diskutuota dėl šios problemos. Vieni mokslininkai samprotavo, kad konstitucinė norma sudarė galimybes bendrosios jurisdikcijos teismams tikrinti įstatymų „legalumą", o kiti tvirtino, kad nebuvo jokių teisinių prielaidų išspręsti abejones ar ginčą dėl įstatymų konstitucingumo.

Konstitucinės kontrolės teorinį modelį savo mokslo darbuose konstravo 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, taip pat ir civilinio poveikio priemonės negali užtikrinti konstitucinių normų veikimo saugumo. M. Römeris skeptiškai vertino ir bendrosios kompetencijos teismų funkciją kontroliuoti parlamento priimamų įstatymų konstitucingumą[1035]. Mokslininkas analizavo ir administracinių teisės aktų teisėtumo tikrinimo prielaidas, buvo įsitikinęs, kad reikia įkurti administracinį teismą[1036]. Įstatymų, kitų teisės aktų konstitucingumo kontrolę M. Römeris vertino kaip neišvengiamą funkciją teisinėje demokratinėje valstybėje.

[1035] Römeris, M. *Konstitucinės ir teismo teisės pasieniuose.* Vilnius: Pozicija, 1994; Romeris, M. Įstatymų konstitucingumas. *Teisė*, 1925, sausis–birželis, Nr. 7.
[1036] Römeris, M. *Administracinis teismas*. Kaunas: Valstybės spaustuvė, 1928.

Pastebėtina, kad 1918–1940 m. Lietuvos Respublikos teisinėje sistemoje egzistavo kai kurie teisiniai reiškiniai, bylojantys apie tai, kad įstatymų, kitų teisės aktų atitikimo Konstitucijai problema buvo aktuali teisinėje tikrovėje. Tuo galima įsitikinti atkreipus dėmesį į Valstybės Tarybos, kuri veikė iki Lietuvos okupacijos ir aneksijos, darbą. Nors pagal 1928 m. gegužės 15 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 54 str. šios institucijos pagrindinė funkcija buvo „tvarkyti įstatymus ir jų sumanymus ruošti bei svarstyti", tačiau 1928 m. gegužės 21 d. Valstybės Tarybos įstatyme nurodyta, kad ji vertino vykdomosios valdžios institucijų įsakymus, taisykles ir instrukcijas pagal tai, ar jie atitinka įstatymus. Kad ir kaip būtų apibūdinamas Valstybės Tarybos teisinis statusas ir veikla, visais atvejais reikėtų konstatuoti, kad „ši institucija vaidino atitinkamą vaidmenį siekiant užtikrinti žemesniosios grandies teisės aktų teisėtumą"[1037]. Tuo galima įsitikinti nagrinėjant Valstybės Tarybos tada priimtus aktus[1038].

Išskirtinis reiškinys to laikotarpio Lietuvos teisinėje sistemoje buvo siekis įsteigti Statutinį Teismą pagal 1935 m. kovo 13d. įstatymą[1039]. Tokio Teismo įsteigimą padiktavo sudėtingos aplinkybės, charakterizavusios Lietuvos valstybės pastangas užtikrinti savo suverenias galias Klaipėdos kraštui, kurio autonominis statusas buvo apibrėžtas 1924 m. gegužės 8 d. Klaipėdos krašto Konvencijoje ir kurią ratifikavo Lietuvos Respublikos Seimas 1924 m. liepos 30 d.[1040]. Įgyvendinant Konvenciją iškilo daug teisinio reglamentavimo prieštaravimų, kurie užprogramavo ir politinio pobūdžio konfliktus. Viena ir šio konflikto priežasčių – aktyvi vokiečių nacionalistinių organizacijų, kurias aktyviai rėmė Vokietija, veikla Klaipėdos krašte. Tada ir buvo sumanyta įkurti Statutinį Teismą. Jo funkcijos turėjo būti: Lietuvos Respublikos įstatymų ir administracinių teisės aktų teisėtumo tikrinimas, t. y. ar šie teisės aktai atitinka Klaipėdos krašto statutą; klausimų sprendimas, ar autonominio Klaipėdos krašto institucijų

[1037] Plačiau apie tai žr.: Andriulis, V. Konstitucinės priežiūros Lietuvoje pradai Valstybės Tarybos (1928–1940) veikloje. *Konstitucinis teismas ir konstitucingumo garantijos Lietuvoje.* Vilnius: 1995; Masiulis, B. Valstybės Taryba. *Teisininkų žinios,* 1958, Nr. 25-26.

[1038] *Valstybės Tarybos nuomonės teisės klausimais 1929–1937.* Kaunas: Lietuvos teisininkų draugija, 1937.

[1039] *Vyriausybės žinios.* 1935, Nr. 474-3326.

[1040] *Lietuvos sutartys su svetimomis valstybėmis. I tomas,* 1919-1929, Kaunas: 1930 Vytauto Didžiojo metais, p. 260-269.

aktai yra teisėti, t. y. ar jie suderinami su Statutu[1041]. Statutinio Teismo statusą apibūdino tai, kad pagal įstatymą jis buvo Vyriausiojo Tribunolo organizacinės struktūros dalis. Jį sudarė pirmininkas, kurio pareigas turėjo eiti Vyriausiojo Tribunolo vadovas, taip pat keturi teisėjai. Nors buvo suformuota Teismo personalinė sudėtis, apibrėžti įgaliojimai, tačiau Statutinis Teismas nepradėjo veikti dėl išorės politinių priežasčių. Ši institucija paminėtina (kaip pirmasis reiškinys Lietuvos teisėje), siekiant sukurti realiai veikiantį organą, tikrinantį, ar atitinkami teisės aktai atitinka tarptautinės teisės aktus.

1918–1940 m. Lietuvos Respublikoje 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 turėjo privalomąją galią. Vyriausiasis Tribunolas, aiškindamas teisės normas, susidurdavo ir su Konstitucijos interpretavimo poreikiais konkrečiose bylose. Neturėdamas konstitucinių prielaidų eliminuoti Konstitucijai prieštaraujančias teisės normas iš teisinės apyvartos, Tribunolas nagrinėjo konstitucinių normų turinį, o argumentai, kuriais buvo pagrindžiami aiškinimai, buvo svarbūs ne tik teisiniu, bet ir politiniu atžvilgiu. Štai Vyriausiasis Tribunolas aiškino, kokia yra 1926 m. gruodžio 17 d. perversmo ir 1922 m. Valstybės Konstitucijos sąveika bei perversmo konstitucinės pasekmės.

Konstitucinės kontrolės modelis pradėtas kurti Atgimimo laikotarpiu (1988–1990 m.). Svarbus politinis dokumentas buvo Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio Steigiamojo suvažiavimo 1988 m spalio 23 d. priimta rezoliucija „Dėl Konstitucinio Teismo įsteigimo“. Buvo skelbiama, kad pagrindinė šio Teismo funkcija – įstatymų ir poįstatyminių teisės aktų konstitucinė priežiūra, šiuo klausimu gautų skundų sprendimas[1042].

1990 m. pradžioje ir vėliau subrendo nuomonė, kad būsimoje valstybės konstrukcijoje konstitucinio teisingumo institucija turės būti labai svarbus veiksnys kuriant demokratinę teisinę valstybę. 1990 m. sausio

[1041] Plačiau apie tai žr.: Žilys, J. *Konstitucinis Teismas – teisinės ir istorinės prielaidos.* Vilnius: VĮ teisinės informacijos centras, 2001, p. 69–80.

[1042] Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio Steigiamojo suvažiavimo rezoliucija „Dėl Konstitucinio teismo įsteigimo“. *Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdis. Steigiamasis suvažiavimas.* Vilnius: Mintis, p. 237, 238.

31 d. Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas sudarė darbo grupę Konstitucinio Teismo įstatymo projektui parengti, tačiau nė vienas iš keleto projektų nebuvo priimtas. Platesnė diskusija dėl konstitucinės kontrolės institucijos įkūrimo Lietuvoje atsinaujino po to, kai 1990 m. lapkričio 7 d. Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas įsteigė Lietuvos Respublikos Konstitucijos projekto rengimo grupę[1043]. Jos parengtuose Lietuvos Respublikos Konstitucijos koncepcijos metmenyse[1044] buvo rašoma apie Konstitucinį Teismą ar Konstitucinę Tarybą.

Konstitucinė kontrolė buvo projektuota įvairiuose konstitucijų variantuose, kuriuos rengė politinės partijos, pavieniai asmenys. Vienijantis bruožas buvo tas, kad visi pripažino konstitucinės kontrolės neišvengiamumą. Skyrėsi nuomonės dėl tokios kontrolės funkcionavimo institucinių formų ar konstitucinės kontrolės įgyvendinimo būdų. Štai vieni siūlė, kad konstitucinės justicijos funkcijas įgyvendintų Aukščiausiasis Teismas, kiti – Konstitucinė Taryba. Vyko polemika dėl to, ar turėtų vyrauti prevencinės kontrolės forma, ar vėlesnioji.

2 POSKYRIS. PAGRINDINIAI KONSTITUCINIO TEISMO STATUSO BRUOŽAI

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje yra nustatyta, kad Konstitucinis Teismas sprendžia, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai – neprieštarauja Konstitucijai arba įstatymams. Konstitucijoje reglamentuojama Teismo sudarymo tvarka ir kas turi teisę į jį kreiptis, įtvirtinamas teisėjų statusas bei Teismo aktų veikimo teisinės pasekmės. Konstitucinis reguliavimas suponuoja išvadą, kad Konstitucinis Teismas Lietuvos Respublikos konstitucinėje sistemoje užima ypatingą vietą. Teismas užtikrina Konstitucijos viršenybę teisės sistemoje, nustatyta tvarka spręsdamas, ar teisės aktai yra teisėti, t. y. ar jie atitinka Konstituciją.

Konstitucinio Teismo įstatymo I straipsnio pavadinime skelbiama, kad Konstitucinis Teismas yra teisminė institucija, ir nurodoma, kad

[1043] *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys.* Nr. 3. Vilnius: Valstybinės leidybos centras, 1991, p. 506.

[1044] *Lietuvos aidas.* 1991 m. gegužės 10 d.

Konstitucinis Teismas yra savarankiškas bei nepriklausomas Teismas, kuris teisminę valdžią įgyvendina Konstitucijos ir įstatymo nustatyta tvarka.

Konstitucinio Teismo nepriklausomumo ir savarankiškumo turinį sudaro: 1) Konstitucinio Teismo ir teisėjų nepriklausomumas nuo jokios valstybės institucijos, asmens ar organizacijos (Konstitucinio Teismo įstatymo 17 str. 1 d.); 2) nuostata, kad Konstitucinis Teismas klauso tik Konstitucijos ir jai neprieštaraujančių įstatymų (17 str. 2 d.); 3) draudimas valstybės valdžios institucijoms, Seimo nariams ir kitiems pareigūnams, politinėms ir visuomeninėms organizacijoms bei piliečiams kištis į teisėjo ar Teismo veiklą (17 str. 3 d.); 4) Konstitucinio Teismo darbo organizavimo tvarkos nustatymo autonomiškumas (Teismas tvirtina reglamentą); 5) įstatyme laiduojamos finansinės, materialinės-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 informacinį bei organizacinį veiklos aprūpinimą; 7) draudimas riboti teisines, organizacines, finansines, informacines-technines ir kitas Teismo veiklos sąlygas.

Konstitucinio Teismo statuso samprata atsispindi oficialioje konstitucinėje doktrinoje, kurią formuluoja Konstitucinis Teismas. Aiškindamas Konstitucinio Teismo prigimtį ir konstitucinį statusą, Teismas teigia, kad Konstitucinis Teismas yra ne kas kita, o konstitucinės justicijos institucija, vykdanti konstitucinę teisminę kontrolę. Pagal savo kompetenciją spręsdamas žemesnės galios aktų atitiktį 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 yra įvardyta kaip Teismas, savo konstitucine prigimtimi negali būti ne teismas, t. y. ne teisminė institucija.

Tai, kad Konstitucijoje yra du atskiri skirsniai: VIII skirsnis „Konstitucinis Teismas“ ir IX skirsnis „Teismas“, ne paneigia Konstitucinio Teismo buvimo teismų sistemos dalimi, bet pabrėžia ypatingą jo statusą teisminės valdžios sistemoje, kartu ir visų valstybės valdžią vykdančių valstybės institucijų sistemoje. Pačioje Konstitucijoje yra išryškinami ir pabrėžiami

Konstitucinio Teismo konstitucinės paskirties ir kompetencijos ypatumai.

Konstitucinio Teismo įgaliojimai pripažinti kitų valstybės valdžią įgyvendinančių institucijų: Seimo, Respublikos Prezidento, Vyriausybės, teisės aktus prieštaraujančiais aukštesnės galios teisės aktams, taip pat įgaliojimai oficialiai aiškinti Konstituciją – pateikti Konstitucijos nuostatų sampratą, akivaizdžiai liudija, kad Konstitucinis Teismas negali būti ne valstybės valdžią įgyvendinanti institucija[1045].

Mokslo šaltiniuose teigiama, kad, be pagrindinių funkcijų, t. y. teisės aktų teisėtumo kontrolės, Konstitucinis Teismas vykdo ir kitas funkcijas, tai: 1) konstitucinių teisinių vertybių įtvirtinimas; 2) taikdarystė socialiniame politiniame gyvenime; 3) teisinis politinių konfliktų sprendimas; 4) politinio proceso nepertraukiamumo arba politinės kaitos užtikrinimas; 5) pedagoginė; 6) žmogaus teisių apsauga; 7) demokratijos užtikrinimas ir visuomenės demokratinės kultūros ugdymas; 8) Konstitucijos evoliucijos užtikrinimas; 9) teisminės praktikos standartų tarptautinė sklaida[1046]. Turint galvoje pastarąsias funkcijas, yra prielaidų teigti, kad Konstitucinis Teismas sprendžia ir politinius konfliktus. Teismo vaidmenį šiame procese lemia tai, kad jis šiuos konfliktus (ginčus) sprendžia teisinėmis formomis, t. y. juos juridizuoja. Dar kitaip galima pasakyti, kad Konstitucinis Teismas politinio proceso dalyvius ragina savo veiksmus grįsti objektyviai egzistuojančiomis konstitucinėmis vertybėmis.

Atkreiptinas dėmesys į Teismo prerogatyvas oficialiai aiškinti Konstituciją, taip pat kitus teisės aktus. Tai savaime išplaukia iš Konstitucijos nuostatų aiškinimo reikmių, nes visos Konstitucijos nuostatos tarpusavyje yra susijusios taip, kad vienų Konstitucijos nuostatų turinys lemia kitų jos nuostatų turinį ir sudaro darnią visumą. Be to, tarp Konstitucijos įtvirtintų vertybių yra pusiausvyra. Nė vienos Konstitucijos nuostatos negalima aiškinti vien pažodžiui, nė vienos Konstitucijos nuostatos negalima priešinti kitoms Konstitucijos nuostatoms, aiškinti taip, kad būtų iškreiptas ar paneigtas kurios nors kitos konstitucinės nuostatos turinys, nes tuomet būtų iškreipta viso konstitucinio teisinio reguliavimo esmė, pažeista konstitucinių vertybių pusiausvyra.

[1045] Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 65-2400.

[1046] Jarašiūnas, E. Apie konstitucinės justicijos funkcijas. *Konstitucija, žmogus, teisinė valstybė*. Konferencijos medžiaga. Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 1998, p. 139–156.

Šiame kontekste pažymėtina, kad negalima suabsoliutinti ne tik pažodinio (lingvistinio, verbalinio), bet ir jokio kito Konstitucijos aiškinimo metodo. Kaip savo nutarimuose yra konstatavęs Konstitucinis Teismas, aiškinant Konstituciją privalu taikyti įvairius teisės aiškinimo metodus: sisteminį, 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, 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[1047].

Iš pačios Konstitucijos kyla ir Konstitucinio Teismo išimtiniai įgaliojimai oficialiai aiškinti Konstituciją, savo jurisprudencijoje pateikti oficialią Konstitucijos nuostatų sampratą, t. y. formuoti oficialiąją konstitucinę doktriną. Konstitucinių nuostatų samprata, argumentai, išdėstyti Konstitucinio Teismo nutarimuose, taip pat kituose Konstitucinio Teismo aktuose: išvadose bei sprendimuose, saisto ir teisę kuriančias, ir teisę taikančias institucijas (pareigūnus)[1048].

Tirdamas įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai, Konstitucinis Teismas plėtoja savo ankstesniuose nutarimuose, kituose aktuose pateiktą Konstitucijos nuostatų sampratą, atskleidžia naujus atitinkamos konstitucinės justicijos bylos tyrimui būtinus Konstitucijoje nustatyto teisinio reguliavimo aspektus. Konstitucinės jurisprudencijos ir joje formuojamos oficialios konstitucinės doktrinos raidai būdinga tai, kad oficiali konstitucinė doktrina bet kuriuo konstitucinio teisinio reguliavimo klausimu yra formuojama ne „visa iškart“, bet „byla po bylos“, vienus tos doktrinos elementus (fragmentus), atskleistus ankstesniuose Konstitucinio Teismo aktuose, papildant kitais, atskleidžiamais vėlesniuose Konstitucinio Teismo aktuose.

Oficialios konstitucinės doktrinos formavimas yra ne vienkartinis aktas, bet laipsniškas ir nuoseklus procesas. Jis yra nenutraukiamas ir

[1047] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 85-3094; Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 181-6708; Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 36-1292.

[1048] Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 65-2400.

niekuomet nebūna visiškai baigtas, nes Konstitucijos prigimtis, konstitucingumo idėja suponuoja tai, kad Konstitucijoje negali būti ir nėra spragų ar vidinių prieštaravimų. Aiškinant Konstitucijos normas bei principus niekuomet neišnyksta galimybė formuluoti tokias oficialias konstitucines doktrinines nuostatas, kurios dar nebuvo suformuluotos ankstesnėse konstitucinėse justicijos bylose. Tokiu būdu atskleidžiama Konstitucijoje įtvirtinto teisinio reguliavimo įvairovė ir pilnatvė[1049]. Konstitucijos nuostatų sampratos ir oficialių konstitucinių doktrininių nuostatų reinterpretavimas, kai oficiali konstitucinė doktrina yra pakoreguojama, yra išimtinė Konstitucinio Teismo kompetencija.

Beje, kiekvienu atveju, kai yra įsigaliojusi Konstitucijos pataisa, pagal Konstituciją įgaliojimus konstatuoti, jog ankstesnių Konstitucijos nuostatų pagrindu Konstitucinio Teismo suformuluota doktrina aiškinant Konstituciją jau negalima remtis (ir kokiu mastu), turi tik Konstitucinis Teismas[1050].

3 POSKYRIS. KONSTITUCINIO TEISMO SUDARYMO KONSTITUCINIAI PAGRINDAI

Konstitucijos 103 straipsnyje nurodyta, kad Konstitucinį Teismą sudaro 9 teisėjai. Juos skiria Seimas 9 metams. Ir tik vienai kadencijai. Konstitucinis Teismas kas treji metai atnaujinamas vienu trečdaliu. Po tris kandidatus į Konstitucinio Teismo teisėjus pateikia Respublikos Prezidentas, Seimo pirmininkas ir Aukščiausiojo Teismo pirmininkas.

Pagal 1992 m. spalio 25 d. referendume priimtą įstatymą „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“, kuris yra Konstitucijos sudedamoji dalis, Konstitucinio Teismo teisėjai, o iš jų – Konstitucinio Teismo pirmininkas, turėjo būti paskirti ne vėliau kaip per vieną mėnesį po Respublikos Prezidento išrinkimo. Pirmą kartą skiriant teisėjus trys iš jų turėjo būti skiriami 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.

[1049] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 36-1292.
[1050] Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 7-254.

Minėtame įstatyme taip pat buvo nustatyta, kad Konstitucinio Teismo teisėjai, kurie buvo skiriami trejiems ir šešeriems metams, po ne mažesnės kaip trejų metų pertraukos galės užimti šias pareigas dar vieną kadenciją.

Taigi Konstitucinio Teismo sudarymo tvarka užtikrina nuolatinį Konstitucinio Teismo teisėjų sudėties atnaujinimą, Konstitucijoje įtvirtintą Konstitucinio Teismo teisėjų rotacijos principą. Tokia Konstitucinio Teismo sudarymo tvarka skiriasi nuo bendrosios jurisdikcijos teismų sudarymo tvarkos. Rotacijos principas, kuriuo remiantis formuojamas Konstitucinis Teismas, taip pat patvirtina Konstitucinio Teismo išskirtinumą valstybės valdžios sistemoje.

Teisėjų kadencijos pabaiga yra atitinkamų metų kovo mėnesio trečiasis ketvirtadienis. Valstybės pareigūnai, pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją teikiantys Konstitucinio Teismo teisėjų kandidatūras, privalo ne vėliau kaip prieš tris mėnesius iki eilinės teisėjų kadencijos pabaigos pateikti Seimui naujų teisėjų kandidatūras. Nustatytu laiku nepaskyrus naujo teisėjo, jo pareigas eina kadenciją baigęs teisėjas tol, kol bus paskirtas ir prisieks naujas teisėjas. Kai Konstitucinio Teismo teisėjo įgaliojimai nutrūksta pirma laiko, į laisvą vietą likusiam kadencijos laikui nustatyta bendra tvarka skiriamas naujas teisėjas. 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.

Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimo tvarka yra *expressis verbis* nustatyta Konstitucijoje, todėl jokia institucija, joks pareigūnas neturi įgaliojimų paneigti ar riboti Seimo teisės paskirti pateiktą 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.

Konstitucinio Teismo teisėju gali būti skiriamas nepriekaištingos reputacijos Lietuvos Respublikos pilietis, turintis aukštąjį teisinį išsilavinimą ir ne mažesnį kaip dešimties metų teisinio ar mokslinio pedagoginio darbo pagal teisininko specialybę stažą. Kandidatų į teisėjus pavardės paskelbiamos spaudoje. Vėliau jas svarsto Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitetas uždarame posėdyje ir paskui savo išvadą praneša Seimui.

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje yra nustatyta, kad 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. Taigi pirmininko kadencija sutampa su jo, kaip teisėjo, įgaliojimų trukme.

Asmuo, paskirtas Konstitucinio Teismo teisėju, prieš pradėdamas eiti šias pareigas, prisiekia. Priesaiką priima Seimo pirmininkas Seimo posėdyje. Priesaika priimama laikantis tų taisyklių, kurios nustatytos Seimo narių priesaikos priėmimo procedūrai. Teisėjas, įstatymuose nustatyta tvarka neprisiekęs arba prisiekęs su išlyga, netenka teisėjo įgaliojimų. Dėl to Seimas priima nutarimą.

4 POSKYRIS.
KONSTITUCINIO TEISMO TEISĖJŲ STATUSAS

Konstitucinio Teismo teisėjų statusas atitinka aukštą Konstitucinio Teismo vietą valstybės valdžios institucijų sistemoje. Teisėjams taikomos garantijos, kurios sudaro prielaidas tinkamai ir nepriklausomai nuo kitų valstybės organų ir pareigūnų vykdyti savo konstitucines prerogatyvas. Pagal Konstituciją Konstitucinio Teismo teisėjai, eidami savo pareigas, yra nepriklausomi nuo jokios valstybinės institucijos, asmens ar organizacijos ir vadovaujasi tiktai Lietuvos Respublikos Konstitucija.

Siekiant užtikrinti reikiamą teisėjo pareigų ir teisių įgyvendinimą, nustatyta, kad teisėjo asmuo yra neliečiamas. Teisėjas be Seimo sutikimo negali būti traukiamas baudžiamojon atsakomybėn, suimamas, negali būti kitaip suvaržoma jo laisvė, išskyrus atvejus, kai jis užtinkamas darantis nusikaltimą (*in flagranti*). Klausimas dėl sutikimo patraukti teisėją baudžiamojon atsakomybėn svarstomas pagal generalinio prokuroro teikimą. Teisėjas, sulaikytas ar pristatytas į teisėsaugos įstaigas be asmens dokumentų, turi būti nedelsiant paleidžiamas, 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 nustatyti griežtai apibrėžti atvejai, kada nutrūksta teisėjų įgaliojimai:

I. Įgaliojimai nutrūksta tada, kai pasibaigia teisėjų įgaliojimų laikas;
II. Įgaliojimai pasibaigia, kai teisėjas miršta;
III. Išskirtinis atvejis yra tada, kai teisėjas atsistatydina. Šiuo atveju sprendimą dėl Konstitucinio Teismo teisėjo įgaliojimų nutraukimo priima Seimas jo pirmininko teikimu;
IV. Teisėjo įgaliojimo nutrūkimo pagrindas yra tada, kai teisėjas negali eiti savo pareigų dėl sveikatos būklės. Šiuo atveju teisėjo įgaliojimų nutraukimo klausimą Seimas sprendžia tik tuomet, kai yra Konstitucinio Teismo sprendimas ir sveikatos apsaugos ministro sudarytos gydytojų komisijos išvada;
V. Teisėjo įgaliojimai nutrūksta ir tada, kai Seimas teisėją pašalina iš pareigų apkaltos proceso tvarka. Konstitucinio Teismo teisėjo pašalinimo iš užimamų pareigų pagrindu gali būti tie atvejai, kai teisėjas šiurkščiai pažeidė Konstituciją, sulaužė priesaiką ar paaiškėjo, jog padarytas nusikaltimas. Tokį sprendimą priima Seimas trijų penktadalių visų narių balsų dauguma. Apkaltos proceso tvarka nustatyta Seimo statute.

Konstitucinio Teismo įstatyme yra nustatyti atvejai, kada gali būti sustabdyti teisėjų įgaliojimai. Pažymėtina, kad teisėjų įgaliojimai gali būti sustabdyti Konstitucinio Teismo sprendimu, kai:

VI. Seimas yra davęs sutikimą patraukti teisėją baudžiamojon atsakomybėn;
VII. Seimo nutarimu po specialios tardymo komisijos išvados Seime pradedamas apkaltos procesas Konstitucinio Teismo teisėjui;
VIII. Įsiteisėjusiu teismo sprendimu teisėjas pripažįstamas nežinia kur esančiu.

Sustabdžius teisėjo įgaliojimus, jis netenka teisių, kurios numatytos Konstitucinio Teismo įstatyme, t. y. tų teisių, kurios yra susijusios su teisėjo prerogatyvomis rengiant bylą nagrinėti Teisme, dalyvavimu konstituciniame teisminiame procese, taip pat su jo teisėmis dalyvauti valstybės institucijų oficialiuose renginiuose. Net ir sustabdžius teisėjo įgaliojimus, jam išlieka asmens neliečiamumo, taip pat socialinės ir materialinės garantijos. Kai nebelieka pagrindo teisėjo įgaliojimams sustab-

dyti, Konstitucinis Teismas ne vėliau kaip per 3 dienas priima sprendimą dėl teisėjo įgaliojimų atstatymo.

Konstitucinio Teismo teisėjo konstitucinio statuso turinį sudaro ir socialinės materialinės garantijos, mokamas atlyginimas, kuris nustatytas įstatyme ir kurio negalima mažinti.

Be Konstitucinio Teismo teisėjo teisių ir veiklos garantijų, kurių visuma yra labai svarbi teisėjo statuso turinio dalis, teisėjams yra nustatyti darbinės veiklos ir kiti apribojimai. Vienas iš apribojimų yra tas, kad teisėjas negali užimti jokių kitų renkamų ar skiriamų pareigų, dirbti verslo, komercijos ar kitokiose privačiose įstaigose ar įmonėse, išskyrus pedagoginį ar kūrybinį darbą.

Konstitucijoje yra nustatytas toks teisinis reguliavimas, kad paskirtas Konstitucinio Teismo teisėjas nesuderinamumus su teisėjo pareigomis turi pašalinti iki priesaikos Seime. Jeigu minėtų nesuderinamumų pašalinimas priklauso nuo tam tikrų institucijų (pareigūnų) sprendimų, šios institucijos (pareigūnai) turi pareigą priimti atitinkamus sprendimus iki Konstitucinio Teismo teisėjo priesaikos Seime. Antraip paskiriant Konstitucinio Teismo teisėjui būtų sukliudyta pradėti eiti Konstitucinio Teismo teisėjo pareigas ir šitaip būtų kliudoma Konstitucijoje nustatyta tvarka atnaujinti Konstitucinį Teismą – vieną iš Konstitucijoje įtvirtintų valstybės valdžios institucijų[1051].

Teisėjas taip pat negali gauti jokio kito atlyginimo, išskyrus teisėjo atlyginimą bei užmokestį už pedagoginę ar kūrybinę veiklą. Teisėjas negali būti jokių kitų įmonių, įstaigų, organizacijų arba asmenų gynėju ar atstovu. Jis taip pat negali dalyvauti politinių partijų ir kitų politinių organizacijų veikloje.

Konstitucinio Teismo teisėjai privalo laikytis etikos taisyklių, kurios suformuluotos Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo reglamente[1052]. Pagrindiniai etikos reikalavimai yra šie: saugoti profesijos garbę ir prestižą; nepažeisti žmogaus teisių ir orumo; nežeminti teisėjo vardo; teisėjas turi būti nešališkas, išklausydamas procese dalyvaujančius asmenis, turi būti jiems vienodai dėmesingas, tačiau reiklus proceso tvar-

[1051] Konstitucinio Teismo 2005 m. birželio 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 71-2561.

[1052] Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 5 d. sprendimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 38-1237.

kos pažeidėjams; teisėjas turi vengti pokalbių apie nagrinėjamą bylą su proceso dalyviais ne teismo proceso metu; nagrinėdamas bylas, privalo nepasiduoti valdžios ar valdymo institucijų, pareigūnų, žiniasklaidos, visuomenės ir atskirų piliečių įtakai; privalo įsigilinti į nagrinėjamos bylos esmę, vengti skubotumo ir paviršutiniškumo, nevilkinti teismo proceso. Teismo posėdžių metu teisėjas yra oficialus, korektiškas, kantrus ir mandagus; neturi teisės viešai reikšti savo nuomonės dėl klausimo, kuris yra svarstomas arba priimtas svarstyti Konstituciniame Teisme, esmės; neskleisti konfidencialios informacijos, gautos rengiant ir nagrinėjant bylas, saugoti pasitarimo kambario paslaptį; negali priimti dovanų ir kitokių prielankumo ženklų, gauti kitų paslaugų, jeigu tai daroma – arba gali būti traktuojama, kad daroma, – siekiant paveikti nagrinėjamos ar priimtos nagrinėti bylos eigą arba sprendimą byloje; neturi viešai reikšti savo politinių įsitikinimų ir užsiimti politine agitacija; teisėjai yra solidarūs gindami savo kolegą nuo nepagrįstos kritikos.

Konstitucinio Teismo teisėjas negali būti traukiamas drausminėn atsakomybėn, tačiau už pareigų nevykdymą, nedalyvavimą posėdžiuose be pateisinamos priežasties Konstitucinio Teismo sprendimu gali būti taikomos materialinės nuobaudos – iki 50 proc. sumažinamas atlyginimas už praėjusį mėnesį.

Konstitucinio Teismo teisėjas, nesutinkantis su Teismo priimtu aktu, turi teisę ne vėliau kaip per 3 darbo dienas po atitinkamo akto paskelbimo Teismo posėdžių salėje raštu išdėstyti savo motyvuotą atskirą nuomonę. Teisėjo atskiroji nuomonė pridedama prie bylos ir apie tai pranešama byloje dalyvaujantiems asmenims bei visuomenės informavimo priemonėms. Susipažinimo su teisėjo atskirąja nuomone tvarka nustatoma Konstitucinio Teismo reglamente.

Konstitucinio Teismo darbui vadovauja Konstitucinio Teismo pirmininkas. Be teisėjo pareigų, pirmininkas atlieka šias funkcijas: vadovauja klausimų, teikiamų svarstyti Konstituciniam Teismui, rengimui; šaukia Teismo posėdžius ir jiems pirmininkauja; siūlo Teismui svarstyti klausimus; paskirsto darbus teisėjams; teikia Teismui tvirtinti jo aparato struktūrą ir etatus, vadovauja aparato darbui, priima ir atleidžia iš darbo aparato darbuotojus; vykdo kitus Konstitucinio Teismo įstatyme nustatytus įgaliojimus. Konstitucinio Teismo pirmininkas įgyvendina Teismo reprezentacijos funkcijas, yra Teismui skirtų lėšų tvarkytojas.

Kai nėra Konstitucinio Teismo pirmininko arba kai jis negali eiti savo pareigų, šias pareigas laikinai eina pirmininko paskirtas teisėjas. Kai nėra Teismo pirmininko ar jo paskirto eiti šias pareigas teisėjo, Konstitucinio Teismo pirmininko pareigas laikinai eina didžiausią teisininko darbo stažą turintis Konstitucinio Teismo teisėjas.

5 POSKYRIS.
KREIPIMOSI Į KONSTITUCINĮ TEISMĄ TEISĖ

Lietuvos Respublikos 106 straipsnyje yra nustatyti subjektai, kurie turi teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą. Teismo konstitucinio statuso ir konstitucinio teisminio proceso būdingas bruožas yra tas, kad ne visi gali kreiptis į Teismą dėl visų konstitucinės kontrolės objektų.

Konstitucijos 106 straipsnio pirmojoje dalyje, kurioje įtvirtinta, kurie subjektai gali kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl įstatymų, kitų Seimo teisės aktų, Respublikos Prezidento, Vyriausybės teisės aktų teisėtumo, Seimas tiesiogiai nenurodomas, tačiau šio straipsnio antrojoje dalyje numatyta, kad Seimo nutarimas ištirti, ar aktas neprieštarauja Konstitucijai, sustabdo šio akto galiojimą.

Pastarosios nuostatos turinys atskleistas Konstitucinio Teismo įstatymo 26 straipsnyje. Jame nustatoma, kad tais atvejais, kai Konstitucinis Teismas gauna Seimo nutarimą, kuriame prašoma ištirti, ar Lietuvos Respublikos įstatymas, kitas Seimo priimtas aktas atitinka Konstituciją, ar Respublikos Prezidento dekretas, Vyriausybės aktas atitinka Konstituciją ir įstatymus, ne vėliau kaip per 3 dienas turi būti atliktas išankstinis tos medžiagos tyrimas ir tvarkomajame Konstitucinio Teismo posėdyje išspręstas klausimas, ar priimti prašymą nagrinėti Konstituciniame Teisme.

Jeigu Konstitucinis Teismas priima sprendimą priimti nagrinėti prašymą, Konstitucinio Teismo pirmininkas tuoj pat apie tai oficialiai paskelbia „Valstybės žiniose“, taip pat Konstitucinio Teismo interneto tinklalapyje. Šiame pirmininko pranešime turi būti nurodytas tikslus ginčijamo akto pavadinimas, jo priėmimo data ir tai, jog pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 106 straipsnį minėto akto galiojimas sustabdomas nuo šio oficialaus paskelbimo dienos iki Konstitucinio Teismo nutarimo dėl šios bylos paskelbimo.

Tais atvejais, kai Konstitucinis Teismas, išnagrinėjęs bylą, priima nutarimą, kad ginčijamas aktas neprieštarauja Konstitucijai, Konstitu-

cinio Teismo pirmininkas tuoj pat oficialiai apie tai paskelbia. Šiame Konstitucinio Teismo pirmininko pranešime nurodomas tikslus ginčijamo akto pavadinimas, priėmimo data, Konstitucinio Teismo nutarimo šiuo klausimu esmė, jo priėmimo data, taip pat tai, kad nuo šio nutarimo paskelbimo dienos atkuriamas sustabdytojo akto galiojimas.

Pagal Konstitucijos 106 straipsnio 5 dalį *Seimas* gali prašyti Konstitucinio Teismo išvados visais Konstitucijoje nurodytais atvejais: ar nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai per Respublikos Prezidento ar Seimo 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.

Be Seimo, kreiptis į Konstitucinį Teismą gali *Seimo narių grupė***.** Konstitucijoje ir Konstitucinio Teismo įstatyme yra nurodyta, kad tokią grupę gali sudaryti ne mažiau kaip vienas penktadalis Seimo narių, t. y. ne mažiau kaip 28 Tautos atstovai.

Seimo narių grupė į Konstitucinį Teismą gali kreiptis dėl šių klausimų: ar Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai neprieštarauja Konstitucijai; ar Respublikos Prezidento aktai atitinka Konstituciją ir įstatymus; ar Vyriausybės aktai atitinka Konstituciją ir įstatymus.

Seimo narių grupės teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą yra demokratijos institutas, kuris įtvirtina parlamento mažumos (opozicijos) galimybes ginti Konstitucijos viršenybę teisinėje sistemoje. Politinio gyvenimo aktualijos patvirtina tą aplinkybę, kad parlamento dauguma ne visada yra konstitucinio teisėtumo garantas, todėl būtinos papildomos parlamento mažumos galimybės.

Nors konstitucinės jurisprudencijos patirtis Lietuvoje rodo, kad į Konstitucinį Teismą paprastai kreipiasi Seimo narių grupė, kurią sudaro opozicijoje esantys Seimo nariai, tačiau taip būna ne visada. Yra atvejų, kai kreipimąsi į Konstitucinį Teismą inicijuoja įvairioms politinėms pažiūroms atstovaujantys Seimo nariai, t. y. skirtingų parlamento frakcijų atstovai.

Respublikos Prezidentas pagal Konstitucijos 106 straipsnio 3 dalį gali kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl Vyriausybės aktų atitikties Konstitucijai ir įstatymams. Būtent ši Respublikos Prezidento teisė patvirtina jo konstitucinį ryšį su Vyriausybe, priedermę stebėti, ar Vyriausybė laikosi teisės

normų kuriamojoje veikloje Konstitucijos ir įstatymų nustatytos kompetencijos bei teisės aktų hierarchijos principų.

Tuo atveju, kai Respublikos Prezidento teikimas Konstituciniam Teismui dėl Vyriausybės teisės akto atitikties Konstitucijai ir įstatymams priimamas nagrinėti Konstituciniame Teisme, apie šio teisės akto galiojimo sustabdymą Konstitucinis Teismas oficialiai paskelbia. Ši procedūra vykdoma tokia pačia tvarka kaip ir Seimo kreipimosi atveju.

Konstitucijoje numatyta, kad Respublikos Prezidentas gali kreiptis su klausimu į Konstitucinį Teismą, ar nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai per Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimus.

Respublikos Prezidentas gali prašyti Konstitucinio Teismo išvados, ar Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys neprieštarauja Konstitucijai. Ši Respublikos Prezidento teisė 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 įstatymų ir kitų Seimo priimtų aktų atitikties Konstitucijai.

Inicijuoti konstitucinį ginčą Konstituciniame Teisme turi teisę *bendrosios kompetencijos* (Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, Lietuvos apeliacinis teismas ir apylinkių teismai) ir *specializuoti teismai* (Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, apygardų administraciniai teismai).

Teismai gali kreiptis į Konstitucinį Teismą šiais klausimais: ar Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai neprieštarauja Konstitucijai; ar Respublikos Prezidento aktai atitinka Konstituciją ir įstatymus; ar Vyriausybės aktai atitinka Konstituciją ir įstatymus.

Konstitucinis Teismas, aiškindamas šią teismų teisę, pabrėžė, kad tais atvejais, kai bylą nagrinėjančiam teismui kyla abejonių, ar įstatymas (kitas teisinis aktas), kuris turėtų būti taikomas toje byloje, neprieštarauja Konstitucijai, jis *privalo* kreiptis į Konstitucinį Teismą prašydamas spręsti, ar šis įstatymas (kitas teisės aktas) atitinka Konstituciją, ir, kol Konstitucinis Teismas neišspręs šio klausimo, bylos nagrinėjimas teisme negali būti tęsiamas – jis yra sustabdomas. Įstatymų leidėjo nustatytas teisinis reguliavimas turi būti toks, kad sustabdyta byla, iš kurios matyti aplinkybės, dėl kurių ginčijamas teisės aktas turi būti taikomas toje byloje, turi būti prieinama Konstituciniam Teismui. Tik šitaip gali būti sudarytos sąlygos, būtinos tam, kad Konstitucinis Teismas galėtų vykdy-

ti konstitucinį teisingumą ir spręsti, ar įstatymas arba kitas teisės aktas, kuris turėtų būti taikomas nagrinėjamojoje byloje, neprieštarauja Konstitucijai (o Seimo kitas teisės aktas, Respublikos Prezidento aktas arba Vyriausybės aktas – Konstitucijai ir (arba) įstatymams).

Tuo atveju, jeigu kilus abejonių dėl byloje taikytino įstatymo atitikties Konstitucijai teismas nesustabdytų 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[1053].

Teismai kreipiasi į Konstitucinį Teismą nutartimi. Tokioje nutartyje, be formaliųjų duomenų, turi būti nurodyta: trumpa bylos esmė ir kokiais įstatymais dalyvaujantys byloje asmenys grindžia savo reikalavimus arba atsikirtimus; teismo nuomonės dėl įstatymo ar kito teisės akto prieštaravimo Konstitucijai teisiniai argumentai; suformuluotas teismo prašymas Konstituciniam Teismui.

6 POSKYRIS.
KONSTITUCINĖS KONTROLĖS OBJEKTAI

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo kompetencija yra įtvirtinta Konstitucijos 105 straipsnyje. Jame nustatyta, kad Konstitucinis Teismas nagrinėja ir priima sprendimus, ar neprieštarauja Konstitucijai Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai. Konstitucinis Teismas taip pat nagrinėja, ar neprieštarauja Konstitucijai ir įstatymams Respublikos Prezidento aktai, Respublikos Vyriausybės aktai.

Konstitucinis Teismas teikia išvadas: 1) ar nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai per Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimus; 2) ar Respublikos Prezidento sveikatos būklė leidžia ir toliau jam eiti pareigas; 3) ar Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys neprieštarauja Konstitucijai; 4) ar Seimo narių ir valstybės pareigūnų, kuriems pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai.

Yra prielaidų sakyti, kad Konstitucinio Teismo kompetencija yra optimali, nes Teismas kontroliuoja tik aukščiausiosios teisinės galios teisės aktų konstitucingumą. Teismo įgaliojimų sričiai nepriklauso ministerijų, kitų valdymo organų, vietos savivaldos teisės aktų teisėtumo tikri-

[1053] Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 7-254.

nimas. Šiuos klausimus sprendžia atitinkami bendrosios kompetencijos ir administracinės jurisdikcijos teismai.

Konstitucinis Teismas, siekdamas įsitikinti ir nustatyti, ar teisės aktas neprieštarauja Konstitucijai, išreiškia savo nuomonę ne tik dėl jo atitikimo konstitucinėms normoms, bet ir konstituciniams principams. Tokia Teismo pozicija susiformavo neatsitiktinai – ji remiasi ir konstitucine nuostata, jog Konstitucija yra vientisas aktas. Savo ruožtu ši nuostata reiškia ir tai, kad Konstitucijos vientisumo sampratą sudaro ne tik jos normos ir nuostatos, bet ir principai, t. y. visas konstitucinis „audinys".

Teisės akto atitikimą Konstitucijai Konstitucinis Teismas tikrina pagal kelis parametrus: normų turinį; reguliavimo apimtį; formą; Konstitucijoje nustatytą priėmimo, pasirašymo, paskelbimo ir įsigaliojimo tvarką (Konstitucinio Teismo įstatymo 63 str.). Taigi Konstitucinis Teismas įgyvendina tiek formaliąją, tiek 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 išreikštą nuostatą šiuo klausimu. Teisės akto ar jo dalies teisėtumas *pagal reguliavimo apimtį* suponuoja tai, kad teisės normos kūrėjas negalėjo priimti tokių taisyklių, kurių nustatymas nepriklauso jo kompetencijai. Kadangi *teisės akto formos* klausimas yra vienas iš svarbiausių teisėkūroje, todėl suprantama, kad akto formos problema svarbi ir konstitucinio teisėtumo atžvilgiu. Panašiai galima samprotauti ir dėl teisės aktų konstitucingumo pažeidus jų *priėmimo, pasirašymo, paskelbimo ir įsigaliojimo tvarką.*

Oficialioje konstitucinėje doktrinoje teigiama: pagal Konstituciją negali būti tokių Seimo priimtų įstatymų, kurių atitikties Konstitucijai ir konstituciniams įstatymams Konstitucinis Teismas negalėtų tirti; pagal Konstituciją negali būti tokių Seimo priimtų kitų teisės aktų, kurių atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams Konstitucinis Teismas negalėtų tirti; pagal Konstituciją negali būti tokių Respublikos Prezidento aktų, kurių atitikties Konstitucijai, Konstitucijai, konstituciniams įstatymams, įstatymams ir Seimo nutarimams dėl įstatymų įgyvendinimo Konstitucinis Teismas negalėtų tirti[1054].

[1054] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 124-5643.

6.1. Įstatymų ir kitų Seimo teisės aktų konstitucinė kontrolė

Įstatymų konstitucingumo problema yra viena iš aštriausių konstitucinių aktualijų jau vien todėl, kad įstatymai yra Seimo politinės veiklos rezultatas. Pasitelkus įstatymus reguliuojami patys svarbiausi visuomeniniai santykiai, todėl jais gali būti padaryti patys sunkiausi Konstitucijos pažeidimai. Yra dar vienas šio klausimo aspektas. Ydingo įstatymo pagrindu bus leidžiami Vyriausybės, ministerijų, kitų valdymo institucijų, savivaldybių teisės aktai. Jie bus įgyvendinami ir teismų veikloje. Jais žmonės vadovausis socialiniuose santykiuose.

Reikia pripažinti, kad leidžiant įstatymus galioja ir įstatymų teisėtumo prezumpcija – įstatymas laikomas atitinkančiu Konstituciją iki tol, kol nebus išreikšta oficiali Konstitucinio Teismo nuostata šiuo klausimu. Todėl jokia institucija, pareigūnas, išskyrus Konstitucinį Teismą, negali oficialiai konstatuoti, kad įstatymas (jo dalis) prieštarauja Konstitucijai.

Būdingas Lietuvos teisinės sistemos bruožas yra tas, kad Konstitucijoje numatyti ne tik ordinariniai įstatymai, bet ir konstituciniai įstatymai, kurių konstitucinis statusas ir santykis su kitais teisės aktais ilgą laiką nebuvo tiksliai apibrėžtas. Konstitucinis Teismas, interpretuodamas atitinkamas konstitucines nuostatas, teigė, kad konstituciniai įstatymai užima ypatingą vietą teisės sistemoje, jie turi ypatingą teisinę galią. Konstitucinių įstatymų ypatingą vietą teisės sistemoje, jų aukštesnę teisinę galią lemia pati Konstitucija. Šie įstatymai Konstitucijoje numatyti būtent todėl, kad būtų galima užtikrinti didesnį šiais įstatymais reguliuojamų visuomeninių santykių stabilumą. Atsižvelgdamas į tai, kad konstituciniai įstatymai yra aukštesnės galios negu įstatymai, Konstitucinis Teismas konstatavo, jog įstatymai negali prieštarauti konstituciniams įstatymams. Vadinasi, Konstitucinis Teismas gali nagrinėti bylas dėl ordinarinių įstatymų atitikties ne tik Konstitucijai, bet ir konstituciniams įstatymams. Konstitucinis Teismas taip pat gali tirti, ar konstitucinis įstatymas neprieštarauja Konstitucijai[1055].

Taigi pagal oficialiąją konstitucinę doktriną Konstitucinis Teismas turi išimtinę kompetenciją tirti ir spręsti, ar bet kuris Seimo, Respublikos Prezidento ar Vyriausybės aktas, taip pat referendumu priimtas aktas (jo

[1055] Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2001, Nr. 29-938.

dalis) neprieštarauja bet kuriam aukštesnės galios aktui, *inter alia,* ir pirmiausia Konstitucijai, būtent: ar bet kuris konstitucinis įstatymas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, ar bet kuris įstatymas (jo dalis), taip pat Seimo statutas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai ir konstituciniams įstatymams, ar bet kuris Seimo kitas 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[1056].

1992 m. lapkričio 6 d. įstatyme „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“, kuris yra Konstitucijos sudedamoji dalis, 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. Tai reiškia, kad įstatymų leidėjas, kiti teisėkūros subjektai turėjo ir turi pareigą atlikti visų savo iki Konstitucijos įsigaliojimo išleistų ir tebegaliojančių teisės aktų, taip pat Lietuvos valstybės nebeegzistuojančių institucijų po Konstitucijos įsigaliojimo išleistų ir tebegaliojančių teisės aktų peržiūrą ir įvertinti, ar šie aktai neprieštarauja Konstitucijai. Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad teisės aktų (ar jų dalių), kurie nebuvo suderinti su Konstitucija ir kurie nebuvo pripažinti netekusiais galios, konstitucingumas gali būti tikrinamas atliekant konstitucinę kontrolę. Dėl iki Konstitucijos įsigaliojimo išleistų Lietuvos Respublikos įstatymų, kitų Aukščiausiosios Tarybos – Atkuriamojo Seimo priimtų aktų, Vyriausybės aktų, taip pat dėl atitinkamos teisinės galios teisės aktų, išleistų iki nepriklausomos Lietuvos valstybės atkūrimo, tačiau likusių galioti atkūrus nepriklausomą Lietuvos valstybę ir reguliuojančių Seimo arba Vyriausybės reguliavimo sričiai priklausančius santykius, atitikties Konstitucijai pagal Konstituciją sprendžia Konstitucinis Teismas[1057].

[1056] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 36-1292.

[1057] Konstitucinio Teismo 2003 m. spalio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2003, Nr. 103-4611.

Atskirai pažymėtina konstitucinės justicijos problema yra ta, ar Konstitucinis Teismas gali tirti jau negaliojančių teisės aktų atitiktį Konstitucijai. Reikėtų pabrėžti, kad Konstitucinis Teismas savo veiklos pradžioje laikėsi nuostatos, jog negaliojančių įstatymų teisėtumas nėra konstitucinės kontrolės objektas. Priimdamas tokį sprendimą Teismas remdavosi Konstitucinio Teismo įstatymo 69 straipsnio 4 dalimi, kurioje nustatyta, kad ginčijamo teisės akto panaikinimas yra pagrindas priimti sprendimą pradėtai teisenai nutraukti.

Ilgainiui oficialioji konstitucinė doktrina šiuo klausimu keitėsi. 2000 m. balandžio 5 d. nutarime Konstitucinis Teismas atkreipė dėmesį, kad įstatymo nuostata „yra pagrindas pradėtai teisenai nutraukti" aiškintina kaip nustatanti Konstitucinio Teismo *teisę*, bet ne pareigą visais tokiais atvejais bylą nutraukti[1058]. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Konstitucinis Teismas turi pareigą išnagrinėti bendrosios kompetencijos teismo prašymą neatsižvelgdamas į tai, ar ginčijamas arba kitas teisės aktas galioja, ar ne. Tuo atveju, kai į Konstitucinį Teismą kreipiasi kitas subjektas (Seimas, Seimo narių grupė, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė), Teismas turi *teisę*, bet ne pareigą išnagrinėti bylą dėl negaliojančio teisės akto teisėtumo[1059].

Vienas probleminių klausimų, kuris sprendžiamas konstitucinėje jurisprudencijoje, yra teisinio reguliavimo spraga. Oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje teigiama, jog tuo atveju, kai įstatymuose (jų dalyse) nenustatytas tam tikras teisinis reguliavimas, Konstitucinis Teismas turi konstitucinius įgaliojimus tirti tų įstatymų (jų dalių) atitiktį Konstitucijai tais atvejais, kai tuo, kad teisinis reguliavimas nėra nustatytas būtent tuose įstatymuose (jų dalyse), gali būti pažeidžiami konstituciniai principai ir (arba) normos.

Konstitucinis Teismas taip pat turi konstitucinius įgaliojimus tirti tų Seimo, Vyriausybės, Respublikos Prezidento aktų (jų dalių), kuriuose nėra nustatytas tam tikras teisinis reguliavimas, atitiktį Konstitucijai ir (arba) įstatymams tais atvejais, kai tuo, kad tas teisinis reguliavimas nėra nustatytas būtent tuose teisės aktuose (jų dalyse), gali būti pažeidžiami Konstitucija ir (arba) įstatymai.

[1058] Konstitucinio Teismo 2000 m. balandžio 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 30-840.

[1059] Konstitucinio Teismo 2002 m. rugpjūčio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 82-3529.

Tais atvejais, kai pareiškėjo nurodytame įstatyme arba kitame ginčijamame teisės akte (jo dalyje) nėra nustatytas tam tikras teisinis reguliavimas, bet tas teisinis reguliavimas pagal Konstituciją ir pagal įstatymus neprivalo būti nustatytas būtent tame ginčijamame teisės akte (jo dalyje), Konstitucinis Teismas turi pagrindo konstatuoti, jog tokioje byloje nėra tyrimo dalyko ir tai yra prielaida priimti sprendimą bylą nutraukti[1060].

Konstitucinėje jurisprudencijoje nuolat iškyla probleminis klausimas dėl Konstitucinio Teismo jurisdikcijos ribų. Nors ši aktualija nagrinėtina remiantis įvairiais aspektais, tačiau šiuo atveju galima iškelti esminį klausimą, ar Konstitucinis Teismas gali išplėsti kreipimosi į Konstitucinį Teismą apibrėžiamus ginčo objektus, t. y. spręsti ne tik dėl pareiškėjų nurodytų teisės aktų atitikties Konstitucijai ir aukštesnės galios teisės aktams, bet ir tų, kurių pareiškėjas nenurodo, tačiau kurie, Konstitucinio Teismo nuomone, yra besąlygiškai susiję su ginčijamomis teisės normomis.

Oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje tvirtinama: 1) Konstitucinis Teismas gali tirti ir neginčijamų teisės aktų atitiktį Konstitucijai, jeigu jie įsiterpia į pareiškėjo ginčijamų teisės aktų reguliuojamus visuomeninius santykius; 2) spręsdamas klausimą, ar poįstatyminis teisės aktas neprieštarauja Konstitucijai, Konstitucinis Teismas ne tik gali, bet ir privalo ištirti, ar neprieštarauja Konstitucijai įstatymas, kuriuo remiantis buvo priimtas ginčijamas poįstatyminis teisės aktas[1061].

Konstitucinio Teismo galios tikrinti *kitų Seimo aktų teisėtumą* visų pirma remiasi Konstitucijos viršenybės principu, kuris yra privalomas Lietuvos Respublikos įstatymų leidėjui – Seimui. Kita vertus, Seimas neturi konstitucinių galimybių pažeisti ne tik priimtus įstatymus, bet ir statutą. Visa tai suponuoja konstitucines prielaidas tikrinti ir kitų Seimo aktų konstitucingumą.

[1060] Konstitucinio Teismo 2001 m. sausio 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2001, Nr. 10-295; Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 6 d. sprendimas. Valstybės žinios. 2003, Nr. 45-2031; Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 13 d. sprendimas. *Valstybės žinios.* 2003, Nr. 48-2133.

[1061] Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2002, Nr. 5-186; Konstitucinio Teismo 2001 m. lapkričio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2001, Nr. 5-186.

6.2. Vykdomosios valdžios teisės aktų konstitucinė kontrolė

Respublikos Prezidento aktai yra poįstatyminiai teisės aktai. Jais įgyvendinamos įstatymų nuostatos, todėl jie priskirtini prie valdymo aktų. Respublikos Prezidento aktai-dekretai negali prieštarauti ne tik Konstitucijai, bet ir konstituciniams įstatymams bei įstatymams.

Iš Respublikos Prezidento konstitucinio statuso turinio aišku, kad jo leidžiami dekretai yra nenorminio pobūdžio ir remiasi Respublikos Prezidento atitinkamomis koordinacinėmis funkcijomis. Dekretai dėl diplomatinių atstovų skyrimo ir atšaukimo, aukščiausiųjų karinių laipsnių suteikimo, nepaprastosios padėties paskelbimo, pilietybės teikimo turi būti pasirašyti Ministro Pirmininko arba atitinkamo ministro, tik tada jie turi teisinę galią.

Vyriausybės teisės aktų atitiktis Konstitucijai taip pat gali būti tikrinama formaliuoju ir materialiuoju konstitucinės kontrolės požiūriu. Kaip ir Respublikos Prezidento dekretai, Vyriausybės teisės aktai turi atitikti Konstituciją, konstitucinius įstatymus bei įstatymus. Bendras reikalavimas, kuris apibrėžia Vyriausybės teisės aktų prigimtį, yra suformuluotas Konstitucijos 94 straipsnio 2 punkte, kuriame nustatyta, kad Vyriausybė vykdo įstatymus ir Seimo nutarimus dėl įstatymų įgyvendinimo, taip pat Respublikos Prezidento dekretus.

Visapusiškiau Vyriausybės teisės aktų vieta Lietuvos teisės sistemoje ne kartą apibūdinta konstitucinėje jurisprudencijoje. Štai buvo 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. Kitu atveju Teismas pabrėžė, kad viskas, kas susiję su pagrindinėmis žmogaus teisėmis ir laisvėmis, turi būti reguliuojama įstatymais, o ne poįstatyminiais teisės aktais.

6.3. Kiti konstitucinės kontrolės objektai

Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimų teisėtumas. Lietuvos Respublikos Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įgaliojimai vertinti, ar per Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimus nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai, įtvirtinti Konstitucijoje, o konkrečiau apibrėžti atitinkamuose rinkimų įstatymuose bei Konstitucinio Teismo įstatyme.

Šiuose aktuose nustatytas kontrolės objektas ir šios kontrolės ribos – Konstitucinis Teismas tiria ir vertina tik Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimus arba atsisakymą nagrinėti skundus dėl rinkimų įstatymų pažeidimų tais atvejais, kai sprendimai buvo priimti ar kita minėtų komisijų veikla buvo padaryta pasibaigus balsavimui renkant Seimo narius ar Respublikos Prezidentą.

Konstitucinis Teismas taip pat teikia išvadą, ar Respublikos Prezidento sveikatos būklė leidžia jam ir toliau eiti pareigas. Tokia konstitucinės kontrolės prerogatyva, nors ir nėra dažnai pasitaikantis reiškinys lyginamojoje konstitucinėje teisėje, tačiau kai kurių šalių konstitucijose yra numatyta, kad konstituciniai teismai dalyvauja konstatuojant faktą dėl valstybės vadovo sveikatos būklės, t. y. dėl šio pareigūno galėjimo vykdyti savo funkcijas.

Klausimą Lietuvos Respublikos Konstituciniam Teismui, ar Respublikos Prezidento sveikatos būklė leidžia jam ir toliau eiti pareigas, 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.

Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių konstitucingumas. Remiantis Konstitucijos normomis galima daryti išvadą, kad Konstitucijoje nustatyta išankstinės (prevencinės) ir vėlesnės (represyviosios) tarptautinių sutarčių konstitucingumo kontrolės galimybės. Išankstinės kontrolės atveju gali būti sprendžiamas esminis klausimas, ar tarptautinė sutartis, kurią rengiamasi ratifikuoti, neprieštarauja Konstitucijai. Antruoju, t. y. vėlesnės kontrolės atveju, gali iškilti ir pirmoji problema, ir kita, t. y. ar buvo laikomasi tarptautinės sutarties sudarymo, ratifikavimo, paskelbimo tvarkos.

Konstitucijos 106 straipsnyje numatyta, kad prašyti Konstitucinio Teismo išvados dėl tarptautinių sutarčių atitikties Konstitucijai gali Seimas ir Respublikos Prezidentas. Taigi tarptautinių sutarčių konstitucingumo patikrinimo iniciatoriais yra ribotas subjektų skaičius. Šio klausimo negali pateikti Konstituciniam Teismui vieno penktadalio Seimo narių grupė, Vyriausybė ar bendrosios kompetencijos teismai.

Nei Konstitucijoje, nei Konstitucinio Teismo įstatyme nėra patikslinta, kokio pobūdžio tarptautinių sutarčių konstitucingumą gali tikrinti Konstitucinis Teismas. Konstitucijoje ir įstatyme neapibrėžus sutarčių kategorijos, galima daryti prielaidą, kad Konstitucinis Teismas gali tik-

rinti konstitucingumą tų tarptautinių sutarčių, kurias raštu sudaro Lietuvos Respublika su užsienio valstybėmis ir tarptautinėmis organizacijomis, nesvarbu, koks sutarties pavadinimas ir ar sutartį sudaro vienas, du ar keli tarpusavyje susiję dokumentai (Tarptautinių sutarčių įstatymo 1 str.). Teisme nebus vertinami Lietuvos Respublikos ministerijų ar Vyriausybės įstaigų bei kitų valstybės institucijų vardu ir pagal jų kompetenciją sudaromi susitarimai su atitinkamomis užsienio valstybių ar organizacijų institucijomis. Pagal Tarptautinių sutarčių įstatymą šie aktai nėra Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ir apkaltos procesas. Lietuvos Respublikos konstitucinės kontrolės objektas yra ir tai, ar Seimo narių ir valstybės pareigūnų (Respublikos Prezidento, Konstitucinio Teismo pirmininko, Aukščiausiojo Teismo pirmininko ir teisėjų, Apeliacinio teismo pirmininko ir teisėjų), kuriems pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai[1062].

Konstitucinio Teismo vaidmuo apkaltos procese konkrečiau apibrėžtas Seimo statute. Konstitucinis Teismas į apkaltos procesą gali įsitraukti po to, kai Seimas pritaria specialiosios tyrimo komisijos išvadai, kad yra pagrindas pradėti apkaltos procesą. Šioje stadijoje Seimas kreipiasi į Konstitucinį Teismą ir prašo išvados, ar pareigūnų konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai. Apkaltos procesas Seime gali būti tęsiamas tik įsigaliojus Konstitucinio Teismo išvadai.

Oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje teigiama, kad pagal Konstituciją tik Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus spręsti, ar Respublikos Prezidento, kuriam pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai, ar Respublikos Prezidentas Konstituciją pažeidė šiurkščiai. Taigi Konstituciniam Teismui nustatyta konstitucinė pareiga ištirti, ar Respublikos Prezidentas atliko konkrečius veiksmus, nurodytus jam pateiktame kaltinime, ir įvertinti, ar šie veiksmai prieštarauja Konstitucijai, ar Konstitucija pažeista šiurkščiai. Tirdamas, ar Respublikos Prezidento konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai, ar Konstitucija yra pažeista šiurkščiai, Konstitucinis Teismas tiria ir vertina tiek kartu su klausimu Konstituciniam Teismui pateiktus įrodymus, tiek visus kitus bylos nagrinėjimo Konstituciniame Teisme metu gautus įrodymus, patvirtinančius ar paneigiančius, kad Respublikos Prezidentas atliko klau-

[1062] Apie Konstitucinio Teismo funkcijas apkaltos procese žr. XVII skyriaus 10 poskyrį.

sime nurodytus konkrečius veiksmus, patvirtinančius ar paneigiančius, kad šie veiksmai prieštarauja Konstitucijai, kad Konstitucija yra pažeista šiurkščiai[1063].

Konstitucinio Teismo išvada, jog Respublikos Prezidento veiksmai prieštarauja (arba neprieštarauja) Konstitucijai, susaisto Seimą tuo atžvilgiu, kad pagal Konstituciją Seimas neturi įgaliojimų spręsti, ar Konstitucinio Teismo išvada yra pagrįsta ir teisėta – teisinį faktą, kad Respublikos Prezidento veiksmai prieštarauja (arba neprieštarauja) Konstitucijai, nustato tik Konstitucinis Teismas.

7 POSKYRIS.
KONSTITUCINIO TEISMO TEISĖS AKTAI

Lietuvos Respublikos Konstitucijos VIII skirsnyje, kuriame įtvirtinti pagrindiniai Konstitucinio Teismo statuso bruožai, minimos dvi 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. Konstitucijos straipsnio 3 dalyje nurodoma, kad Konstitucinis Teismas atitinkamais atvejais teikia išvadas. Nors Konstitucijoje minimos tik dvi Konstitucinio Teismo aktų rūšys, tačiau akivaizdu, kad „sprendimai“ konstituciniame tekste vartojami kaip apibendrinanti sąvoka tų aktų, kuriuos priima Teismas.

Ir oficialioje konstitucinėje doktrinoje pabrėžiama, kad Konstitucijos 107 straipsnio antrojoje dalyje vartojama sąvoka „sprendimai“ negali būti aiškinama, kaip reiškianti, esą Konstitucinis Teismas, spręsdamas jo kompetencijai priskirtus klausimus, gali priimti tik tokį teisės aktą, kuris vadinamas sprendimu (turi sprendimo formą). 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[1064].

Iš Konstitucinio Teismo aktų visumos išskirtina „Baigiamųjų teisės aktų“ kategorija. Oficialioje konstitucinėje doktrinoje teigiama, kad Konstitucinio Teismo nutarimai, išvados, sprendimai yra baigiamieji tei-

[1063] Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 31 d. išvada. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 49-1600.
[1064] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 36-1292.

sės aktai, kuriais baigiama konstitucinės justicijos byla. Taigi 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)[1065].

Konstitucinio Teismo aktai, skirdamiesi savo teisine galia, sukuria ir nevienodus teisinius padarinius. Pažymėtina, kad visus Konstitucinio Teismo aktus sieja ir bendri požymiai. Visų pirma jie visi išreiškia Konstitucinio Teismo, kaip vyriausiojo Konstitucijos sergėtojo, nuomonę dėl vienų ar kitų teisinių reiškinių. Visiems Konstitucinio Teismo aktams (išskyrus sprendimus procesiniais klausimais) būdinga panaši vidinė struktūra, kurioje galima skirti šias dalis: 1) akto pavadinimą; 2) įvadinę; 3) nustatomąją; 4) konstatuojamąją (motyvuojamąją); 5) rezoliuciją. Konstatuojamoji dalis svarbi todėl, kad joje yra Konstitucinio Teismo motyvai ir argumentai, kuriais pagrindžiama rezoliucija. Nustatomojoje dalyje atskleidžiamos bylos pagrindai, byloje dalyvaujančių asmenų pozicijos, t. y. konstitucinio ginčo esmė.

Nutarimai priimami konstitucinės justicijos bylose, kuriose yra įvertinamas teisės akto (įstatymo, kito Seimo akto, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktų) konstitucingumas. Kadangi Lietuvos konstitucinėje sistemoje tik Konstitucinis Teismas turi prerogatyvą įvertinti įstatymų leidžiamosios ir aukščiausiosios vykdomosios valdžios aktų teisėtumą, savaime suprantama, kad ir Konstitucinio Teismo nutarimai yra išskirtinės konstitucinės reikšmės.

Nutarimai pagal sukeliamus teisinius padarinius yra skirtingi. 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 nutarimas, kad atitinkamas aktas (ar jo dalis) prieštarauja Kons-

[1065] Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 88-3475.

titucijai ar kitam aukštesnės galios aktui. Tos pačios pasekmės atsiranda, kai Konstitucinis Teismas priima nutarimą, kad Respublikos Prezidento aktas ar Vyriausybės aktas (ar jo dalis) prieštarauja Konstitucijai ar įstatymams. Tokie Konstitucinio Teismo nutarimai turi įstatymo galią ir yra privalomi visoms valdžios institucijoms, teismams, visoms įmonėms, įstaigoms bei organizacijoms, pareigūnams ir piliečiams.

Pagal Konstitucinio Teismo įstatymo 71 straipsnį Teismas nutarime privalo nurodyti, kuriems konkretiems Konstitucijos straipsniams ar jų nuostatoms arba kuriems konkretiems įstatymams teisės aktas prieštarauja.

Kiek kitokią teisinę reikšmę turi tie Konstitucinio Teismo nutarimai, kuriais pripažįstama, kad teisės aktas neprieštarauja Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai neprieštarauja ir įstatymams. Nors šie nutarimai ir nesukelia realių teisinių pasekmių, tačiau jie taip pat turi įstatymo galią. Šių aktų ryškiausia ypatybė yra ta, kad jais patvirtinamas teisės akto konstitucingumas (teisėtumas), todėl teisės aktą taikančioms institucijoms neturėtų ateityje kilti abejonių dėl šio konkretaus teisės akto suderinamumo su Konstitucija.

Konstitucinio Teismo nutarimų išskirtinę konstitucinę reikšmę apibūdina ir tai, kad visi nutarimai skelbiami Lietuvos Respublikos vardu. Jie yra galutiniai ir neskundžiami. Konstitucinio Teismo nutarimams taikoma speciali ištaisymo, peržiūrėjimo ir aiškinimo tvarka.

Nutarimą *ištaisyti* gali priimti tik pats Konstitucinis Teismas savo iniciatyva ar dalyvavusių byloje asmenų prašymu. Šiuo atveju „ištaisymo“ sąvoka apima tik kai kuriuos netikslumus bei aiškias redakcines klaidas, jeigu tai nekeičia nutarimo esmės.

Nutarimą *peržiūrėti* gali Konstitucinis Teismas ir tik savo iniciatyva. Jokia kita valstybės institucija ar pareigūnas negali palenkti Teismo peržiūrėti nutarimą. Kokiais atvejais Konstitucinis Teismas gali imtis iniciatyvos peržiūrėti savo nutarimą? Konstitucinio Teismo įstatymo 62 straipsnio 1 dalyje nurodoma, kad toks pagrindimas atsiranda tada, kai paaiškėja naujos esminės aplinkybės, kurios buvo nežinomos Teismui nutarimo priėmimo metu. Konstitucinio Teismo įstatymo 62 straipsnio 1 dalies 2 punkto norma apie tai, 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 pripažinta prieštaraujančia Konstitucijai.

Apibūdinant oficialiąją konstitucinę doktriną dėl nutarimo peržiūrėjimo akcentuotinos pagrindinės pozicijos, kurių laikosi Konstitucinis Teismas:

1. *Oficialiosios konstitucinės doktrinos plėtojimas nesuteikia pagrindo peržiūrėti ankstesnėse bylose priimtų 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 oficiali konstitucinė doktrina yra pakoreguojama, – pagal Konstituciją negali būti ir nėra pagrindas peržiūrėti ankstesnėse konstitucinės justicijos bylose priimtus nutarimus, išvadas, sprendimus. Taip apsisaugoma nuo tokios Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų peržiūros, kurią lemtų ne objektyvi konstitucinė būtinybė, bet atsitiktiniai (teisės atžvilgiu) veiksmai[1066].

2. Teismo baigiamųjų aktų peržiūra galima, kai tai kyla iš pačios Konstitucijos (paaiškėjus naujoms aplinkybėms). Nors oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje plačiau neaiškinama, kas yra „naujos aplinkybės", tačiau pabrėžiama, kad Konstitucinio Teismo prerogatyva peržiūrėti priimtus baigiamuosius aktus kyla iš Teismo konstitucinės paskirties vykdyti konstitucinį teisingumą, garantuoti Konstitucijos viršenybę teisės sistemoje ir konstitucinį teisingumą. Pagal Konstitucinės teisinės valstybės principą reikalaujama, kad jurisdikcijos institucijos (taigi ir Konstitucinis Teismas) siektų nustatyti objektyvią tiesą ir sprendimus priimtų tik teisės pagrindu[1067].

3. *Konstitucinės pataisos nesuteikia pagrindo peržiūrėti Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų.* 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

[1066] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 36-1292.
[1067] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 36-1292.

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. Konstitucinėje jurisprudencijoje konstatuojama, kad Konstitucinis Teismas gali aiškinti ne tik nutarimus, bet ir kitus baigiamuosius aktus (išvadas ir sprendimus). Nutarimą gali oficialiai aiškinti tik pats Teismas arba byloje dalyvavusių asmenų, taip pat kitų institucijų ar asmenų, kuriems nutarimas išsiųstas, prašymą. Nutarimo aiškinimo problemiškumas visų pirma yra susijęs su tuo, kad aiškinant nutarimą negalima keisti jo turinio. Vadinasi, sprendime, kuriuo aiškinamas nutarimas, negali būti peržengtos bylos esmės ribos, suformuluoti nauji argumentai ir motyvai. Konstitucinis Teismas yra ne kartą pabrėžęs, kad Konstitucinio Teismo nutarimas yra vientisas. Jo nutariamoji dalis yra grindžiama motyvuojamosios (konstatuojamosios) dalies argumentais, todėl aiškindamas savo nutarimą Konstitucinis Teismas yra saistomas tiek nutarimo nutariamosios, tiek motyvuojamosios dalies turinio. Aiškinant nutarimą ar kitą baigiamąjį aktą, oficiali konstitucinė doktrina nėra koreguojama, nes tai susiję tik su naujų konstitucinės justicijos bylų nagrinėjimu ir naujų Konstitucinio Teismo precedentų sukūrimu jose[1068].

Išvadas Kontitucinis Teismas teikia šiais 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 išvados pagal savo teisinę galią ir pagal teisinius padarinius skiriasi nuo Kontitucinio Teismo nutarimų. Galutinį sprendimą šiais klausimais visada priima Seimas. Kitas išvadų charakte-

[1068] Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 21 d. sprendimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 127-4849; Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas.*Valstybės žinios.* 2006, Nr. 36-1292; Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 51-1894; Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 88-3475; Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios,*2007, Nr. 111-4549.

ristikos požymis yra tas, kad, skirtingai nuo nutarimų, išvados skelbiamos ne Lietuvos Respublikos vardu, bet išreiškia Kontitucinio Teismo poziciją dėl svarstyto klausimo.

Išvados nuo nutarimų skiriasi dar ir kitais aspektais. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad dėl išvados į Kontitucinį Teismą gali kreiptis tik Seimas, o dėl tarptautinių sutarčių atitikimo Konstitucijai bei rinkimų įstatymų pažeidimų – ir Respublikos Prezidentas. Dar vienas skiriamasis išvadų bruožas yra tas, kad klausimai dėl išvadų Konstituciniame Teisme gali būti nagrinėjami paprastesne procedūra, t. y. nesilaikant visų reikalavimų, kurie būtini teisminiam posėdžiui nagrinėjant kitų kategorijų bylas. Paprastesnę procedūrą lemia visų pirma ta aplinkybė, kad bylose, kuriose rengiama išvada, nėra dviejų šalių, nes išvadų prašo tik viena institucija, t. y. Seimas arba Respublikos Prezidentas. Rengiant išvadas svarbų vaidmenį gali vaidinti liudytojai, ekspertai, specialistai.

Sprendimai gali būti klasifikuojami pagal tai, kokiuose posėdžiuose (teisminiuose, organizaciniuose, tvarkomuosiuose) jie priimami, tačiau toks kriterijus būtų formalus, nes juo remiantis nebūtų atskleidžiama įvairių rūšių sprendimų teisinė prigimtis ir jų turinio savitumai. Siekiant visapusiškiau suprasti sprendimų įvairovę, juos patogiau nagrinėti pagal konkretaus proceso veiksmo esmę.

Prie pirmosios sprendimų grupės priskirtini tie, kurie nesukelia bent kiek žymesnių teisinių pasekmių, formalizuoja tam tikrą procesinį veiksmą ir yra vienkartinio pobūdžio. Tokie sprendimai yra: sujungti prašymus į vieną bylą; skirti bylą nagrinėti Teismo posėdyje, atidėti ar atnaujinti bylos nagrinėjimą; skirti baudas; Teismo veiksmai dėl dalyvaujančių byloje asmenų prašymų ir pan. Šie sprendimai įforminami atskiru Teismo dokumentu, o smulkesnių klausimų sprendimai teisminio posėdžio metu fiksuojami posėdžio protokole.

Prie antrosios grupės priskirtini tie sprendimai, kuriuose sprendžiami klausimai yra svarbūs ne tik konkrečios bylos procese, bet ir susiję su byloje dalyvaujančių asmenų interesais plačiau. Prie šios grupės priskirtini šie sprendimai:

1. *Sprendimas priimti Respublikos Prezidento teikimą ar Seimo nutarimą,* kuriuose prašoma ištirti, ar teisės aktas atitinka Konstituciją ar kitą aukštesnės galios teisės aktą. Tokio sprendimo skiriamasis bruožas yra tas, kad po tokio sprendimo priėmimo sustabdomas teisės akto galiojimas.

2. *Sprendimas nutraukti pradėtą teiseną*. Viena iš priežasčių, dėl kurios Teismas gali nutraukti pradėtą teiseną, yra ta aplinkybė, kad panaikinamas ginčijamas teisės aktas. Konstitucinis Teismas ne kartą aiškino prielaidas, kuriomis remiantis nutraukiama pradėta teisena tuo atveju, kai panaikinamas ginčijamas teisės aktas. Konstatuota, kad tais atvejais, kai į Konstitucinį Teismą kreipėsi bylą nagrinėjantis teismas, kuriam kyla abejonių dėl toje byloje taikytino įstatymo atitikties Konstitucijai, taip pat dėl kito Seimo priimto akto, Respublikos Prezidento ar Vyriausybės akto atitikties Konstitucijai ar įstatymams, Konstitucinis Teismas *turi pareigą* išnagrinėti teismo prašymą neatsižvelgiant į tai, ar ginčijamas įstatymas ar kitas teisės aktas galioja, ar ne. Formuluotė „yra pagrindas priimti sprendimą pradėtai teisenai nutraukti" aiškinama kaip nustatanti Konstitucinio Teismo teisę tais atvejais, kai į Konstitucinį Teismą kreipėsi ne teismai, bet kiti Konstitucijos 106 straipsnyje nurodyti subjektai, atsižvelgiant į bylos aplinkybes, nutraukti pradėtą teiseną, o ne kaip nustatanti, kad kiekvienu atveju, kai ginčijamas teisės aktas yra panaikintas, pradėta teisena turi būti nutraukta. Priešingu atveju nebūtų pašalintos teismui kilusios abejonės dėl taikytino teisės akto atitikties Konstitucijai ar įstatymams ir galėtų būti pažeistos asmens konstitucinės teisės[1069].

Sprendimas nutraukti pradėtą teiseną gali būti priimtas ir tuo atveju, kai Teismas pradėjo nagrinėti bylą teisminiame posėdyje ir paaiškėjo iki tol nežinomos aplinkybės, dėl kurių turėjo būti atsisakyta nagrinėti prašymą ar klausimą.

3. *Sprendimas atsisakyti nagrinėti prašymą ar klausimą.* Tokį sprendimą Teismas gali priimti šiais atvejais: prašymas paduotas institucijos ar asmens, neturinčių teisės kreiptis į Konstitucinį Teismą; prašymo nagrinėjimas yra nežinybingas Konstituciniam Teismui; prašyme nurodyto teisės akto atitikimas Konstitucijai jau buvo tirtas Teisme ir tuo klausimu tebegalioja Teismo nutarimas; Teismas yra pradėjęs nagrinėti bylą dėl to paties dalyko; prašymas grindžiamas neteisiniais motyvais.

4. *Sprendimas ištaisyti Konstitucinio Teismo nutarimą.*

5. *Sprendimas išaiškinti Konstitucinio Teismo nutarimą.*

6. *Sprendimas peržiūrėti Konstitucinio Teismo nutarimą.*

[1069] Konstitucinio Teismo 2002 m. rugpjūčio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2002, Nr. 82-3529; Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2005, Nr. 19-623.

Galima skirti ir dar vieną Konstitucinio Teismo sprendimų rūšį. Tai – sprendimai, kuriais sprendžiami Teismo vidaus darbo organizavimo klausimai. Jie atspindi Teismo nepriklausomumo principą, Teismo autonomiškumą tvarkant finansinį ir materialinį aprūpinimą. Teismo sprendimu tvirtinamas Teismo reglamentas, pagalbinio aparato struktūra ir nuostatai, išlaidų sąmata, teisėjų mantijų pavyzdžiai. Tik kolegialiai priimtu Teismo sprendimu gali būti taikomos materialinės sankcijos teisėjui už pareigų nevykdymą, nedalyvavimą posėdžiuose be pateisinamos priežasties.

8 POSKYRIS. KONSTITUCINIO TEISMO AKTŲ PASKELBIMAS, TEISINĖS PASEKMĖS IR ĮGYVENDINIMAS

Konstitucinio Teismo įstatymo 84 straipsnyje yra nustatyta, kad Konstitucinio Teismo, taip pat Teismo pirmininko aktai oficialiai skelbiami „Valstybės žiniose“, atskirame skyriuje. Aktai skelbiami Konstitucinio Teismo biuletenyje „Konstitucinė jurisprudencija“, Konstitucinio Teismo interneto tinklalapyje. Konstitucinis Teismas leidžia savo nutarimų, išvadų ir sprendimų rinkinius.

Teismo aktai įsigalioja jų oficialaus paskelbimo „Valstybės žiniose“ dieną. Jie turi būti oficialiai paskelbti ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo jų įteikimo redakcijai, jeigu pačiuose aktuose nenustatyta jų paskelbimo data.

Šių nuostatų įgyvendinimas buvo interpretuojamas konstitucinėje jurisprudencijoje. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus atsižvelgdamas į konkrečios bylos aplinkybes spręsti, kuriame iš leidinių pirmiausia turi būti paskelbtas jo nutarimas ir konkrečiai tai turi būti padaryta. Kartu Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad Konstitucinio Teismo nutarimai, susiję su žmogaus teisių ir laisvių apsauga, visais atvejais oficialiai skelbiami nedelsiant[1070].

Pagal Konstituciją Konstitucinis Teismas, įvertinęs, *inter alia,* tai, kokia teisinė situacija gali susidaryti įsigaliojus Konstitucinio Teismo nutarimui, gali nustatyti, kada tas Konstitucinio Teismo nutarimas turi būti oficialiai paskelbtas. Teismas gali atidėti savo nutarimo oficialų pa-

[1070] Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2003, Nr. 19-828.

skelbimą, jeigu tai būtina, kad įstatymų leidėjas turėtų laiko pašalinti tas *lacuna legis*, kurios atsirastų, jeigu atitinkamas Konstitucinio Teismo nutarimas būtų oficialiai paskelbtas tuoj pat po jo viešo paskelbimo Teismo posėdyje. Teismo akto oficialaus paskelbimo atidėjimas – iš Konstitucijos kylanti prielaida išvengti tam tikrų visuomenei ir valstybei, žmonių teisėms ir laisvėms nepalankių padarinių[1071].

Konstitucijos 107 straipsnyje ir Konstitucinio Teismo įstatymo 72 straipsnyje yra nustatyta, 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 ar kitam aukštesnės galios teisės aktui. Tos pačios pasekmės atsiranda, kai Konstitucinis Teismas priima nutarimą, kad Respublikos Prezidento aktas ar Vyriausybės aktas (ar jo dalis) prieštarauja Konstitucijai ar įstatymams. Taigi Konstitucinio Teismo aktų galia dėl teisės aktų atitikties Konstitucijai yra nukreipiama į ateitį, tačiau, kaip yra pažymėjęs Konstitucinis Teismas, ši taisyklė nėra absoliuti[1072].

Konstitucinio Teismo nutarimai yra privalomi visoms valdžios institucijoms, teismams, visoms įmonėms, įstaigoms bei organizacijoms, pareigūnams ir piliečiams. Visos valstybės institucijos bei jų pareigūnai privalo panaikinti savo priimtus teisės aktus ar jų nuostatas, kurie pagrįsti pripažintu nekonstituciniu teisės aktu.

Konstitucijos Teismas, interpretuodamas Konstitucijos 107 straipsnio 1 dalies normas, pabrėžė, kad įstatymų leidėjas, leisdamas naujus, keisdamas, papildydamas galiojančius įstatymus, negali neatsižvelgti į oficialiai paskelbtame ir įsigaliojusiame Konstitucinio Teismo nutarime išdėstytą Konstitucijos nuostatų sampratą, kitus teisinius argumentus. Antraip galėtų būti sudarytos prielaidos įstatymus, jeigu dėl jų konstitucingumo būtų kreiptasi į Konstitucinį Teismą, pripažinti prieštaraujančiais Konstitucijai. Tokios prielaidos būtų sudarytos ir tais atvejais, kai nepaisoma tos Konstitucijos nuostatų sampratos, kitų teisinių argumentų, kurie išdėstyti jau

[1071] Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 88-3475.

[1072] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* Nr. 124-5643.

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, ar neprieštaraujančiu Konstitucijai[1073].

Įsigaliojus Konstitucinio Teismo nutarimui, kuriuo įstatymas (jo dalis) pripažįstamas prieštaraujančiu Konstitucijai, teisės sistemoje gali atsirasti įvairių neapibrėžčių – teisinio reguliavimo spragų, net vakuumas. Tuomet būtina teisinį reguliavimą pakoreguoti taip, kad būtų pašalintos teisinio reguliavimo spragos, kitos neapibrėžtys, kad teisinis reguliavimas taptų aiškus, darnus.

Konstitucinio Teismo teisės aktų įgyvendinimo negalima sieti su tuo, ar Seimas priėmė kokius nors teisės aktus, reaguodamas į Konstitucinio Teismo aktus, ar to nepadarė. Šios situacijos negalima aiškinti kaip reiškiančios, esą Konstitucinio Teismo teisės aktas nėra ar neturi būti įgyvendinamas tol, kol Seimas nėra priėmęs įstatymo ar kito teisės akto, kuriuo reaguojama į Konstitucinio Teismo nutarimus, sprendimus, išvadas.

Lietuvos Respublikos Seimo statuto dvidešimt aštuntajame skirsnyje yra nustatytos procedūros, kuriomis įgyvendinami Konstitucinio Teismo nutarimai ir išvados. Nustatyta, kad už Konstitucinio Teismo nutarimų, išvadų ir sprendimų įgyvendinimo priežiūrą yra atsakingas Seimo pirmininko paskirtas Seimo pirmininko pavaduotojas.

Įsigaliojus Konstitucinio Teismo nutarimui, kad įstatymas (ar jo dalis) arba kitas Seimo priimtas aktas (ar jo dalis) prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai, konstituciniam įstatymui, ne vėliau kaip per 3 mėnesius Seimo teisės ir teisėtvarkos komitetas arba jo teikimu kitas Seimo komitetas turi parengti ir pateikti Seimui svarstyti įstatymo (ar jo dalies) arba kito Seimo priimamo akto (ar jo dalies), kuriuos Konstitucinis Teismas pripažino prieštaraujančius Lietuvos Respublikos 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, neatitikimus, kitus trūkumus bei išdėstytus argumentus.

[1073] Konstitucinio Teismo 2005 m. sausio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2005, Nr. 9-289.

XXII SKYRIUS.
BENDROSIOS KOMPETENCIJOS TEISMAI

1 POSKYRIS.
BENDROSIOS KOMPETENCIJOS TEISMŲ SISTEMA

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje konstatuota, kad teismai, vykdantys 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:

1) Konstitucinis Teismas vykdo konstitucinę teisminę kontrolę;

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 gal būti įsteigti specializuoti teismai[1074].

Taigi Konstitucijos 111 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog 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[1075]. Paminėtina, jog bendrosios kompetencijos teismų sistemą buvo nuspręsta organizuoti tarpukario Lietuvos, kurioje taip pat veikė keturių grandžių teismų sistema, pavyzdžiu[1076].

[1074] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 51-1894.

[1075] Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas.*Valstybės žinios*. 2004, Nr. 181-6708; Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 7-254; Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 36-1292.

[1076] 1933 m. priimtas Teismų santvarkos įstatymas įtvirtino keturių pakopų teismų sistemą: žemutine 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; Apeliaciniai rūmai nagrinėjo bylas, pirmąja instancija jau nagrinėtas apygardų teismuose, o kaip

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.

Taigi pagal Konstituciją bendrosios kompetencijos teismų sistemą, kaip institucijų sistemą, sudaro keturių grandžių teismai: pirmoji (žemiausioji) grandis – apylinkių teismai, antroji grandis – apygardų teismai, trečioji grandis – Lietuvos apeliacinis teismas, ketvirtoji (aukščiausioji) grandis – Lietuvos Aukščiausiasis Teismas.

Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 28 d. nutarime konstatavo, kad minėtame Konstitucijos straipsnyje yra ne tik nustatyta keturių grandžių bendrosios kompetencijos teismų sistema (kaip institucijų sistema), bet ir yra įtvirtinti bendrosios kompetencijos teismų instancinės sistemos, kaip bylų teisminio nagrinėjimo procesinių pakopų sistemos, pagrindai. Iš Konstitucijos kylanti bendrosios kompetencijos teismų instancinė sistema suponuoja tai, kad bet kurį pirmosios instancijos bendrosios kompetencijos teismo baigiamąjį aktą turi būti galima nustatyta tvarka apskųsti bent vienos aukštesnės instancijos bendrosios kompetencijos teismui. Bendrosios kompetencijos teismų instancinės sistemos paskirtis yra šalinti galimas žemesnių 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 žemesnės instancijos teismas, ir neleisti, kad kokioje nors bendrosios kompetencijos teismų nagrinėtoje civilinėje, baudžiamojoje ar kitos kategorijos byloje būtų įvykdytas neteisingumas. Žemesnės instancijos teismų klaidų ištaisymas ir su tuo susijęs kelio neteisingumui užkirtimas yra atitinkamos bylos ir visuomenės apskritai pasitikėjimo ne tik atitin-

pirmosios instancijos teismas – bylas dėl nusikaltimų valstybės saugumui; Vyriausiasis tribunolas veikė išimtinai kaip kasacinė instancija.

kamą bylą nagrinėjančiu teismu, bet ir visa bendrosios kompetencijos teismų sistema *conditio sine qua non*[1077].

Minėtame Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarime taip pat nurodyta, jog keturių grandžių bendrosios kompetencijos teismų sistemos nustatymas ir bendrosios kompetencijos teismų instancinės sistemos pagrindų įtvirtinimas Konstitucijoje savaime nereiškia, kad įstatymų leidėjas yra konstituciškai įpareigotas įstatymu sukurti būtent keturias teismines 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 Aukščiausiajame Teisme. Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad daugelyje demokratinių teisinių valstybių yra susiklosčiusi ir nėra kvestionuojama tokia bendrosios kompetencijos teismų instancinės sistemos tradicija, kai šie teismai sudaro trijų pakopų instancinę 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 instancinė sistema įstatymais įtvirtinta ir Lietuvoje[1078].

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 pastebėta, kad pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo ir formuoti tokios teismų praktikos, kuriais būtų ištrintas esminis skirtumas tarp bylų proceso pirmosios 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

[1077] *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 36-1292.
[1078] *Ibid.*

paneigta Lietuvos apeliacinio teismo, kaip apeliacinės instancijos teismo, ir (arba) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, kaip kasacinės instancijos teismo, konstitucinė prigimtis[1079].

Pasak Konstitucinio Teismo, iš Konstitucijos kylančios bendrosios kompetencijos teismų instancinės sistemos negalima traktuoti kaip hierarchinės, nes nė vienas žemesnės instancijos bendrosios kompetencijos teismas nėra administraciniu ar hierarchiniu atžvilgiu ar kaip nors kitaip pavaldus jokiam aukštesnės 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 instancinės sistemos negalima interpretuoti ir kaip varžančios žemesnės instancijos bendrosios kompetencijos teismų procesinį savarankiškumą. Pagal Konstituciją žemesnės instancijos bendrosios kompetencijos teismai, priimdami sprendimus atitinkamų kategorijų bylose, apskritai yra saistomi aukštesnės instancijos bendrosios kompetencijos teismų sprendimų – precedentų tų kategorijų bylose, tačiau aukštesnės instancijos bendrosios kompetencijos teismai (ir tų teismų teisėjai) negali kištis į žemesnės 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 žemesnės instancijos teismams suvaržytų ir pačių tuos nurodymus duodančių aukštesnės instancijos teismų galimybes nešališkai peržiūrėti, jeigu to prireiktų, atitinkamas bylas apeliacine arba kasacine tvarka[1080].

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[1081].

[1079] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 36-1292.
[1080] *Ibid*.
[1081] *Ibid*.

Šiuo metu Lietuvoje įsteigti ir veikia 54 apylinkių teismai, nuo 1995 m. – penki apygardų teismai: Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Panevėžio ir Šiaulių. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas ir Lietuvos apeliacinis teismas veikia visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje. Konkretaus bendrosios kompetencijos teismų teisėjų skaičiaus nei Lietuvos Respublikos Konstitucija, nei įstatymai nenustato. Pagal Lietuvos Respublikos teismų įstatymo nuostatas Lietuvos Aukščiausiojo Teismo teisėjų skaičių nustato Seimas Respublikos Prezidento teikimu, pasiūlius Lietuvos Aukščiausiojo Teismo pirmininkui, o kitų bendrosios kompetencijos teismų teisėjų skaičių nustato Respublikos Prezidentas Teisėjų tarybos patarimu.

2 POSKYRIS.
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[1082]. Pagal Teismų įstatymo nuostatas Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, apygardų ir apylinkių teismai yra bendrosios kompetencijos teismai, nagrinėjantys civilines, baudžiamąsias ir administracinių teisės pažeidimų bylas, Lietuvos apeliacinis teismas yra bendrosios kompetencijos teismas, nagrinėjantis civilines ir baudžiamąsias bylas.

Minėta, kad bendrosios kompetencijos teismų sistemoje yra trys instancijos: pirmoji; apeliacinė – čia iš naujo tiriami ir vertinami bylai išspręsti reikšmės turintys faktai; kasacinė – čia faktai iš naujo nenustatinėjami, sprendžiama vien dėl teisės taikymo. Įstatymų leidėjas savo nuožiūra nustato, kurias bylas pirmąja instancija nagrinės apylinkių, o kurias – apygardų teismai ir ar apeliacinis procesas vyks vien Apeliaciniame, ar ir apygardų teismuose[1083].

[1082] Kūris, E.; Masnevaitė, E. Teisminės valdžios sistema. *Lietuvos teisinės institucijos.* Mokslinis red. Kūris, E. Vilniaus universiteto vadovėlis. Vilnius: VĮ Registrų centras. 2011, p. 59.

[1083] Kūris, E.; Masnevaitė, E. Teisminės valdžios sistema. *Lietuvos teisinės institucijos.* Mokslinis red. Kūris, E. Vilniaus universiteto vadovėlis. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 61; Šinkūnas, H. Bendrosios kompetencijos teismai. *Lietuvos teisinės institucijos.* Mokslinis red. Kūris, E. Vilniaus universiteto vadovėlis. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 111.

Pažymėtina tai, jog 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 vykdytų 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 jog 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 vykdyti būtent tas funkcijas, kurios yra įstatymo priskirtos tos instancijos bendrosios kompetencijos teismams[1084].

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 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.

[1084] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, 36-1292.

Tuo tarpu 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. Tam Aukščiausiasis Teismas: skelbia skyrių plenarinių sesijų nutartis, taip pat trijų ir išplėstinių septynių teisėjų kolegijų nutartis, dėl kurių paskelbimo pritarė dauguma atitinkamo skyriaus teisėjų. Į Aukščiausiojo Teismo biuletenyje paskelbtose nutartyse esančius įstatymų ir kitų teisės aktų taikymo išaiškinimus atsižvelgia teismai, valstybės ir kitos institucijos, taip pat kiti asmenys, taikydami tuos pačius įstatymus ir kitus teisės aktus; analizuoja teismų praktiką taikant įstatymus ir kitus teisės aktus ir teikia rekomendacinius išaiškinimus; gali konsultuoti teisėjus įstatymų ir kitų teisės aktų aiškinimo ir taikymo klausimais. Aukščiausiasis Teismas, vadovaudamasis Europos Sąjungos teisminių institucijų išaiškinimais, analizuoja ir apibendrina bendrosios kompetencijos teismų praktiką taikant Europos Sąjungos teisės normas ir teikia rekomendacijas dėl Lietuvos bendrosios kompetencijos teismų ir Europos Sąjungos teisminių institucijų bendradarbiavimo užtikrinant vienodą Europos Sąjungos teisės aktų aiškinimą ir taikymą Lietuvos Respublikoje, taip pat atlieka ir kitas jo kompetencijai įstatymų priskirtas funkcijas.

Lietuvos Aukščiausiajame Teisme yra sudaromas senatas. Į jo sudėtį įeina Aukščiausiojo Teismo pirmininkas, Civilinių bylų ir Baudžiamųjų bylų skyrių pirmininkai, taip pat po septynis Civilinių bylų skyriaus ir Baudžiamųjų bylų skyriaus didžiausią Aukščiausiojo Teismo teisėjo darbo stažą turinčius teisėjus. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo senato pirmininkas yra Aukščiausiojo Teismo pirmininkas. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo senatas iš savo narių ketveriems metams išrenka Senato sekretorių. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo senatas tvirtina teismų praktikos taikant įstatymus ir kitus teisės aktus atskirų kategorijų bylose apibendrinimo apžvalgas ir teikia rekomendacinius išaiškinimus; svarsto medžiagos paskelbimo Aukščiausiojo Teismo biuletenyje būtinumą; sprendžia kitus Senato kompetencijai įstatymų priskirtus

klausimus; Aukščiausiojo Teismo pirmininko teikimu sprendžia kitus šio teismo veiklos klausimus.

3 POSKYRIS. BENDROSIOS KOMPETENCIJOS TEISMŲ TEISĖJŲ SKYRIMAS

Teisėjams yra suteikiami ypatingi teisminės 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. Tai reiškia, kad teisėjams keliami ypatingi profesiniai ir etiniai reikalavimai. Teisėjas turi jausti didelę atsakomybę už tai, kad jis vykdo teisingumą – atlieka Konstitucijoje jam nustatytą priedermę[1085].

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.)[1086].

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, sie-

[1085] *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 109-3192.

[1086] Butkevičius, L.; Kūris, E.; Šinkūnas, H. Teisėjų asmeninio nepriklausomumo garantijos. *Lietuvos teisinės institucijos*. Mokslinis red. Kūris, E. Lietuvos teisinės institucijos. Vilniaus universiteto vadovėlis. Vilnius: VĮ Registrų centras. 2011, p. 153.

kiančių 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[1087].

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)[1088] ir išlaikę teisėjo egzaminus[1089] (kai kuriais įstatymo nustatytais atvejais to

[1087] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 51-1894.

[1088] 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 būtiniems 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.

[1089] Pavyzdžiui, apylinkės teismo teisėju gali būti skiriamas nepriekaištingos reputacijos Lietuvos Respublikos pilietis, turintis aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą – teisės bakalauro ir teisės magistro kvalifikacinius laipsnius arba teisininko profesinį kvalifikacinį laipsnį (vienpakopį teisinį universitetinį išsilavinimą), atitinkantis įstatymų nustatytus reikalavimus, būtinus išduodant asmens patikimumo pažymėjimą arba leidimą dirbti ar susipažinti su įslaptinta informacija, pateikęs sveikatos pažymėjimą, turintis ne mažesnį kaip penkerių metų teisinio darbo stažą ir išlaikęs pretendentų į teisėjus egzaminą.

nereikalaujama)[1090]. 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 pretendentams į teisėjus nebūtų keliami, būtų sudarytos prielaidos teismų darbui tapti mažiau efektyviam ir suprastėti jo kokybei, pažeisti asmens teises, laisves, 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[1091].

Reikalavimai teisinio darbo stažui skiriasi pagal tai, ar asmuo pretenduoja būti apylinkės, apygardos ar kito teismo teisėju[1092]. Pagal Teismų įstatymo nuostatas buvęs Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo teisėjas, Aukščiausiojo 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[1093].

Paminėtina, kad asmuo, atitinkantis teisėjui keliamus reikalavimus ir išlaikęs egzaminą, įrašomas į Nacionalinės teismų administracijos tvarkomą pretendentų į laisvas apylinkės teismo teisėjų vietas sąrašą. Tuo tarpu asmuo, siekiantis tapti aukštesnės pakopos teismo teisėju, įra-

[1090] Nuo pretendentų į teisėjus egzamino atleidžiamas teisės krypties socialinių mokslų daktaras ir habilituotas daktaras, asmuo, turintis ne mažesnį kaip penkerių metų teisėjo darbo stažą, jeigu nuo darbo teisėju pabaigos praėjo ne daugiau kaip penkeri metai.

[1091] *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 23-852.

[1092] Teisinio 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 pareigybių sąrašo patvirtinimo“ (2002 m. rugpjūčio 13 d. nutarimo Nr. 1285 redakcija) patvirtintame teisinių pareigybių sąraše numatytą darbą.

[1093] 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 pretendentų į teisėjus egzamino. 2006 m. birželio 1 d. priimtu minėto įstatymo pakeitimu šio siūlymo buvo atsisakyta.

šomas 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 teisminė 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 paaukštinami juos atleidus iš ankstesnių pareigų ir paskyrus aukštesnės grandies teismų teisėjais (nors jis negali būti suabsoliutintas, idant nebūtų sudaryta prielaidų teismų sistemai tapti pernelyg uždarai, 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 pasirengimas. 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[1094].

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 55-1 straipsniu, numatant įsteigti Pretendentų į teisėjus atrankos komisiją[1095]. 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 lais-

[1094] Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2007, Nr. 110-4511.

[1095] Pastebėtina, kad nuostata dėl Pretendentų į teisėjus atrankos komisijos sudėties kito.

vas 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 savo išvadą pateikia Respublikos Prezidentui, 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 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, tuo tarpu 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[1096].

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[1097].

Asmuo skiriamas teisėju iki 65 m. amžiaus. 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 teisminės valdžios vykdytojo įgaliojimus.

Paminėtina, kad atrenkant teisėjus pirmiausia skatinama vadinamoji „horizontalioji teisėjų karjera“, kai į atsilaisvinusią 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

[1096] *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 51-1894.

[1097] Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 109-3192.

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 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 perkeliami 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[1098] 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, minėtų 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[1099]. Teisėjas tos pačios pakopos teisme į tas

[1098] 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.

[1099] 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 ankstesnį reguliavimą Vyriausiojo

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[1100].

4 POSKYRIS.
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[1101]. 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.

administracinio teismo pirmininkas, pirmininko pavaduotojas, Apeliacinio teismo pirmininkas, skyriaus pirmininkas buvo skiriami šešeriems metams, Aukščiausiojo Teismo pirmininkas ir skyriaus pirmininkas buvo skiriami septyneriems metams.

[1100] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 51-1894.

[1101] Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 130-4910.

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[1102]. 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[1103].

Konstitucinis Teismas konstatavo, jog minėtame 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 pareigų[1104]; Konstitucijos 115 str. 4 p. numatyti išrinkimas teisėjo sutiki-

[1102] *Ibid*.

[1103] Konstitucinio Teismo 2007 m. gruodžio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2007, 134-5427.

[1104] 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 paskutinius dvylika mėnesių, arba kai suserga nepagydoma ilgalaike liga, kliudančia jam eiti teisėjo pareigas.

mu 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[1105].

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[1106]. 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[1107].

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[1108]. 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 POSKYRIS. BENDROSIOS KOMPETENCIJOS TEISMŲ TEISĖJŲ ĮGALIOJIMŲ PRATĘSIMAS

Teismų įstatyme nustatyta, kad asmuo į teisėjo pareigas skiriamas iki 65 metų amžiaus. Kai teisėjui sukanka 65 metai, jo įgaliojimai baigia-

[1105] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 51-1894.
[1106] Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 130-4910.
[1107] Konstitucinio Teismo 2007 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 7-287.
[1108] Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 130-4910.

si. Jeigu teisėjo įgaliojimų laikas pasibaigia bylos nagrinėjimo metu, jo įgaliojimai gali būti pratęsiami 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[1109], 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 sudaro prielaidas teisėjui savo nagrinėjamose bylose priimti tokius sprendimus, kurie atitiks ne paties teisėjo, bet 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,

[1109] 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.

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[1110].

Kiekvienu atveju dėl tokio išimtiniais atvejais leistino teisėjų įgaliojimų pratęsimo turi būti išleistas atitinkamas teisės aktas – Respublikos Prezidento dekretas arba (jeigu pratęsiami Aukščiausiojo Teismo teisėjo įgaliojimai) Seimo nutarimas. Kiekvienu atveju būtinas Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytos specialios įstatymo numatytos teisėjų institucijos patarimas dėl įgaliojimų partęsimo (o jeigu pratęsiami Apeliacinio teismo teisėjo įgaliojimai – ir Seimo pritarimas); toks minėtos 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 minėtos 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 teisiniam 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)[1111].

Tuo metu, kai minėtos bylos dar nėra baigtos nagrinėti, tas teisėjas yra visavertis teisėjas: jis turi tuos pačius įgaliojimus vykdant teisingumą (spręsti bylas), kaip ir kiti atitinkamo teismo teisėjai, jo, kaip teisėjo, statusas yra nedalomas, jam taikomi tie patys iš Konstitucijos kylantys veiklos suvaržymai, jis turi tą pačią atsakomybę, 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

[1110] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 51-1894.
[1111] *Ibid*.

teismo teisėjams, jis taip pat turi tas pačias socialines (materialines) garantijas, kurias turi atitinkamo teismo teisėjai. Kartu pažymėtina, kad tokiam teisėjui, kurio įgaliojimai minėtu 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[1112].

Minėta 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 kokiu nors panašiu pagrindu gali būti pratęsiami teismų pirmininkų ar skyrių pirmininkų įgaliojimai. Jeigu į minėtas 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 kokiu nors kitu bendro 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[1113].

[1112] Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 121-4965; Konstitucinio Teismo 2009 m. gegužės 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 58-2251.

[1113] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 51-1894.

XXIII SKYRIUS.
ADMINISTRACINIAI TEISMAI

1 POSKYRIS.
ADMINISTRACINIŲ TEISMŲ ĮSTEIGIMAS IR JŲ SISTEMA

Administracinė justicija, palyginti su baudžiamąją ir civiline justicija, yra jaunesnė ir atsirado tik XVII a. Jos formavimasis siejamas su kameralistikos mokymu[1114], kuris atsirado Austrijoje ir Vokietijoje. 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 rastis tik po Didžiosios prancūzų 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[1115]. Šiuo metu specializuoti teismai veikia devyniolikoje Europos Sąjungos valstybių: Austrijoje, Bulgarijoje, Čekijoje, Estijoje, Graikijoje, Latvijoje, Lenkijoje ir kt.[1116].

Pažymėtina, kad pasaulyje nėra vienos administracinės sistemos. 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

[1114] Tai pirminis administracinės teisės mokslo pavadinimas.

[1115] Plačiau žr. Paužaitė-Kulvinskienė, J. *Administracinė justicija: teorija ir praktika*. Monografija. Vilnius: Justitia, 2005, p. 19–23; Valančius, V. Nacionalinė administracinė justicija: identiteto paieškos. *Administraciniai teismai Lietuvoje: nūdienos iššūkiai*. Ats. red. Valančius, V. Kolektyvinė monografija, skirta Lietuvos administracinių teismų dešimtmečiui. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2010, p. 19–20.

[1116] Ambrasaitė-Balynienė, G. Administraciniai teismai Europos Sąjungos valstybėse narėse: lyginamieji aspektai. *Administracinė jurisprudencija*, 2007, Nr. 3, p. 276–277.

dėlto toks skirstymas yra sąlygiškas, nes esama tam tikrų modifikacijų, kurias lemia nacionalinių teismų sistemų ypatumai[1117].

Lietuvoje apie savarankišką administracinę justiciją pradėta plačiau diskutuoti tik paskelbus nepriklausomybę 1918 m. Bene didžiausias indėlis, tarpukario laikotarpiu formuojant Lietuvos administracinės justicijos sampratą ir doktriną, priklauso profesoriui M. Römeriui. Jis buvo itin didelis administracinio teismo šalininkas. Savo idėjas M. Römeris dėstė įvairiuose darbuose, tačiau viena žymiausių jo monografijų, 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."[1118] 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[1119]. 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"[1120]. Tapęs naujai įsteigtos institucijos – Valstybės tarybos – nariu jis stengėsi įvairiais būdais spręsti administracinio teismo problemą[1121].

Pirmą kartą nuostatos dėl administracinių teismų buvo įtvirtintos 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje, kurios 68 straipsnyje buvo

[1117] Butkevičius, L; Kūris, E. Administraciniai teismai. *Lietuvos teisinės institucijos.* Mokslinis red. Kūris, E. Vilniaus universiteto vadovėlis. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 127.

[1118] Römeris, M. *Administracinis teismas*. Lietuvos universiteto Teisių fakulteto darbai. Kaunas: Valstybės spaustuvė. 1928, 4 tomas, 2 knyga, p. VI.

[1119] *Ibid.*, p. VII.

[1120] *M. Römerio mokslas apie valstybę*. Vilnius, 1997, p. 195.

[1121] Žr. 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.

nustatyta, kad „teismas sprendžia administracijos įsakymų teisėtumą“[1122]. Šios Konstitucijos skyriaus „Lietuvos piliečiai ir jų teisės“ 18 straipsnyje buvo nurodyta, kad einančio savo pareigas valdininko nuskriaustas pilietis turi teisę įstatyme nurodyta tvarka skųsti jį teismui ir reikalauti atlyginti nuotolius[1123]. 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 kategorijos 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 kokiu 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 sukuriami 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

[1122] Valančius, K., L. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: UAB „Ekonomikos mokymo centras, antrasis pataisytas ir papildytas leidimas, 2001, p. 30.
[1123] *Ibid.*, p. 26.

funkcijų[1124]. 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.

Vykdant 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 galimybe steigti specializuotus teismus pagaliau buvo pasinaudota 1999 m. sausio 14 d. priėmus Lietuvos Respublikos administracinių teismų įsteigimo įstatymą[1125], kuris įsigaliojo 1999 m. gegužės 1 d. Pagrindinis tokių teismų įsteigimo tikslas – sustiprinti žmogaus teisių ir laisvių teisminio gynimo 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 apygardos administracinis teismas; 5) Šiaulių apygardos administracinis teismas; 6) Aukštesnysis administracinis teismas (Vilniuje); 7) Lietuvos apeliacinio teismo Administracinių bylų skyrius. Remiantis Administracinių teismo įsteigimo įstatymo 2 straipsnio 2 ir 3 dalimis, konkrečios apygardos administracinio teismo veiklos teritorija sutapo su atitinkamo bendrosios kompetencijos apygardos teismo veiklos teritorija. Tuo tarpu Aukštesnysis administracinis teismas ir Lietuvos apeliacinio teismo Administracinių bylų skyrius veikė visoje valstybės teritorijoje.

Taigi 1999 m. įsteigus administracinius teismus buvo pasirinktas ne visiškai grynas specialiosios administracijos modelis, kuris buvo laikinas ir pasirinktas motyvuojant ekonominiais argumentais. Tačiau jau pirmieji administracinių teismų veiklos metai atskleidė teisinio reguliavimo trūkumų ir spragų: organizacinių (arba struktūrinių), kompetencijos paskirstymo ir kt.[1126]. Nesklandumų kilo ir dėl to, kad tuo metu veikę

[1124] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 36-1292.
[1125] *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 13-309.
[1126] Žr. plačiau: Lapinskas, K. Riomeris ir administracinė justicija Lietuvoje. *M. Riomeris ir šiandiena*. Teminis straipsnių rinkinys. Sud. Maksimaitis, M. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2000, p. 32–35.

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 teismai, o antrosios instancijos teismas, vykdantis 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 apsunkino šios teismų sistemos kūrimosi bei įsitvirtinimo procesą, kliudė bendrai teismų praktikai taikant įstatymus formuoti, neleido sukurti tinkamos teisminės kontrolės bei efektyvios administracinės veiklos priežiūros sistemos. Todėl buvo pasiryžta reformuoti administracinių teismų sistemą.

2000 m. rugsėjo 19 d. buvo priimtas Administracinių teismų įsteigimo įstatymo 2, 3, 4, 5, 6 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas[1127], 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 minėtu įstatymu buvo įsteigti ir nuo 2001 m. sausio 1 d. Lietuvoje veikia 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.

Konkrečios apygardos administracinio teismo veiklos teritorija sutampa su atitinkamo bendrosios kompetencijos apygardos teismo veiklos teritorija. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas veikia visoje valstybės teritorijoje. Esminis šios reformos laimėjimas ir buvo šio teismo įsteigimas. Be to, daug racionaliau buvo padalyta kompetencija administracinių teismų sistemos viduje, neliko painiavos atsirenkant, kuris teismas yra pirmosios, o kuris apeliacinės instancijos, nes bylas nagrinėti apeliacine tvarka buvo perduota išimtinai Lietuvos vyriausiajam

[1127] *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 85-2567.

administraciniam teismui. Taip buvo įgyvendintas savarankiškos administracinės justicijos modelis su nepriklausomais nuo bendrosios kompetencijos teismų administraciniais teismais[1128].

Taigi, užtikrinant galimybę teismo baigiamąjį aktą nustatyta tvarka apskųsti aukštesnės 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 tiek teisės, tiek 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[1129]. Tokiu būdu 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 svars-

[1128] 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 su, *inter alia*: su galimybės teismo baigiamąjį aktą nustatyta tvarka apskųsti bent vienos aukštesnės instancijos teismui užtikrinimu, su žemesnės instancijos teismų organizaciniu ir kitokiu nepavaldumu jokiam aukštesnės instancijos teismui ir procesiniu savarankiškumu bei teismų praktikos formavimu teismams patiems sprendžiant bylas, ir kt.

[1129] 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 būtent ši aplinkybė pripažinta viena pagrindinių aplinkybių, lemiančių dviejų teismo instancijų administracinėse bylose pakankamumą. Kai ginčas jau išnagrinėtas ikiteisminėje ginčų nagrinėjimo stadijoje, apygardų teismai, nors veikia kaip pirmoji teisminė instancija, tačiau jie gali būti prilyginami apeliacinės instancijos teismo paskirčiai. Vertindama Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo paskirtį, 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): 41–47.

tymų ją vėl keisti[1130]. Nepaisant to, apibendrinant galima konstatuoti, kad Lietuvoje pasirinktas administracinės justicijos modelis, kuris buvo sukurtas sekant demokratinėse valstybėse susiformavusiomis tradicijomis, suteikia galimybę jai įgyvendinti svarbiausią uždavinį – ginti žmogaus teises nuo viešojo administravimo subjektų neteisėtų veiksmų.

Vertinant lyginamuoju aspektu, teigiama, kad Lietuvos administracinės justicijos institucinė stuktūra atitinka pažangias Europos tradicijas. Įsteigta dvipakopė sistema priskiriama vadinamajam vokiečių administracinės justicijos modeliui, nes administraciniai teismai nesusisiję 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[1131].

2 POSKYRIS.
ADMINISTRACINIŲ TEISMŲ ĮGALIOJIMAI

Administracinę justiciją galima apibrėžti kaip teisminį fizinių ir juridinių asmenų ginčų su administracinėmis institucijomis nagrinėjimą. Įvardijami tokie administracinės justicijos požymiai: tai teisingumo

[1130] 2003 m. buvo imtasi vidinio teismų sistemos vertinimo, peržiūrint bylų nagrinėjimo teismuose efektyvumą ir atitiktį konstituciniams ir pirmiausia EŽTK 6 straipsnio principams. Tuo tikslu 2003 m. pradžioje buvo sudaryta Lietuvos Respublikos Seimo darbo grupė, kuri parengė išvadas „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. Teismų sistemų sujungimo šalininkai teigė, kad būtina administraciniame procese įvesti kasacinę instanciją, kuria būtų bendrosios kompetencijos Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, nes taip būtų sukurtos didesnės teisingumo garantijos, kadangi Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas veikia tik kaip apeliacinė instancija. Oponentų teigimu, sukurta sistema tinkamai vykdo jai iškeltus tikslus, todėl jos keisti nereikia. Po plačių konsultacijų ir tyrimų Seimo darbo grupė patvirtino, jog teismų sistemos keitimas sukeltų nereikalingų neaiškumų ir nestabilumą teisminės valdžios sistemoje, neprisidėtų prie efektyvesnės viešosios administracijos veiklos teisėtumo kontrolės ir žmogaus teisių apsaugos. Žr. Seimo darbo grupės išvados, 2003 m. gegužės 7 d. paskelbtos Seimo savaitiniame leidinyje „Seimo kronika", 2003-05-26, Nr. 16 (256).

[1131] Butkevičius, L; Kūris, E. Administraciniai teismai. *Lietuvos teisinės institucijos.* Mokslinis red. Kūris, E. Vilniaus universiteto vadovėlis. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 130.

vykdymas, t. y. teismų veikla vykdoma tam tikra procesine forma; tai piliečių ir juridinių asmenų ginčų su administracinės valdžios subjektais sprendimas, t. y. bylų dėl vykdomosios valdžios institucijų valdingų veiksmų (neveikimo) teisėtumo ir pagrįstumo nagrinėjimas[1132].

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[1133], ir 33 straipsnio 2 dalies, pagal kurią piliečiams laiduojama teisė kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą, apskųsti jų sprendimus[1134], taip pat iš Kons-

[1132] Raižys, D. Administracinių teisės pažeidimų bylų teisingumo problemos. *Administraciniai teismai Lietuvoje: nūdienos iššūkiai*. Ats. red. Valančius V. Kolektyvinė monografija, skirta Lietuvos administracinių teismų dešimtmečiui. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2010, p. 348.

[1133] Teisė kreiptis į teismą – tai teisminės gynybos prieinamumo ir universalumo principas, kurio aiškinimas buvo pateiktas ne viename Konstitucinio Teismo nutarime. Pavyzdžiui, 2004 m. gruodžio 29 d. nutarime, pakartodamas jau ankstesniuose nutarimuose išplėtotą doktriną šiuo klausimu, Konstitucinis Teismas pažymėjo, 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 arbitrą, 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 tiek nuo privačių asmenų, tiek nuo valdžios institucijų ar pareigūnų neteisėtų veiksmų. Asmens teisių ir laisvių teisminio gynimo 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 tokį 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.

[1134] Konstitucinis Teismas 2006 m. sausio 26 d. nutarime konstatavo, kad Konstitucijos 33 straipsnio 2 dalies nuostata negali būti aiškinama vien pažodžiui, ji aiškintina iš Konstitucijos 124 straipsnio, 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.

titucijos 111 straipsnio 2 dalies, numatančios administracinius 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 vidinio administravimo subjektų priimtų administracinių aktų bei veiksmų 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 veiksmų (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[1135]. ABTĮ 15 straipsnyje

[1135] Plačiau žr.: Valančius, V. Nacionalinė administracinė justicija: identiteto paieškos. *Administraciniai teismai Lietuvoje: nūdienos iššūkiai.* Ats. red. Valančius V. Kolek-

įtvirtinta, kokios bylos priskirtos administracinių teismų kompetencijai[1136], kurias galima suskirstyti į kelias grupes.

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 atitikties Konstitucijai ir įstatymams užtikrinimas nepatenka į Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo kompetenci-

tyvinė 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, 4(82): 92-93; Paužaitė-Kulvinskienė, J. *Administracinė justicija*. Teorija ir praktika. Monografija. Vilnius: Justitia, 2005, p. 63–138.

[1136] Administraciniai teismai sprendžia bylas dėl: 1) valstybinio administravimo subjektų priimtų teisės aktų ir veiksmų 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 veiksmų 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 veiksmų, atlyginimo (Civilinio kodekso 6.271 straipsnis); 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 vadovus); 6) Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos sprendimų ir šios komisijos kreipimųsi 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 nevyriausybinių 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; 12) visuomeninių organizacijų, bendrijų, politinių partijų, politinių organizacijų ar asociacijų priimtų bendro pobūdžio aktų teisėtumo; 13) užsieniečių skundų dėl atsisakymo išduoti leidimą gyventi ar dirbti Lietuvoje ar tokio leidimo panaikinimo, taip pat skundų dėl pabėgėlio statuso.

ją[1137]. 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."[1138]

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.)[1139].

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 nustatyta 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

[1137] Konstitucinis Teismas yra 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 neprieštarauja tie teisės aktai (jų dalys), kurių atitikties Konstitucijai kontrolė Konstitucijoje nėra priskirta Konstitucinio Teismo jurisdikcijai, *inter alia,* ministrų išleisti teisės aktai, kiti žemesnės galios poįstatyminiai teisės aktai, taip pat savivaldybės institucijų išleisti teisės aktai. *Valstybės žinios*. 2006-03-31, Nr. 32-1292.

[1138] Valančius, V. Kai kurie bendrosios kompetencijos, konstitucinių ir administracinių teismų santykio aspektai. *Jurisprudencija*. 2004, 51(43): 70–79.

[1139] Administraciniai teismai nesprendžia 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).

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.)[1140].

Konstitucinis Teismas taip pat yra konstatavęs, kad įstatymų leidėjas, steigdamas specializuotus teismus, privalo nustatyti, kokia tvarka bus sprendžiama bylų teismingumo konkurencija tarp specializuotų teismų ir bendrosios kompetencijos teismų, taip pat (jeigu bylų, kurioms nagrinėti sukuriami atskiri specializuoti teismai, kategorijų būtų ne viena) tarp vienos kategorijos byloms nagrinėti skirtų specializuotų teismų ir kitos kategorijos byloms nagrinėti skirtų specializuotų teismų[1141].

Ginčams dėl teismingumo spręsti Lietuvoje yra sukurta speciali institucija – vadinamoji Teismingumo kolegija, kurią įteisina, 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 teismingumo 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 teismingumo klausimus paduoda per Lie-

[1140] Pavyzdžiui, Vilniaus apygardos administracinis teismas, kaip pirmosios instancijos teismas, netaikant 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 straipsnis); pagal skundus dėl Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos sprendimų ir šios komisijos kreipimųsi 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 pirmąja instancija 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.

[1141] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 36-1292.

tuvos 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 dėl bylos teismingumo neskundžiama. Teismingumo nustatymas Teismingumo kolegijoje yra vienas iš kelių Lietuvoje veikiančios teismingumo nustatymo sistemos metodų (formų) ir „veikia kaip teisinis instrumentas, skirtas spęsti sudėtingiausius, ypatingos analizės ir tarpsisteminio sutarimo reikalingus teismingumo klausimus“[1142]. Svarbiausi bendrosios kompetencijos ir administracinių teismų kompetencijos atskyrimo kriterijai yra ginčo subjektų teisinė padėtis ir teisinio santykio, iš kurio kilo ginčas, pobūdis[1143].

3 POSKYRIS. ADMINISTRACINIŲ TEISMŲ TEISĖJŲ SKYRIMAS, ĮGALIOJIMŲ PASIBAIGIMAS (ATLEIDIMAS IŠ PAREIGŲ) IR ĮGALIOJIMŲ 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 teisiniam reguliavimui[1144]. 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[1145].

[1142] Stripeikienė, J. Kai kurios administracinių teismų sistemos įsteigimo dešimtmečio patirtys: Teismingumo kolegija, jos veiklos raida ir perspektyvos. *Administraciniai teismai Lietuvoje: nūdienos iššūkiai.* Ats. red. Valančius, V. Kolektyvinė monografija, skirta Lietuvos administracinių teismų dešimtmečiui. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2010, p. 304.

[1143] Plačiau žr.: Poška, D. Bendrųjų ir administracinių teismų kompetencijos atskyrimas. Probleminiai aspektai. *Teisė*. 2006, Nr. 59.

[1144] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 51-1894.

[1145] Apie bendrosios kompetencijos teismų teisėjų skyrimo, atleidimo iš pareigų, perkėlimo ir įgaliojimų pratęsimo klausimus žr. XXII skyriaus 3, 4 ir 5 poskyrius.

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 teisėjų karjeros siekiančių asmenų registre įrašytas teisėjas, turintis ne mažesnį kaip penkerių metų apylinkės teismo teisėjo darbo stažą, teisės krypties socialinių mokslų daktaras ar habilituotas daktaras, turintis ne mažesnį kaip penkerių metų teisinio pedagoginio darbo stažą, pateikęs sveikatos pažymėjimą. Tuo tarpu 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 teisėjų karjeros siekiančių asmenų registre įrašytas teisėjas, turintis ne mažesnį kaip ketverių metų apygardos administracinio teismo ar apygardos teismo teisėjo darbo stažą, teisės krypties socialinių mokslų daktaras ar habilituotas daktaras, turintis ne mažesnį 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 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 spren-

dimo, o Seimas šioje srityje pagal Konstituciją neturi jokių įgaliojimų[1146].

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. Šiame kontekste pažymėtina,

[1146] Diskutuojama, 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 užregistruotas 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)).

kad Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog Konstitucijos 115 straipsnyje įtvirtintas reikalavimas teisėjų atleidimo tvarką nustatyti 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[1147].

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 amžiaus. Kai teisėjui sukanka 65 metai, jo įgaliojimai baigiasi. Jeigu teisėjo įgaliojimų laikas pasibaigia bylos nagrinėjimo metu, jo įgaliojimai gali būti pratęsiami tol, kol byla bus baigta nagrinėti arba jos nagrinėjimas bus atidėtas[1148].

[1147] Konstitucinio Teismo 2007 m. gruodžio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 134-5427.

[1148] Pagal ankstesnį 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

1 POSKYRIS.
PROKURATŪRA LAIKINOJO PAGRINDINIO ĮSTATYMO NORMŲ SISTEMOJE

Retrospektyviai vertinant Lietuvos prokuratūros šiuolaikinį statusą – organizacinę struktūrą, įgaliojimus, pažymėtina, kad 1990 m. kovo 11-ąją atkūrus nepriklausomą Lietuvos valstybę, prokuratūros statusas ne kartą buvo koreguojamas ieškant optimalių prokuratūros organizavimo, sąveikos su teismais, kitomis valstybės valdžios institucijomis formų.

Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas viename pirmųjų teisės aktų nustatė, kad iki bus sudaryti naujos sudėties valstybės organai, Aukščiausiasis Teismas ir kiti teismai, Respublikos prokuroras ir jam pavaldūs prokurorai, Valstybinis arbitražas ir liaudies kontrolė turi vykdyti turimus įgaliojimus[1149]. 1990 m. kovo 11 d. įstatymu „Dėl 1938 metų gegužės 12 dienos Lietuvos Konstitucijos galiojimo atstatymo“[1150] buvo nutrauktas 1978 m. balandžio 20 d. Lietuvos TSR Konstitucijos, 1977 m. spalio 7 d. TSRS Konstitucijos, taip pat TSRS ir sąjunginių respublikų įstatymų pagrindų, kitų TSRS įstatymų galiojimas Lietuvos Respublikos teritorijoje. Visos egzistavusios valdymo ir kitos struktūros perėjo Lietuvos jurisdikcijai[1151]. Vėliau, keičiant iki tol

[1149] Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. kovo 11 d. nutarimas „Dėl kai kurių Lietuvos Respublikos valstybės organų įgaliojimų pratęsimo“. *Žin.* 1990, Nr. 9-219.

[1150] 1990 m. kovo 11 d. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl 1938 metų gegužės 12 dienos Lietuvos Konstitucijos galiojimo atstatymo“. *Žin.* 1990, Nr. 9-223.

[1151] Beje, dar prieš 1990 m. kovo 11-ąją Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba pakeitė tuomet galiojusią Konstituciją, nustatydama, kad prokuratūra priklauso ne SSRS, o Lietuvos SSR jurisdikcijai, jos organizavimo ir veiklos tvarką reglamentuoja ne SSRS, bet Lietuvos TSR įstatymai. Lietuvos SSR prokuroro ir jo pavaduotojų skyrimo prerogatyvą perėmė Lietuvos SSR Aukščiausioji Taryba (1990 m. vasario 13 d. Lietuvos TSR įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio Įstatymo) 18 skirsnio pakeitimo ir papildymo“. *Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1990, Nr. 7-174). Tuometinė Aukščiausioji Taryba sustabdė SSRS prokuratūros įstatymo normų galiojimą Lietuvos SSR teritorijoje (1990 m. vasario 13 d. Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos nutarimas „Dėl 1979 m. lapkričio 30 d. TSRS įstatymo „Dėl TSRS prokuratūros normų, prieštaraujančių Lietuvos TSR Konstitucijos 18 skirsnio

galiojusią tvarką, buvo nustatyta, kad prokurorinę priežiūrą transporte Lietuvoje įgyvendina ne kurio nors kito pavaldumo prokuratūra, bet Lietuvos Respublikos prokuroras[1152]. 1990 m. kovo 22 d. Aukščiausioji Taryba paskyrė Respublikos prokurorą[1153], o 1990 m. balandžio 3 d. paskyrė Respublikos prokuroro pavaduotojus ir patvirtino Prokuratūros kolegijos narius[1154].

Lietuvos Respublikos Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme teismas ir prokuratūra buvo atskirti ne tik struktūriniu, bet ir funkcijų turinio apibrėžimo atžvilgiais: 14 skirsnyje buvo reglamentuojami teismo ir arbitražo funkcionavimo konstituciniai parametrai, o 15 skirsnyje prokuratūros statusas. Pagrindinės Lietuvos prokuroro ir jam pavaldžių prokurorų funkcijos buvo įgyvendinti aukščiausiąją priežiūrą, kad ministerijos, įmonės, įstaigos ir organizacijos, vietinių Liaudies deputatų tarybų vykdomieji organai, kolūkiai, kooperatinės bei kitokios visuomeninės organizacijos, pareigūnai, taip pat piliečiai tiksliai ir vienodai vykdytų įstatymus. Respublikos prokurorą ir jo pavaduotojus skyrė Aukščiausioji Taryba, kuriai Respublikos prokuroras buvo atsakingas ir atskaitingas. Laikinoje Konstitucijoje buvo numatyta, kad prokuratūros organai vykdo savo įgaliojimus nepriklausomai nuo valstybinio valdymo organų ir savivaldybių, būdami pavaldūs tik Respublikos prokurorui.

Prokuratūros statuso konstituciniai pagrindai buvo pakoreguoti 1990 m. liepos 27 d. padarius atitinkamus pakeitimus ir papildymus Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme[1155] ir priėmus Lietuvos Respubli-

nuostatoms, galiojimo sustabdymo". *Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1990, Nr. 7-175).

[1152] Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. kovo 20 d. nutarimas „Dėl prokurorinės priežiūros transporte". *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1990, Nr. 10-291.

[1153] Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. kovo 22 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos prokuroro paskyrimo". *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1990, Nr. 10-300.

[1154] Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. balandžio 3 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos prokuroro pavaduotojų ir Lietuvos Respublikos prokuratūros kolegijos". *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1990, Nr.11-343.

[1155] 1990 m. liepos 27 d. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pakeitimo ir papildymo". *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1990, Nr. 23-556.

kos prokuratūros įstatymą[1156]. Nors laikinojoje Konstitucijoje ir nebuvo padaryta ženklesnių pakeitimų apibrėžiant prokuratūros statusą, tačiau į keletą reikėtų atkreipti dėmesį. Štai Lietuvos Respublikos prokuroro pareigų apibūdinimas pakeistas į Lietuvos Respublikos generalinį prokurorą, patikslinti prokurorinės priežiūros objektai. Apibrėžiant prokuratūros nepriklausomumo principą skelbta, kad prokuratūros organai yra nepriklausomi nuo kitų valstybės valdžios ir valdymo organų, būdami pavaldūs tik generaliniam prokurorui. Prokuratūra įstatyme buvo įvardyta kaip savarankiška Lietuvos Respublikos teisėsaugos institucija. Prokurorinės veiklos kryptys buvo „bendroji kompetencija" ir „specialioji kompetencija".

„Bendrosios kompetencijos" samprata apėmė: užtikrinti, kad valdymo institucijų, kontrolės organų, komercinės ūkinės veiklos dalyvių, visuomeninių organizacijų pareigūnų priimami teisės aktai neprieštarautų Laikinajam Pagrindiniam Įstatymui, kitiems įstatymams ir tarptautiniams susitarimams; nagrinėti piliečių ir juridinių asmenų pareiškimus, kurių sprendimo tvarka nereglamentuota; prižiūrėti įstatymų vykdymą. Įgyvendindamas šias funkcijas prokuroras turėjo teisę: tikrinti, ar fiziniai ir juridiniai asmenys vykdo įstatymus; pavesti atitinkamoms institucijoms atlikti patikrinimus, revizijas, ekspertizes; šaukti pareigūnus bei piliečius ir reikalauti, kad jie paaiškintų įstatymų pažeidimų aplinkybes; nagrinėti piliečių pasiūlymus, skundus, pareiškimus.

Ryšium su įgyvendinama vadinamąja „bendrąja priežiūra" prokuroras galėjo pareikšti protestą teisinį aktą išleidusiai institucijai ar pareigūnui. Protesto nepatenkinus prokuroras galėjo kreiptis į teismą dėl neteisėto teisės akto panaikinimo ar pakeitimo. Nustatęs, kad Vyriausybės teisės aktas prieštaravo Laikinajam Pagrindiniam Įstatymui, kitiems įstatymams, prokuroras privalėjo nedelsdamas apie tai pranešti Aukščiausiajai Tarybai.

Kita prokuroro reagavimo į įstatymų pažeidimus forma buvo reikalavimas pašalinti šį pažeidimą. Toks raštiškas reikalavimas galėjo būti pareiškiamas tais atvejais, kai įstatymo pažeidimas sukėlė žalą valstybei, įmonei, įstaigai, organizacijai ar asmens teisėms ir teisėtiems interesams. Reikalavimas galėjo būti apskųstas aukštesniam prokurorui, kurio

[1156] 1990 m. liepos 27 d. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1990, Nr. 23-557.

sprendimas buvo galutinis. Nustatęs įstatymo pažeidimą prokuroras galėjo iškelti baudžiamąją, administracinę ar drausminę bylą.

Beje, Laikinojo Pagrindinio Įstatymo galiojimo laikotarpiu siūlyta dar labiau plėsti prokurorų įgyvendinamos „bendrosios priežiūros" ribas. Šiuo tikslu svarstyti projektai, kuriais siekta suteikti teisę generaliniam prokurorui užprotestuoti ne tik ministerijų, departamentų, kontrolės institucijų, valstybės tarnybų, inspekcijų, vietinės valdžios ir valdymo institucijų, komercinės ūkinės veiklos dalyvių, partijų ir visuomeninių judėjimų, pareigūnų, bet ir Vyriausybės teisės aktus. Nustatęs, kad Vyriausybės ar kitos valdymo institucijos teisės aktas prieštarauja Konstitucijai, generalinis prokuroras būtų galėjęs protestuoti tokį aktą ir kreiptis į atitinkamą instituciją, kad šis aktas būtų panaikintas. Nepatenkinus protesto, generalinis prokuroras galėjo kreiptis į Aukščiausiąjį Teismą, kad šis panaikintų teisės aktą. Taigi buvo pradėta diskutuoti apie savotišką konstitucinę kontrolę, kurios įgyvendinimo subjektais turėjo būti prokuratūra ir Aukščiausiasis Teismas[1157].

„Specialiąją" prokurorų kompetenciją sudarė: palaikyti valstybinį kaltinimą baudžiamosiose bylose; prižiūrėti teismų ir arbitražo priimamų aktų teisėtumą; užtikrinti teisėtumą kvotos ir parengtinio tardymo procese; prižiūrėti teismo paskirtų bausmių ir priverčiamojo pobūdžio priemonių vykdymą; atlikti parengtinį tardymą.

Vykdydami šiuos įgaliojimus prokurorai turėjo teisę: dalyvauti tvarkomajame teismo posėdyje nagrinėjant bylas pirmosios instancijos teisme, kasacinėje ir priežiūros instancijoje; pareikšti ieškinius ir pareiškimus teisme ir arbitraže, teikti išvadas nagrinėjant civilines bylas teisme; dalyvauti nagrinėjant civilines bylas, kuriose atstovaujama valstybės interesams, ginamos konstitucinės piliečių teisės; užprotestuoti neteisėtus ir nepagrįstus teismų ir arbitražo sprendimus, nuosprendžius, nutartis ar nutarimus, teisėjų nutarimus; siųsti teismui teikimus sprendimams, nutartims ir nutarimams peržiūrėti civilinėse bei išvadas baudžiamosiose bylose dėl jų atnaujinimo paaiškėjus naujoms aplinkybėms. Prokurorai vykdė ir kitas funkcijas realizuodami „specialiąją" kompetenciją ir išskirtinai – atlikdami parengtinį tyrimą.

Pažymėtina, kad Prokuratūros įstatyme buvo numatyta Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro pareiga pranešti Aukščiausiajai Ta-

[1157] Plačiau apie tai žr.: Žilys, J. *Konstitucinis Teismas – teisinės ir istorinės prielaidos.* Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2001, p. 98–99.

rybai, kai Aukščiausiojo Teismo plenumo nutarimas dėl teisminės praktikos neatitiko įstatymo.

Prokuratūros sistemoje veikė Generalinė prokuratūra ir jai pavaldžios teritorinės prokuratūros. Generalinę prokuratūrą sudarė generalinis prokuroras, jo pavaduotojas bei padėjėjai, departamentai, skyriai bei grupės. Prie Generalinės prokuratūros buvo Nusikaltimų tyrimo departamentas, taip pat prie generalinio prokuroro – patariamoji institucija – kolegija. 1991 m. spalio 23 d. Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas pavedė Generalinei prokuratūrai sudaryti Specialių tyrimų skyrių, kurio funkcija – nusikaltimų žmoniškumui tyrimas ir bendradarbiavimas su kitų valstybių analogiškomis institucijomis. Skyrius turėjo koordinuoti darbą su Vyriausybe ir kitomis teisinėmis bei archyvais disponuojančiomis įstaigomis[1158].

Teritorines prokuratūras kolegijos nutarimu steigė generalinis prokuroras. Joms vadovavo vyriausieji miestų, rajonų, apskričių prokurorai. Buvo nustatyti prokuratūros darbuotojų laipsniai.

Apibendrintai vertinant prokuratūros statusą Laikinojo Pagrindinio Įstatymo galiojimo laikotarpiu reikia konstatuoti, kad tiek laikinojoje Konstitucijoje, tiek Prokuratūros įstatyme atsispindėjo sovietinio laikotarpio prokuratūros teisinis reguliavimas, kuris buvo perkeltas ir į to laikotarpio Lietuvos Respublikos teisinę sistemą.

2 POSKYRIS.
PROKURATŪRA PAGAL 1992 M. SPALIO 25 D. LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJĄ

Prokuratūros ir prokurorų statuso konstitucinis apibūdinimas ir optimalių teisinių apibrėžimų paieška. 1992 m. spalio 25 d. priimtoje Lietuvos Respublikos Konstitucijoje prokuratūros statusas buvo apibrėžtas lakoniškai, nurodant tik esmines prokuratūros veiklos gaires. Konstitucijos 118 straipsnyje buvo skelbta: „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.“

[1158] Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1991 m. spalio 23 d. nutarimas „Dėl specialių tyrimų skyriaus sudarymo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1991, Nr. 31-837.

Vertinant Konstitucijos 118 str. pirminės redakcijos turinį reikėtų atkreipti dėmesį į keletą principinio pobūdžio konstitucinių pozicijų, kurias formulavo Konstitucijos leidėjas. Pagrindinė buvo ta, kad Konstitucijos 118 straipsnis buvo Konstitucijos devintojo skirsnio „Teismas" normų sistemos sudėtinė dalis. Kitaip tariant, buvo įtvirtinta, kad prokuratūra veikia ne kurioje nors kitoje, bet teisminę valdžią apibrėžiančioje teisinio reguliavimo erdvėje. Tai buvo esminis žingsnis atsisakant prieš tai buvusios prokuratūros koncepcijos. Kitas aspektas buvo tas, kad Konstitucijos 118 str. buvo numatytos prokuratūros funkcijos tik baudžiamojoje justicijoje, o apie „bendrąją priežiūrą", prokurorų dalyvavimą teisminiame civiliniame procese – nerašoma.

Po Konstitucijos įsigaliojimo neišvengiamai turėjo sekti prokuratūros institucinė ir prokurorų funkcijų, kompetencijų reforma. Šiuo atžvilgiu reikšmingi du teisiniai veiksniai – Teisinės sistemos reformos metmenys ir Konstitucinio Teismo nutarimas, kuriuo pradėta formuoti oficiali konstitucinė doktrina dėl prokuratūros.

Teisinės sistemos reformos metmenys buvo rengiami ir patvirtinti[1159] siekiant įgyvendinti iš Konstitucijos kylančius įstatymo leidėjo uždavinius suderinti galiojusius teisės aktus su konstitucinėmis normomis. Metmenyse prokuratūra apibūdinta kaip „teisinė institucija", kurios pagrindinė funkcija „yra baudžiamasis persekiojimas". Iš šios nuostatos išplaukė prokuratūros konkrečių įgaliojimų apibūdinimas: palaikyti baudžiamosiose bylose valstybinį kaltinimą; vykdyti baudžiamąjį persekiojimą; kontroliuoti kvotos organų veiklą. Numatyta, kad nagrinėjant baudžiamąją bylą teisme prokuroras yra tokia pat šalis kaip ir gynėjas. Civilinį ieškinį prokuroras galėjo pareikšti, jei tai buvo susiję su baudžiamuoju persekiojimu ar baudžiamosios bylos nagrinėjimu teisme, taip pat kitais įstatymų numatytais atvejais.

Teisinės sistemos reformos metmenyse buvo įtvirtinta prokuroro teisė pačiam atlikti kvotą bet kurioje byloje, o vėliau – kvotai tapus vienintele ikiteisminio tyrimo forma, prokuratūroje tardytojo pareigos ir parengtinio tardymo teritoriniai padaliniai palaipsniui turėjo būti likviduojami. Prie generalinio prokuroro turėjo būti sudaroma tardytojų, kurie atliks parengtinį tardymą bylose dėl itin pavojingų nusikaltimų, grupė. Atsisakant prokuratūros kitų tardytojų instituto, jie galėjo tapti

[1159] Lietuvos Respublikos Seimo 1993 m. gruodžio 14 d. nutarimas „Dėl teisinės sistemos reformos metmenų ir jų įgyvendinimo". *Valstybės žinios.* 1993, Nr. 70 (55)-1311.

prokurorais. Metmenyse apibrėžiant prokuratūros funkcijas ir orientuojantis į tai, jog nebelieka prokurorų konstitucinių įgaliojimų „bendrosios priežiūros“ srityje, pažymėta, kad prokuratūros pareigūnams, kurie vykdė „bendrąją priežiūra“, sudaroma galimybė tapti prokurorais, teisėjais, dirbti kitokį teisinį darbą įvairiose valstybės institucijose.

Prokuratūros struktūra projektuota tokia: Generalinė prokuratūra prie Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, prokuratūra prie Lietuvos apeliacinio teismo; apygardų ir apylinkių prokuratūros prie atitinkamų teismų.

1994 m. vasario 14 d. Konstitucinis Teismas paskelbė nutarimą, kuriuo įvertino tada galiojusią Civilinio proceso kodekso ir Prokuratūros įstatymo atitinkamų nuostatų konstitucingumą[1160]. Teismas konstatavo, kad Konstitucijoje nekalbama apie prokurorų priežiūros funkcijas teismų veiklos atžvilgiu ir įgaliojimus vykdyti bendrąją priežiūrą. Be to, Konstitucinis Teismas atkreipė dėmesį į tai, kad prokurorui suteikta teisė įstoti į bylą bet kurioje stadijoje, duoti teismui išvadas dėl bylos esmės, užprotestuoti neteisėtus ir nepagrįstus teismo sprendimus, atlikti kitus procesinius veiksmus prieštarauja teisėjų ir teismų nepriklausomumo vykdant teisingumą konstitucinei nuostatai. Konstitucinis Teismas, įvertinęs prokurorų įgaliojimus tikrinti valdymo aktų teisėtumą ir vykdyti prokurorinę priežiūrą civiliniame procese, konstatavo, kad šios funkcijos nesiderina su Konstitucijos principais ir nuostatomis. Nors Teismas ir pripažino prokuroro teisę pareikšti arba baudžiamojoje byloje palaikyti pareikštą civilinį ieškinį, tačiau pabrėžė, kad tokiais atvejais prokuroras negali turėti daugiau procesinių teisių negu ieškovas.

Teisinės sistemos reformos metmenyse suformuluotas prokuratūros pertvarkymo modelis buvo įgyvendinamas teisėkūroje. 1994 m. gegužės 31 d. Teismų įstatymo XV skirsnyje „Prokuratūra“ įtvirtintas prokurorų nepriklausomumo principas. Atsižvelgiant į oficialiąją konstitucinę doktriną numatyta, kad nagrinėjant baudžiamąją bylą prokuroras negali turėti daugiau teisių negu gynėjas[1161].

1994 m. birželio 9 d. Vyriausybės nutarimu patvirtintoje teisinės sistemos reformos įgyvendinimo programoje[1162], 1994 m. birželio 15 d.

[1160] Konstitucinio Teismo 1994 m. vasario 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1994, Nr. 13-221.
[1161] 1994 m. gegužės 31 d. Teismų įstatymas. *Valstybės žinios.* 1994, Nr. 46-851.
[1162] 1994 m. birželio 15 d. įstatymas „Dėl Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, Lietuvos apeliacinio teismo, apygardų teismų įsteigimo, apygardų ir apylinkių teismų veiklos te-

įstatyme dėl atitinkamų teismų įsteigimo, teismų veiklos teritorijų, prokuratūros reformavimo[1163] numatyta įsteigti Generalinę prokuratūrą prie Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, apygardų prokuratūras – prie apygardų teismų, o apylinkės prokuratūras – prie apylinkių teismų. Atsisakyta idėjos dėl prokuratūros steigimo prie Lietuvos apeliacinio teismo.

Pokyčiai formuojant prokuratūros statuso sampratą atsispindėjo 1994 m. spalio 13 d. Prokuratūros įstatyme[1164]. Esminė teisinio reguliavimo naujovė buvo ta, kad „bendroji priežiūra" nebenumatyta, o buvę prokurorų įgaliojimai palaipsniui buvo perduodami Seimo kontrolieriams, Valstybės kontrolei, Vyriausybės atstovams.

Prokuratūros veiklos sritys buvo: vykdyti baudžiamąjį persekiojimą; kontroliuoti kvotos organus; atlikti parengtinį tardymą; palaikyti valstybinį kaltinimą. Be šių prerogatyvų, prokurorams buvo priskirta: kontroliuoti, kad teismų nuosprendžiai būtų nukreipti vykdyti; derinti kvotos ir parengtinio tardymo organų veiksmus; ginti teisėtus valstybės interesus bei asmenų pažeistas teises; rengti medžiagą civilinei bylai teisme iškelti ir dalyvauti ją nagrinėjant.

Pažymėtina, kad prokuratūros organizacinė sandara nors ir buvo grindžiama remiantis teismų sistema, tačiau tokia prokuratūros struktūros raidos kryptis nebuvo atskleista konkretesniu teisiniu reguliavimu. Prokuratūros veiklos sritys, prokurorų įgaliojimai, kiti prokuratūros funkcionavimo aspektai nebuvo siejami su atitinkamais teismais. Taigi prokuratūra kaip buvo, taip ir liko savarankiška organizacinė struktūra, nepriskirta nei vykdomosios valdžios sričiai, nei teisminės valdžios institucinėms grandims.

Dar vieną prokuratūros raidos etapą ženklino Teisinės sistemos reformos metmenų naujos redakcijos patvirtinimas[1165]. Nors Metmenys reikš-

ritorijų nustatymo bei Lietuvos Respublikos prokuratūros reformavimo". *Valstybės žinios.* 1994, Nr. 81-1514.

[1163] 1994 m. birželio 15 d. įstatymas „Dėl Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, Lietuvos apeliacinio teismo, apygardų teismų įsteigimo, apygardų ir apylinkių teismų veiklos teritorijų nustatymo bei Lietuvos Respublikos prokuratūros reformavimo". *Valstybės žinios.* 1994, Nr. 50-932.

[1164] 1994 m. spalio 13 d. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas. *Valstybės žinios.* 1994, Nr. 81-1514.

[1165] Lietuvos Respublikos Seimo 1998 m. birželio 25 d. nutarimas „Dėl Teisinės sistemos reformos metmenų (nauja redakcija) ir jų įgyvendinimo". *Valstybės žinios.* 1998, Nr. 61-1736.

mingesnio vaidmens ir nesuvaidino, tačiau išreiškė ryžtingą posūkį atsisakyti prokuratūros struktūrinių dalių sąsajų su teismais. Prokuratūra buvo projektuojama laikantis pozicijos, kad ją sudaro: Generalinė prokuratūra, apygardų prokuratūros ir miestų bei rajonų prokuratūros. Pagal Metmenis prokuroras turėjo teisę priimti sprendimą pradėti ikiteisminį tyrimą, sudaryti ikiteisminio tyrimo grupes, joms vadovauti, kontroliuoti ir koordinuoti jų veiklą, panaikinti procesinius sprendimus vykstant ikiteisminiam tyrimui, apskųsti teisėjo (teismo) procesinius veiksmus.

2000 m. rugsėjo 26 d. Lietuvos Respublikos Seimas patvirtino Baudžiamąjį kodeksą, 2000 m. kovo 14 d. – Baudžiamojo proceso kodeksą, 2002 m. birželio 27 d. – Bausmių vykdymo kodeksą, 2000 m. liepos 18 d. – Civilinį kodeksą, o 2002 m. vasario 28 d. – Civilinio proceso kodeksą. Šių teisės aktų priėmimas reiškė ir prokuratūros teisinio statuso pokyčius. Štai pagal Baudžiamojo proceso kodeksą ikiteisminio tyrimo organizavimas ir vadovavimas jam buvo pavestas prokurorams. Ryšium su tuo keitėsi ir kitos prokuroro funkcijos. 2001 m. sausio 1 d. įsigaliojus Administracinių bylų teisenos įstatymui keitėsi prokurorų galios viešojo intereso ir asmenų pažeistų teisių arba saugomų įstatymo interesų gynimo srityje.

Vienas iš prokuratūros statuso aktualių klausimų buvo generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarka, kuri Konstitucijoje nebuvo reglamentuota. Pagal 1994 m. spalio 13 d. Prokuratūros įstatymą generalinį prokurorą septyneriems metams skyrė ir atleido Lietuvos Respublikos prezidentas. Generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarka buvo politinių batalijų parlamente objektas. 1997 m. kovo 13 d. Seimas pakeitė Prokuratūros įstatymą ir nustatė, kad generalinį prokurorą septyneriems metams skiria ir atleidžia Seimas Seimo teisės ir teisėtvarkos komiteto teikimu. Generalinio prokuroro kandidatūras Seimo teisės ir teisėtvarkos komitetui siūlė Lietuvos Aukščiausiojo Teismo pirmininkas ir teisingumo ministras. Generalinio prokuroro pavaduotojus galėjo skirti ir atleisti Seimas generalinio prokuroro teikimu[1166].

Tokio teisinio reguliavimo nustatymas buvo įstatymų leidžiamosios valdžios (Seimo) ir vykdomosios valdžios (Respublikos Prezidento) politinio konflikto padarinys. Pasikeitus Seimo politinei sudėčiai vėl buvo sugrįžta prie generalinio prokuroro skyrimo tvarkos. 2000 m. lapkričio

[1166] 1997 m. kovo 13 d. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 11 straipsnio pakeitimo ir papildymo įstatymas. *Valstybės žinios.* 1997, Nr. 23-543.

28 d. įstatymu Seimas įtvirtino, kad generalinį prokurorą septyneriems metams skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu, o generalinio prokuroro pavaduotojus skyrė ir atleido Respublikos Prezidentas generalinio prokuroro teikimu[1167]. Taigi šiuo įstatymu vėl buvo grąžintos Respublikos Prezidento galios skiriant ir atleidžiant prokuratūros vadovus.

Konstitucinis Teismas, esant tokiam teisiniam reguliavimui, formuluodamas oficialiąją konstitucinę doktriną dėl prokurorų skyrimo ir atleidimo, konstatavo, kad Seimas, nustatydamas tokią tvarką, buvo saistomas Konstitucijoje įtvirtinto teisinės valstybės principo, suponuojančio teisinį tikrumą, stabilumą, teisėtų lūkesčių apsaugą[1168]. Įstatymų leidėjas, nustatęs generalinio prokuroro įgaliojimų trukmę, neturi teisės nustatyti bet kokių generalinio prokuroro atleidimo iš pareigų nepasibaigus įgaliojimų terminui pagrindų. Galima nustatyti tik tokius atleidimo iš pareigų nepasibaigus įgaliojimų laikui pagrindus, dėl kurių pobūdžio generalinis prokuroras apskritai negali eiti savo pareigų (dėl tokių teisinių faktų, kaip įstatymo nustatytas amžius, perėjimas į kitą darbą, pilietybės netekimas). Generalinio prokuroro skyrimo tvarkos pakeitimas, kai įstatymas nustato kitus generalinį prokurorą skiriančius subjektus, negali būti pagrindas įstatymo nustatytam terminui paskirto generalinio prokuroro atleisti iki pasibaigiant jo įgaliojimų terminui, nes pagrindas nėra susijęs su tokiomis aplinkybėmis, dėl kurių generalinis prokuroras apskritai negali eiti savo pareigų.

Galiojant Konstitucijos 118 str. redakcijai, kuri buvo suformuluota 1992 m. spalio 25 d. referendume priimtoje Konstitucijoje, oficialioje konstitucinėje doktrinoje laikytasi nuostatos, kad prokurorai yra teisminės valdžios dalis, Štai 1994 m. vasario 14 d. nutarime Konstitucinis Teismas teigė, kad prokurorų funkcijas, kurios yra nustatytos Konstitucijos IX skirsnyje „Teismas", galima traktuoti kaip teisminės valdžios sudedamąją dalį, tačiau tai nereiškia, kad prokurorai gali vykdyti teismams priskirtas teisingumo funkcijas[1169]. 1995 m. gruodžio 6 d. Konstitucinio Teismo nutarime aiškinta, kad prokurorams, kaip teisminės valdžios sudedama-

[1167] 2000 m. lapkričio 28 d. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 11 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios.* 2000, Nr.103-3259.
[1168] Konstitucinio Teismo 2003 m. sausio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2003, Nr. 10-366.
[1169] Konstitucinio Teismo 1994 vasario 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1994, Nr. 13-221.

jai daliai taikytini teismų nepriklausomumą apibūdinantys principai[1170]. 1997 m. spalio 1 d. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad iš Konstitucijos 30 straipsnio išplaukia išvada, jog prokuroras, tikrindamas tardytojų veiksmų teisėtumą, negali būti galutiniu arbitru, nes jo sprendimus galima skųsti teismui[1171]. Plėtojant konstitucinę doktriną pastebėta, kad nors Konstitucijoje neįvardyta, kas ir kaip skiria ir atleidžia prokurorus, tačiau įstatymų leidėjas saistomas teisminės valdžios formavimų ypatumų[1172].

Prokuratūros ir prokurorų statuso konstituciniai pokyčiai ir šiuolaikinis teisinis reguliavimas. 2003 m. kovo 20 d. Lietuvos Respublikos Seimas priėmė Konstitucijos 118 ir 84 straipsnių pakeitimo įstatymus, kuriais pakoregavo prokuratūros konstitucinį reguliavimą. Konstitucijos 118 straipsnis buvo suformuluotas taip: „Ikiteisminį 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 prokuratūra ir teritorinės prokuratūros. Generalinį prokurorą skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu. Prokurorų skyrimo ir atleidimo tvarką, jų statusą nustato įstatymas.“[1173]

Konstitucijos 84 straipsnio 11 punkte buvo nustatyta, kad Lietuvos generalinį prokurorą Seimo pritarimu skiria ir atleidžia Lietuvos Respublikos Prezidentas[1174].

Pagrindiniai motyvai, kuriais vadovautasi formuluojant Konstitucijos 118 str. turinį, buvo: atsisakyti abstrakčios „baudžiamojo persekiojimo“ sąvokos, kuria remiantis nebuvo galima paaiškinti ir pagrįsti prokuratūros funkcijų baudžiamojoje justicijoje; brėstančioje naujoje baudžiamojo proceso sampratoje „kvotos“ ir „parengtinio tardymo“ apibrėžimus keičiant į

[1170] Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 101-2264.

[1171] Konstitucinio Teismo 1997 m. spalio 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1997, Nr. 91-2289.

[1172] Konstitucinio Teismo 1998 m. balandžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 39-1044.

[1173] 2003 m. kovo 20 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios.* 2003, Nr. 32-1316.

[1174] 2003 m. kovo 20 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 84 straipsnio papildymo įstatymas. *Valstybės žinios,* 2003, Nr. 32-1315.

„ikiteisminio tyrimo“ koncepciją, reikėjo įtvirtinti šių pokyčių konstitucinius pagrindus; konstituciškai įtvirtinti prokuroro nepriklausomumo, vykdant savo funkcijas principą, kuris iki tol buvo numatytas tik Prokuratūros įstatyme; konstituciškai numatyti prokuroro funkciją ginti asmens, visuomenės ir valstybės teises bei teisėtus interesus, kuri vėliau apibūdinta kaip „viešojo intereso gynimas“; nustatyti prokuratūros organizacinės sandaros konstitucinius pagrindus; siekiant amortizuoti politinių interesų įtaką skiriant ir atleidžiant prokurorus, konstituciškai stabilizuoti teisinį reguliavimą šioje srityje.

Atsižvelgiant į naują konstitucinį reguliavimą netrukus, t. y. 2003 m. balandžio 22 d., Seimas patvirtino 1994 m. spalio 13 d. naują Prokuratūros įstatymo redakciją[1175]. Prokuratūra apibūdinta kaip valstybės institucija, atliekanti Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, Prokuratūros įstatyme ar kituose įstatymuose nustatytas funkcijas. Prokuratūra padeda užtikrinti teisėtumą ir teismui vykdyti teisingumą.

Atsižvelgdamas į prokuratūros statuso konstitucinio reguliavimo pokyčius Konstitucinis Teismas konstatavo, jog nustačius iš esmės kitokį nei pirma buvusį prokuroro konstitucinį institutą ir Konstitucijoje įtvirtinus prokuratūros statusą ir sistemą, aiškinant Konstitucijos 118 straipsnio nuostatas, jau negalima remtis ankstesne Konstitucijos 118 straipsnio redakcija pagrįstos konstitucinės doktrinos teiginiu, kad prokurorai yra teisminės valdžios sudedamoji dalis[1176].

Pradėdamas formuluoti prokuratūros statuso naują oficialiąją konstitucinę doktriną Konstitucinis Teismas aiškino, kad prokuratūra – tai centralizuota, specifinius valdingus įgaliojimus turinti valstybės institucija, ji nepriskiriama Konstitucijos 5 straipsnio 1 dalyje nurodytoms valstybės valdžią vykdančioms institucijoms. Ji nėra teisminės valdžios sudedamoji dalis. Prokuroras yra specifinius valdingus įgaliojimus turintis valstybės pareigūnas, o jo funkcijos yra kitokios nei teisingumo vykdymas. Konstitucinėje doktrinoje pabrėžiama ir tai, kad prokurorų, kaip valstybės pareigūnų, įgaliojimai teisės aktuose negali būti apibūdinami kaip jų subjektinė teisė, kuria jie gali pasinaudoti arba nepasinau-

[1175] 2003 m. balandžio 22 d. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios.* 2003, Nr. 42-1919.

[1176] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 81-2903.

doti. Tokie įgaliojimai – tai ir pareigos, kurias prokurorai ne tik gali, bet ir privalo įgyvendinti, jeigu įstatymuose nustatytos sąlygos[1177].

Atkreipus dėmesį į prokuratūros statuso teisinio reguliavimo nestabilumą ir jo dinamišką kaitą, būtina paminėti 2011 m. birželio 30 d. Seimo priimtą įstatymą, kuriuo buvo vėl ženkliai pakoreguotos įstatymų nuostatos dėl prokuratūros, įgyvendinama sisteminė institucinė reforma[1178].

Prokuratūros įstatyme suformuluoti prokuratūros sąveikos su kitomis valstybės institucijomis ir jos veiklos kontrolės pagrindai. Prokuratūros veiklos prioritetus nustato ir parlamentinę ne proceso veiklos kontrolę atlieka Seimas, o proceso veiklą kontroliuoja aukštesnysis prokuroras ir teismas, kurie gali panaikinti neteisėtus prokurorų sprendimus. 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 proceso veiklą teikia informaciją Vyriausybei. Prokuratūros ūkinę ir finansinę veiklą kontroliuoja Valstybės kontrolė ir kitos įgaliotos valstybės institucijos.

Prokuratūros veiklos kryptys yra:

1) organizuoti ikiteisminį tyrimą ir jam vadovauti;
2) atlikti ikiteisminį tyrimą ir atskirus ikiteisminio tyrimo veiksmus;
3) kontroliuoti ikiteisminio tyrimo pareigūnų veiklą baudžiamajame procese;
4) palaikyti valstybinį kaltinimą baudžiamosiose bylose;
5) kontroliuoti nuosprendžių pateikimą vykdyti ir jų vykdymą;
6) koordinuoti ikiteisminio tyrimo įstaigų veiksmus tiriant nusikalstamas veikas;
7) ginti viešąjį interesą;
8) pagal kompetenciją nagrinėti asmenų prašymus, pareiškimus ir skundus;
9) dalyvauti rengiant ir įgyvendinant nacionalines ir tarptautines nusikalstamų veikų prevencijos programas;

[1177] Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 7-254.

[1178] 2011 m. birželio 30 d. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 15, 17, 19, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 28, 33, 34, 35, 36, 37, 40, 41, 44, 47, 52, straipsnių pakeitimo ir papildymo, įstatymo papildymo 34^1, 39^1 straipsniais ir 38 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymas. *Valstybės žinios.* 2011, Nr. 91-4333.

10) dalyvauti teisėkūros procese;

11) atlikti kitas įstatymuose nustatytas funkcijas.

Vertinant šias prokuratūros veiklos kryptis akivaizdu, kad prokurorų kompetencijos didžioji dalis vienaip ar kitaip susijusi su baudžiamąja justicija. Prokurorai, įgyvendindami savo įgaliojimus, vadovaujasi Prokuratūros įstatymu, Baudžiamuoju kodeksu, Baudžiamojo proceso kodeksu, Bausmių vykdymo kodeksu. Prokurorams ir ikiteisminio tyrimo pareigūnams yra privalomos generalinio prokuroro rekomendacijos. Prokuroras vadovaujasi kitais teisės aktais, kuriais formuojama ikiteisminio tyrimo, valstybinio kaltinimo ir nuosprendžių vykdymo kontrolės praktika.

Prokurorų veikla ikiteisminio tyrimo srityje. Pagal Baudžiamojo proceso kodekso normas prokuroras turi teisę atlikti visą ikiteisminį tyrimą ar atskirus ikiteisminio tyrimo veiksmus, kontroliuoti ikiteisminio tyrimo pareigūnų veiksmus. Tik pats prokuroras priima sprendimus: dėl tyrimų sujungimo ir atskyrimo, nutraukimo, dėl nutraukto ikiteisminio tyrimo atnaujinimo, užbaigimo ir kaltinamojo akto surašymo. 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, o viena iš formų – prokuratūroje rengiami pasitarimai, kuriuose dalyvauja ikiteisminio tyrimo įstaigų vadovai.

Atitinkamu mastu prokurorai vykdo nusikalstamų veikų prevenciją, rengia ir įgyvendina nacionalines ir tarptautines programas, teikia valstybės institucijoms informaciją ir pasiūlymus dėl nusikalstamumo būklės.

Oficialioje konstitucinėje doktrinoje aiškinant prokuroro funkcijas teigiama, 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. Pastebima, kad ši vertybė negali būti priešpriešinama kurioms nors kitoms konstitucinėms vertybėms. Įstatymų leidėjas turi užtikrinti, kad tarp konstitucinių vertybių būtų pusiausvyra, kad nė viena iš jų nebūtų iške-

liama virš kitų, viena vertybė nebūtų aukojama kitos konstitucinės vertybės naudai. Pagal Konstituciją niekas kitas, išskyrus prokurorą, negali organizuoti ikiteisminio tyrimo ir jam vadovauti, palaikyti valstybinio kaltinimo baudžiamosiose bylose[1179]. 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 teisines prielaidas teismui baudžiamojoje byloje nustatyti objektyvią tiesą ir priimti teisingą sprendimą dėl asmens, kaltinamo padarius nusikalstamą veiką, kaltumo[1180].

Valstybinio kaltinimo palaikymas baudžiamojoje byloje yra vienas esminių prokurorų įgaliojimų. Baudžiamojo proceso kodekse apibrėžiama, kad valstybinis kaltinimas yra prokuroro veikla, kuria įrodinėjama, jog 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 baudžiamasis įstatymas, numatantis tą veiką.

Prokuroro įgaliojimų konstitucinis turinys palaikant valstybinį kaltinimą formuluojamas Konstitucinio Teismo aktuose, t. y. oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje. Nurodoma, kad pagal Konstituciją niekas kitas, išskyrus prokurorą, negali palaikyti valstybinio kaltinimo, nes tai yra valstybės funkcija. Tačiau Konstitucija neužkerta kelio įstatymų leidėjui, atsižvelgiant į tai, kieno interesai yra pažeisti, į nusikalstamų veikų pobūdį, pavojingumą (sunkumą), mastą, kitus požymius, nukentėjusio žmogaus valią, kitas aplinkybes, nustatyti tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį tam tikrais įstatyme numatytais atvejais per bylos nagrinėjimą teisme valstybinis kaltinimas nėra palaikomas. Tačiau kiekvienas toks atvejis turi būti konstituciškai pagrįstas, *inter alia,* neturi sudaryti prielaidų nepagrįstai pasunkinti konstitucinių asmens teisių ir laisvių įgyvendinimo ar apskritai jų paneigti. Nustatant tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį tam tikrose baudžiamosiose bylose kaltinimą palaiko ne prokurorai, o privatūs asmenys (jų atstovai), negali būti tokių teisinių situacijų, kad prokurorui nekiltų pareiga baudžiamojoje byloje palaikyti valstybinį kaltinimą

[1179] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 81-2903.

[1180] Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 7-254.

ir tuo atveju, kai privatus asmuo (ar jo atstovas), palaikydamas kaltinimą baudžiamojoje byloje, negali veiksmingai apginti savo (ar atstovaujamo asmens) teisių ir teisėtų interesų[1181].

Prokurorų funkcija kontroliuoti nuosprendžių pateikimą vykdyti ir jų vykdymą Konstitucijoje nenumatyta, tačiau ji gali būti pagrindžiama vadovaujantis konstitucine norma apie prokurorų įgaliojimus ginti asmens, visuomenės ir valstybės teises ir teisėtus interesus, taip pat Prokuratūros įstatyme suformuluota nuostata, kad prokuratūra užtikrina teisėtumą, vykdo kitas įstatyme nustatytas funkcijas.

Bausmių vykdymo kodekso 5 str. numatyta, kad bausmių vykdymo institucijų, įstaigų ir pareigūnų veiklos teisėtumą prižiūri ne tik teismas, Seimo kontrolieriai, Teisingumo ministerija, kitos institucijos, bet ir prokurorai. Baudžiamojo proceso kodekso 346 str. taip pat nurodyta, kad nuosprendžių pateikimą vykdyti ir jų vykdymą kontroliuoja prokuroras.

Baudžiamojo proceso kodekse visapusiškiau reglamentuojami prokurorų įgaliojimai dalyvauti teismo posėdžiuose tais atvejais, kai nagrinėjami klausimai, susiję su nuosprendžių vykdymu. Štai 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 lasivės 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 kodekso numatytais atvejais šias teismo nutartis gali apskųsti ne tik nuteistasis, jo gynėjas ir kiti subjektai, bet ir prokuroras.

Viešojo intereso gynimas. Šią prokurorų veiklos sritį suponuoja Konstitucijos 118 str. norma, kad prokuroras įstatymo nustatytais atvejais gina asmens, visuomenės ir valstybės teises bei teisėtus interesus. Prokuratūros įstatyme nurodyta, kad prokurorai, nustatę asmens, vi-

[1181] Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 7-254.

suomenės, 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 srityje išreikštos ne tik Prokuratūros įstatyme, bet ir kituose teisės aktuose. Civilinio kodekso 2.125 str. 2 dalyje nustatyta, kad prokuroras, gina viešąjį interesą ir tuo atveju, kai juridinio asmens, jo valdymo organų ar jų narių veikla prieštarauja visuomenės interesams. Ir šiuo atveju prokuroras turi teisę kreiptis dėl juridinio asmens veiklos tyrimo. Civilinio kodekso 6.125 str. 1 dalyje skelbiama, kad sutartis yra absoliučiai negaliojanti (niekinė sutartis), jeigu ją sudarant buvo pažeisti pagrindiniai sutarčių teisės principai ir dėl to pažeisti ne tik sutarties šalies, bet ir viešieji interesai.

Civilinio kodekso 49 str. numatyta prokuroro, valstybės ir savivaldybių institucijų bei kitų asmenų teisė pareikšti ieškinį viešajam interesui apginti ir jų teisė duoti išvadą byloje. Administracinių bylų teisenos įstatymo 56 str. nustatyta, jog prokuroras, administravimo subjektai, valstybės institucijos, įstaigos, organizacijos, tarnybos ar fiziniai asmenys gali kreiptis į teismą, kad būtų apgintas viešasis interesas arba apgintos valstybės, savivaldybės ir asmenų teisės bei įstatymo saugomi interesai.

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 apskųsti 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 teisės pažeidimų; 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, tačiau yra duomenų apie asmens padarytą administracinį teisės pažeidimą; 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 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 žalos valstybei arba asmeniui, kuris dėl nepilnametystės, ligos, priklausomybės nuo kaltinamojo ar dėl kitų priežasčių negali teisme ginti savo teisių ar teisėtų interesų.

Prokuratūros organizacinės struktūros pagrindai. Pagrindinės šios struktūros dalys yra Generalinė prokuratūra ir teritorinės apygardų prokuratūros.

Generalinę prokuratūrą sudaro departamentai ir skyriai, o struktūros nustatymas yra generalinio prokuroro kompetencija. Departamentui vadovauja vyriausiasis prokuroras, direktorius ir jų pavaduotojai, o skyriui – skyriaus vyriausiasis prokuroras, skyriaus vedėjas. Generalinis prokuroras sudaro Pretendentų atrankos, Vyriausiųjų prokurorų atrankos, Prokurorų atestacijos, Prokurorų etikos, Pretendentų egzaminų komisijas ir tvirtina jų nuostatus.

Generalinė prokuratūra: 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 ir 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 įgyvendina ir kitas įstatymuose numatytas funkcijas.

Apygardų prokuratūrą sudaro apylinkių prokuratūros ir apygardos prokuratūros specializuoti skyriai. 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.

Prokuratūros veiklai vadovauja Lietuvos Respublikos generalinis prokuroras ir jo pavaduotojai pagal generalinio prokuroro nustatytą kompetenciją. Generaliniu prokuroru ir jo pavaduotoju gali būti skiriamas asmuo, kuris yra ne jaunesnis kaip 35 metų, nepriekaištingos reputacijos, moka valstybinę lietuvių kalbą, turi Lietuvos Respublikos pilietybę, turi aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą ir yra įgijęs teisės bakalauro, taip pat teisės magistro ar teisininko profesinį kvalifikacinį laipsnį, turi ne mažesnį kaip 10 metų tarnybos prokuroru ir (arba) teisėjo ar kito teisinio darbo stažą.

Generalinį prokurorą penkeriems metams skiria ir iš pareigų atleidžia Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu. 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 yra susieta su generalinio prokuroro įgaliojimų trukme. Nutrūkus generalinio prokuroro įgaliojimams arba atleidus jį iš pareigų, generalinio prokuroro pavaduotojai pareigas eina tol, kol paskiriamas kitas generalinis prokuroras.

Generalinis prokuroras ir jo pavaduotojai, prieš pradėdami eiti pareigas, prisiekia Lietuvos valstybei. Generalinio prokuroro ir jo pavaduotojų priesaiką priima Respublikos Prezidentas.

Generalinio prokuroro ir jo pavaduotojų įgaliojimai nutrūksta, kai: pasibaigia įgaliojimų laikas ar sulaukia 65 metų; 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 Lie-

tuvos Respublikos pilietybės; savo poelgiu sulaužo priesaiką; jo atžvilgiu įsiteisėja apkaltinamasis teismo nuosprendis.

Generalinis prokuroras (jo pavaduotojai) turi teisę dalyvauti Seimo, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės posėdžiuose. Prokurorų proceso teisės ir pareigos nustatomi proceso įstatymuose ir Prokuratūros įstatyme.

Įvairių grandžių prokurorų tarpusavio tarnybiniai santykiai grindžiami pavaldumo pagrindais, nustatytais Prokuratūros įstatyme bei Prokuratūros ir prokurorų kompetencijos nuostatuose, kuriuos tvirtina generalinis prokuroras. Generalinio prokuroro (jo pavaduotojo), Generalinės prokuratūros departamento (skyriaus) ar teritorinės prokuratūros vyriausiojo prokuroro (jo pavaduotojo) įsakymai, potvarkiai, nurodymai, kiti norminiai aktai, nustatantys proceso veiklos ir tarnybos organizavimo tvarką, prokurorams privalomi.

Atlikdamas savo funkcijas prokuroras yra nepriklausomas nuo kitų valstybės valdžios institucijų, pareigūnų, politinių partijų, politinių ir visuomeninių organizacijų, kitų asmenų ir klauso tik Lietuvos Respublikos Konstitucijos bei įstatymų. Prokurorams negali būti daromas joks politinis, ekonominis, psichologinis, socialinis spaudimas ar kitoks neteisėtas poveikis, kurie galėtų turėti įtakos jų priimamiems sprendimams. Draudžiama duoti prokuratūrai įstatymuose nenustatytų pavedimų ar įpareigojimų arba kitaip kištis į prokurorų veiklą.

Prokurorams suteikiami kvalifikaciniai rangai, žymintys jų kvalifikaciją ar einamas pareigas: jaunesnysis justicijos patarėjas; justicijos patarėjas; vyresnysis justicijos patarėjas; vyriausiasis justicijos patarėjas; valstybinis justicijos patarėjas; vyriausiasis valstybinis justicijos patarėjas. Generaliniam prokurorui vyriausiojo valstybinio justicijos patarėjo kvalifikacinį rangą, generalinio prokuroro pavaduotojams valstybinio justicijos patarėjo kvalifikacinį rangą suteikia Respublikos Prezidentas, skirdamas juos į pareigas. Kitus kvalifikacinius rangus suteikia generalinis prokuroras.

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.

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. Ši nuostata netaikoma, kai prokuroras yra užkluptas darantis nusikalstamą veiką ar tuoj po jos.

Administracinių teisės pažeidimų kodekso nustatyta tvarka prokuroras gali būti patrauktas administracinėn atsakomybėn. Prokuroras, sulaikytas be prokuroro pažymėjimo, turi būti nedelsiant paleistas, kai nustatomas jo statusas. Ši nuostata netaikoma, kai prokuroras yra užkluptas darantis administracinį teisės pažeidimą ar tuoj po jo, nusikalstamą veiką ar tuoj po jos arba kai dėl jo padarytos nusikalstamos veikos yra pradėtas ikiteisminis tyrimas.

Prokurorams taikomos specialiosios asmens apsaugos priemonės. Jie turi teisę saugoti ir nešioti tarnybinį šaunamąjį ginklą, šaudmenis ir specialiąsias asmens apsaugos priemones pagal generalinio prokuroro išduotą leidimą.

Prokuratūros įstatyme įtvirtintos priėmimo į prokuratūrą ir skyrimo į prokuroro pareigas taisyklės, prokurorų tarnybos ypatumai (stažuotės, tarnybos vertinimas, karjera, perkėlimas į kitas pareigas), prokurorų skatinimas, tarnybinės nuobaudos, atleidimas iš tarnybos, taip pat prokurorų socialinės garantijos. Prokurorams netaikomas Valstybės tarnybos įstatymas.

Greta prokurorų prokuratūroje yra personalas, kurį sudaro prokuratūros valstybės tarnautojai: vyriausiojo prokuroro padėjėjai, prokuroro padėjėjai, vyriausieji specialistai, vyresnieji specialistai, specialistai ir kiti valstybės tarnautojai; darbuotojai. Prokuratūros valstybės tarnautojų tarnybos sąlygas ir tvarką nustato Valstybės tarnybos įstatymas, Darbo kodeksas ir kiti darbo santykius reglamentuojantys teisės aktai.

XXV SKYRIUS. SEIMO KONTROLIERIŲ (OMBUDSMENŲ) INSTITUTAS

1 POSKYRIS. OMBUDSMENŲ PASKIRTIS IR KLASIFIKAVIMAS

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 buvo įsteigta siekiant skatinti tautos pilietiškumą. Buvo teigiama, kad kiekvieno asmens teisės turi būti saugomos „globėjo", kuris prižiūrėtų, kaip pareigūnai laikosi įstatymų[1182]. Šiuo metu ombudsmeno institucija veikia daugelyje valstybių[1183].

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 padėtį taisančius veiksmus ir skelbti pranešimus."[1184]

Tarptautinio ombudsmenų instituto (angl. *Iternational Ombudsman Institute*) Konstitucijoje nurodyti tokie esminiai kiekvienai ombudsmeno institucijai privalomi kriterijai: įsteigimas įstatymų leidėjo

[1182] Plačiau žr.: Normantas, A. *Ombudsmenas – pareigūnų prievaizdas ar žmogaus teisių gynėjas?* Parlamentas ir valstybinės valdžios institucijų sąranga. Liber amicorum Česlovui Juršėnui. Vilnius, Mykolo Romerio universitetas, 2008.

[1183] 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.

[1184] Kucsko-Stadlmayer, G. (ed.), *European Ombudsman-Institutions*. Springer, Wien, 2008, p. 4.

aktu; atitinkama institucijos paskirtis, t. y. ginti asmenis nuo šių valdžios įstaigų (angl. *public authority*) veiksmų: blogo administravimo, teisių pažeidimų, neteisingumo, piktnaudžiavimo, korupcijos ar bet kokios neteisybės; nepriklausomumas ir kt.[1185]

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. Tuo tarpu 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[1186].

Pagal teisių ir pareigų apimtį ombudsmenų institucijos skirstytinos į klasikines, teisės viešpatavimo ir žmogaus teisių[1187].

[1185] Tarptautinio ombudsmenų instituto interneto svetainė <http://www.law.ualberta.ca/centres/ioi/About-the-I.O.I./By-laws.php>.

[1186] Plačiau žr.: Kucsko-Stadlmayer, G. (ed.). *European Ombudsman-Institutions.* Springer, Wien, 2008.

[1187] Kucsko-Stadlmayer, G. (ed.), *European Ombudsman-Institutions*. Springer, Wien, 2008, p. 61–64.

Išskirtinos 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 elementus.

2 POSKYRIS.
KONTROLIERIŲ (OMBUDSMENŲ) INSTITUCIJOS

Konstitucijoje *expressis verbis* yra numatyta tik viena ombudsmenų institucija – Seimo kontrolieriai[1188]. Konstitucija nedraudžia steigti ir kitas ombudsmenų institucijas. Šiuo metu tai – lygių galimybių kontrolierius, vaiko teisių apsaugos kontrolierius. Kai kurie autoriai prie ombudsmenų institucijų Lietuvoje taip pat priskiria ir žurnalistų etikos inspektorių bei Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos direktorių.

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 per šių nuostatų prizmę. Tad ir įstatymų leidėjo nustatytos sąvokos (skundas, pareigūnas, piktnaudžiavimas, biurokratizmas) turi atitikti šią prasmę.

Konstitucijos 73 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Seimo kontrolierių įgaliojimus nustato įstatymas.

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 atitikimo 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, atitikimo 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 apie tai žr.: Normantas, A.; Vasiliauskas, M. Ombudsmenai kaip konstitucinio valdžios įstaigų tarnystės žmonėms imperatyvo sergėtojai. *Administraciniai teismai Lietuvoje: nūdienos iššūkiai*. Vilnius, 2010.

[1188] Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, 181-6708; 2004, 186.

Seimo kontrolierių veiklos teisinius pagrindus ir įgaliojimus nustato Seimo kontrolierių įstatymas, priimtas 1998 m. gruodžio 3 d. (su vėlesniais papildymais ir pakeitimais)[1189].

Seimo kontrolierių veiklos tikslas – ginti žmogaus teisę į gerą viešąjį administravimą, užtikrinantį žmogaus teises ir laisves, prižiūrėti, ar valdžios įstaigos vykdo pareigą tinkamai tarnauti žmonėms. Šį tikslą Seimo kontrolieriai įgyvendina dviem priemonėmis: 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 tik asmenų, kurie yra pareigūnai, veiksmus. Seimo kontrolierių įstatyme pateiktą pareigūno sąvoką[1190] galėtume 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[1191].

Piktnaudžiavimo ir biurokratizmo sąvokos yra paaiškinamos Seimo kontrolierių įstatymo 2 straipsnyje[1192]. Šios sąvokos apima tokius pareigū-

[1189] *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 110-3024; *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 170-6238.

[1190] Pareigūnas – valstybės ir savivaldybių institucijos ar įstaigos tarnautojas, taip pat kitas darbuotojas, atliekantis viešojo administravimo funkcijas; viešosios įstaigos bei nevyriausybinės organizacijos, kurioms įstatymų nustatyta tvarka suteikti viešojo administravimo įgaliojimai, darbuotojas, turintis administravimo įgaliojimus nepavaldiems asmenims; valstybės įgaliotas asmuo, atliekantis įstatymų nustatytas valstybės suteiktas funkcijas.

[1191] Galima kelti klausimą, ar ši subjektų, kurių veiklos Seimo kontrolieriai netiria, grupė nėra per daug išplėsta ir atitinka Konstitucijos nuostatų prasmę.

[1192] 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, ne-

nų veiksmus: 1) nereikalingų ir išgalvotų formalumų laikymasis; 2) nepagrįstas atsisakymas spręsti kompetencijai priskirtus klausimus; 3) sprendimų priėmimo vilkinimas; 4) atsisakymas informuoti asmenį apie jo teises; 5) klaidinančio patarimo pateikimas; 6) įstatymų nevykdymas arba blogas vykdymas; 7) suteiktų įgaliojimų naudojimas ne pagal paskirtį.

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[1193].

Seimo kontrolierius, gavęs skundą, pirmiausia išsprendžia jo priimtinumo 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 atsisakyti nagrinėti gautą skundą.

Seimo kontrolierių įstatyme nustatyta, kad skundą Seimo kontrolierius turi ištirti per tris mėnesius nuo jo gavimo dienos, tačiau numatyta galimybė skundo tyrimą pratęsti (pavyzdžiui, dėl skundo sudėtingumo ar informacijos gausos).

Seimo kontrolieriaus atliktas tyrimas yra išdėstomas pažymoje. Tai nustatytos formos dokumentas, kuriame nurodoma skundo esmė, nustatytos aplinkybės ir pateikiamas teisinis ištirtos problemos įvertinimas, jeigu reikia, pateikiamos rekomendacijos. Ištyręs skundą Seimo kontrolierius priima vieną iš šių sprendimų: 1) skundą pripažinti pagrįstu; 2) skundą atmesti kaip nepagrįstą; 3) skundo tyrimą nutraukti[1194]. Skun-

teisėtų paslaugų teikimo ir t. t.), taip pat tokie pareigūno veiksmai, kai viršijami suteikti įgaliojimai ar savavaliaujama (Seimo kontrolierių įstatymo 2 straipsnio 1 dalis). 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 straipsnio 4 dalis).

[1193] Nuo Seimo kontrolierių įstaigos įkūrimo 1995 m. iki 2010 m. buvo skiriami penki Seimo kontrolieriai.

[1194] Pažymėtina, kad, atsižvelgdamas į skunde nurodytas aplinkybes, Seimo kontrolierius gali dėl vieno skundo priimti keletą sprendimų: pavyzdžiui, skundo dalį dėl xx veiksmų atmesti, o skundo dalį dėl yy veiksmų pripažinti pagrįsta.

das pripažįstamas pagrįstu tais atvejais, kai Seimo kontrolierius nustato, kad atitinkama valdžios įstaiga ar pareigūnas vykdydami savo pareigas netinkamai tarnavo žmonėms, t. y. nesilaikė teisės aktų reikalavimų, elgėsi netinkamai ir pan. Skundas atmetamas, kai netinkamų valdžios įstaigų tarnystės faktų nenustatoma. Skundo tyrimas nutraukiamas, kai skunde keliama problema, tarpininkaujant Seimo kontrolieriui, išsprendžiama, kai pareiškėjas skundą atsiima, kai tyrimo metu paaiškėja, kad skundą turėtų nagrinėti teismas ir kt.

Svarbiausias Seimo kontrolieriaus atlikto tyrimo rezultatas – rekomendacijos. Seimo kontrolierius valdžios įstaigoms gali pateikti įvairaus pobūdžio rekomendacijas: siūlyti panaikinti arba pakeisti teisės aktams prieštaraujantį sprendimą; siūlyti pakeisti žmogaus teises ir laisves varžantį įstatymą; siūlyti įstaigos vadovui skirti nusižengusiems pareigūnams tarnybines (drausmines) nuobaudas; siūlyti prokurorui kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo; siūlyti imtis priemonių, kad būtų pašalinti teisės aktų pažeidimai.

Taigi Seimo kontrolieriai įgalioti veikti ne tik kaip pažeistų teisių gynėjai, t. y. veikti tik tada, kai valdžios įstaiga savo veiksmais jau padarė pažeidimą ir kai dėl to Seimo kontrolieriams yra pateiktas skundas (teorijoje tai vadinama retroaktyviu veikimu), bet ir kaip teisių sergėtojai, t. y. veikti prevenciškai – iš karto per tyrimus savo iniciatyva užkertant kelią galimiems teisių pažeidimams (teorijoje tai vadinama proaktyviu veikimu).

Lygių galimybių kontrolieriaus ir vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus paskirtis yra apribota konkrečia sritimi, t. y. tai specializuotieji ombudsmenai, veikiantys tais pačiais principais kaip ir Seimo kontrolieriai, tačiau tik konkrečioje teisės aktais apibrėžtoje srityje.

Lygių galimybių kontrolieriaus veiklą reglamentuoja Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymas[1195] ir Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. lapkričio 18 d. nutarimu patvirtinti Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos nuostatai[1196]. 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,

[1195] *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 112-3100.
[1196] *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 111-4930.

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 tiriamu klausimu reikalauti ne tik iš valstybės ir savivaldybių institucijų bei įstaigų, bet ir iš bet kokio asmens, kurio veiksmai nagrinėjami.

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[1197]. Vaiko teisių apsaugos kontrolierių Seimo Pirmininko teikimu skiria Seimas penkerių metų kadencijai. Vaiko teisių apsaugos kontrolierius kontroliuoja ir prižiūri, kaip 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 Lietuvoje. Kontrolierius 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

[1197] *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 50-1432.

priėmimo, apklausti asmenis. Išskirtinė vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus teisė – nekliudomai ir tiesiogiai bendrauti su vaikais.

Galima paminėti ir Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatyme numatytą *žurnalistų etikos inspektoriaus* pareigybę. 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; nagrinėja suinteresuotų asmenų skundus (pareiškimus) dėl jų teisės į privataus gyvenimo apsaugą pažeidimo visuomenės informavimo priemonėse. Žurnalistų etikos inspektorius turi plačius įgaliojimus ir, ištyręs skundą, gali priimti įvairius sprendimus, taip pat ir Administracinių teisės pažeidimų kodekso nustatytais atvejais nagrinėti administracinių teisės pažeidimų bylas ir skirti administracines nuobaudas.

Ombudsmeno institucija yra steigiama ne tik atskirose valstybėse, bet ir Europos Sąjungoje, o tokioje tarptautinėje organizacijoje kaip Europos Taryba yra įsteigta Žmogaus teisių komisaro pareigybė, kuri pradėjo funkcionuoti nuo 1999 m.

Ombudsmeno institucija, įsteigta Europos Sąjungoje, pradėjo veikti 1995 m.; ji yra skirta skundams dėl jos institucijų pareigūnų veiksmų tirti. Europos ombudsmenas yra skiriamas Europos Parlamento kadencijai. Ombudsmeno įgaliojimai yra daugiau rekomendacinio pobūdžio[1198]. 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 vykdomas teismo funkcijas.

Žmogaus teisių komisaro Europos Taryboje institucija yra nepriklausoma ir nešališka, jos paskirtis – rūpintis žmogaus teisių padėtimi

[1198] Jeigu Europos ombudsmenas nustato 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, asmuo pateikęs skundą, taip pat informuojamas.

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, pvz., Jungtinėse Tautose, yra taip pat steigiamos įvairios žmogaus teisių struktūros ir pareigybės, pvz., JTO Žmogaus teisių komisaro. Tarptautinės organizacijos vykdo ir stebėseną žmogaus teisių padėčiai įvairiose valstybėse nustatyti.

XXVI SKYRIUS.
VIETOS SAVIVALDA

1 POSKYRIS.
VIETOS (TERITORINĖS) SAVIVALDOS SAMPRATA, PASKIRTIS IR VIETA DEMOKRATINĖJE VALSTYBĖJE, TARPTAUTINIO TEISINIO REGULIAVIMO IMPERATYVAI

Vietos savivalda yra ypatinga teritorinių bendruomenių valdžia – savitvarkos pagrindais veikianti atitinkamo valstybės administracinio vieneto teritorinės bendruomenės viešųjų reikalų administravimo sistema. Vietos savivaldybėmis yra vadinamos valstybės teritorijos administracinių vienetų bendruomenės, taip pat šių bendruomenių atstovaujamosios (savivaldos) institucijos ir kiti joms atskaitingi vietos valdžios organai. Vietos (savivaldybių) valdžios institucijos neperžengiant Konstitucijos ir įstatymų nustatytų ribų turi teisę bei kartu gebėjimą tvarkyti ir valdyti pagrindinę viešųjų reikalų dalį vadovaudamosi vietos gyventojų interesais ir prisiimdamos visą atsakomybę už savo veiklos pasekmes. Savivaldybių valdžią įgyvendinantys subjektai nėra pavaldūs valstybės valdžios institucijoms, vietinių valdžios institucijų veiklos administracinė priežiūra yra ribota – ji gali būti vykdoma, siekiant užtikrinti įstatymų ir konstitucinių principų laikymąsi, tačiau tik teisės aktuose nustatytais pagrindais ir tvarka. Be to, priežiūros subjektų įsikišimas turi būti proporcingas interesams, kuriuos jie numato ginti.

Savivaldybių veiklos laisvė ir savarankiškumas reiškia teritorinių bendruomenių, jų sudarytų valdžios institucijų savitvarką ir savaveiksmiškumą. Tuo pat metu ši laisvė siejama su atsakingu viešųjų reikalų tvarkymu. Tai dvi svarbiausios prielaidos, kuriomis grindžiamas veiksmingas savivaldybių viešųjų reikalų tvarkymas neperžengiant Konstitucijos ir įstatymų nustatytų ribų. Savivaldybėms laiduojama veiklos laisvė priklauso ne tik nuo Konstitucijoje, įstatymuose įtvirtintos vietos valdžios institucijų sistemos modelio, bet ir nuo vietos gyventojų pilietinio aktyvumo, savivaldybių politikų, kuriems pavesta užtikrinti bendruomenių savitvarką, savivaldybių pareigūnų ir tarnautojų įgaliojimų, jų kompetencijos administruoti teritorinių bendruomenių viešuosius reikalus.

Vietos (teritorinių bendruomenių) valdžios demokratinė samprata, savivaldybių veiklos laisvė ir savarankiškumas, santykinė autonomija nuo valstybės centrinės valdžios, vietinės valdžios institucijų atsakingumas visuomenei, savivaldybių veiklos laisvės teisinės apsaugos garantijos kartu yra pamatiniai Europos ir kitų valstybių demokratinės santvarkos principai. Šie savivaldybių valdžios pagrindai sukonkretinami įstatymų leidėjo aktuose, juose įtvirtinamas valstybių tradicijas ir patirtį atitinkantis vietos savivaldos institucijų sistemos modelis. Europos ir kitų demokratinių valstybių vietos savivaldos santykių reguliavimas grindžiamas, *inter alia,* savivaldybių ir valstybės interesų derinimu, valstybės parama savivaldybėms, valstybės valdžios institucijų vykdoma savivaldybių veiklos teisine priežiūra, taip pat demokratinio atstovavimo, laisvų ir teisingų rinkimų, vietos gyventojų atstovybių viršenybės kitų savivaldybių institucijų atžvilgiu principais, atsakingo valdymo, valdžios sprendimų konstitucingumo, valdžios įstaigų tarnavimo žmonėms imperatyvais, kitomis pamatinėmis konstitucinėmis vertybėmis.

Atkūrusi nepriklausomybę Lietuva, kaip ir dauguma Vidurio Europos šalių, užmezgė ryšius su Europos Taryba ir 1993 m. gegužės 14 d. tapo tikrąja jos nare. Europos Tarybai priklausančios valstybės narės apibrėžė ir įtvirtino bendrus vietos savivaldos organizavimo ir funkcionavimo standartus Europos vietos savivaldos chartijoje (ji sudaryta 1985 m. spalio 15 d. Strasbūre). Tai viena iš Europos Tarybos sutarčių, kurias įsipareigoja pasirašyti kiekviena demokratijos standartus gerbianti valstybė – Europos Tarybos narė, o kartu ir vienas svarbiausių savivaldos santykius reglamentuojančių teisės šaltinių. Šią Chartiją ratifikavo ir Lietuvos Respublika[1199]. Mūsų valstybės valdžios ir savivaldybių atstovai dalyvauja Europos Tarybos Vietos ir regionų valdžios kongrese. Vietos ir regionų valdžios kongreso tikslas – užtikrinti nuolatines konsultacijas tarp Europos Tarybos valstybių narių, stebėti vietos ir regionų demokratijos Europoje raidą ir teikti išvadas, padėti kurti ir stiprinti vietos bei regionų valdžių sistemas, jų veiklos demokratinius pagrindus, plėtoti tarpregioninį bendradarbiavimą Europoje[1200].

[1199] Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Europos vietos savivaldos chartijos ratifikavimo“. *Valstybės žinios.* 1999, Nr. 82-2411. Europos vietos savivaldos chartija paskelbta *Valstybės žiniose.* 1999, Nr. 82-2418.

[1200] Žr. prieiga per internetą <http://www.coe.lt/taryba.htm>.

Europos vietos savivaldos chartijoje yra apibendrinta Europos valstybių vietos savivaldos patirtis, įtvirtinti svarbiausi teritorinės savivaldos principai. Chartijoje suformuluota vietos savivaldos samprata, esminiai principai, nustatytos savivaldos įgyvendinimo teisinės garantijos.

Pagal Chartiją vietos gyventojų savivalda suprantama kaip visavertė teritorinių bendruomenių valdžia; ji nėra vien komunalinių ar kitų viešųjų paslaugų teikimo gyventojams institucija arba tokia valstybės centrinės valdžios nustatyta administravimo sistema, kuri skirta vien jos direktyvoms įgyvendinti. Teritorinė savivalda yra demokratinės santvarkos pagrindas, asmens saviraiškos laisvės dalis, ji neatsiejama nuo vietos gyventojų savaveiksmiškumo, iniciatyvos tvarkyti viešuosius reikalus ir būtina įvairių kitų konstituciškai garantuojamų asmens teisių įgyvendinimui. Chartijoje numatyta, kad vietos reikalų tvarkymas negali priklausyti išimtinei valstybės centrinės valdžios kompetencijai, taigi Konstitucijoje ir įstatymuose turi būti įtvirtinta vietos gyventojų teisė laisvai ir savarankiškai tvarkyti savo bendruomenės viešuosius reikalus, taip pat turi būti nustatyti realūs, savivaldybių sprendžiamiems klausimams proporcingi vietinės valdžios institucijų įgaliojimai, sudarytos reikiamos prielaidos atsakingai priimti sprendimus, veiksmingai tvarkyti viešuosius reikalus; įstatymų leidėjas ir kitos valstybės valdžios institucijos privalo užtikrinti veiksmingą savivaldos teisės įgyvendinimą.

Konstitucijoje ir įstatymuose turi būti nustatytos vietinių bendruomenių gyventojų ir jų sudarytų savivaldybių institucijų teisių apsaugos garantijos (turtinės, finansinės, organizacinės ir pan.); teritorinėms bendruomenėms ir jų valdžios institucijoms turi būti užtikrinta galimybė teisme ginti savo pažeistas teises.

2 POSKYRIS.
LIETUVOS RESPUBLIKOS VIETOS SAVIVALDOS IR VALDYMO KONSTITUCINIAI PAGRINDAI

Vietos savivaldos konstituciniai pagrindai – tai Lietuvos Respublikos Konstitucijoje ir jos nuostatas aiškinančioje konstitucinėje doktrinoje įtvirtinti savivaldybių (t. y. teritorinių bendruomenių, kurias sudaro valstybės teritorijos administracinių vienetų nuolatiniai gyventojai) valdžios formavimo ir įgyvendinimo principai ir savivaldybių valdžios

įgyvendinimo garantijos. Įvairūs vietos savivaldos konstitucinių principų aspektai yra atskleisti Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje.

Savivaldybių valdžios formavimo ir įgyvendinimo teisinis reguliavimas, kitų susijusių valstybės teritorinių bendruomenių viešųjų reikalų tvarkymas grindžiamas Konstitucijos principuose ir normose įtvirtintomis vertybėmis. Konstituciniai imperatyvai įpareigoja įstatymų leidėją teisiškai įtvirtinti savivaldybių išimtinės kompetencijos sritis, valstybės perduotas funkcijas ir joms įgyvendinti būtinus valstybės ir savivaldybių tarnautojų bei pareigūnų įgaliojimus, sudaryti reikiamas finansines, organizacines tinkamo savivaldybių valdžios įgyvendinimo prielaidas.

Pagal Konstituciją savivaldybių institucijos formuojamos įstatymo nustatytuose valstybės teritorijos administraciniuose vienetuose. Savivaldybių kompetencijai įstatymuose turi būti priskirtos esminės vietinių reikalų tvarkymo funkcijos, taip pat gali būti priskirtos ir kai kurios valstybės funkcijos. Savivaldybių institucijoms suteikiama kompetencija savarankiškai spręsti dėl biudžeto, vietinių rinkliavų ir mokesčių lengvatų, sveikatos apsaugos ir švietimo, socialinės paramos, viešosios tvarkos užtikrinimo priemonių, įvairių viešųjų paslaugų įstaigų ir įmonių įsteigimo, kitų svarbių klausimų, taigi iš esmės – dėl bet kurių teritorinėms bendruomenėms reikšmingų problemų.

Iškilus teisiniams ginčams dėl valstybės ar savivaldybių institucijoms teisės aktuose nustatytos kompetencijos įgyvendinimo, galutinis sprendimas priklauso teismams, taip pat ir Konstituciniam Teismui, kuris nagrinėdamas konstitucinės justicijos bylas atskleidžia vietos savivaldos kaip ypatingos, demokratiniais pagrindais formuojamos teritorinių bendruomenių valdžios, jos savarankiškumo ir santykių su valstybės valdžia aspektus.

Teritorinei savivaldai ir valstybiniam vietos valdymui Konstitucijoje skirtas X skirsnis „Vietos savivalda ir valdymas“. Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad savivaldos teisė *laiduojama* įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administraciniams *vienetams*. Ši teisė įgyvendinama per atitinkamas savivaldybių tarybas. Pagal Konstitucijos 119 straipsnio 2 dalį savivaldybių tarybų nariais Lietuvos Respublikos piliečius ir kitus nuolatinius administracinio vieneto gyventojus pagal įstatymą ketveriems metams renka Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai administracinio vieneto gyventojai, remdamiesi visuo-

tine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu; pagal šio straipsnio 3 dalį savivaldos institucijų organizavimo ir veiklos tvarką nustato įstatymas; pagal šio straipsnio 4 dalį Lietuvos Respublikos įstatymams, Vyriausybės bei savivaldybių tarybos sprendimams tiesiogiai įgyvendinti savivaldybės taryba sudaro jai *atskaitingus* vykdomuosius organus.

Konstitucijoje skiriamos dvi viešosios valdžios sistemos: valstybės valdymas ir vietos savivalda. Taigi skirtingų pakopų (grandžių) administraciniams vienetams nustatyta skirtinga viešųjų reikalų administravimo sistema: žemutinių (pirmosios pakopos) vienetų – savivaldybių – nuolatiniams *gyventojams* Konstitucijoje *laiduojama* savivaldos teisė, o aukštesniuosiuose (antrosios pakopos) administraciniuose vienetuose (t. y. apskrityse) valdymą organizuoja Vyriausybė[1201].

Savivaldos teisės subjektas yra teritorinė bendruomenė, kurią sudaro atitinkamo Lietuvos Respublikos teritorijos administracinio vieneto nuolatiniai gyventojai. Teritorinės bendruomenės mandatą vietos valdžiai įgyvendinti turi laisvuose ir teisinguose rinkimuose išrinkti savivaldybės tarybos nariai. Savivaldybių tarybos – tai institucijos, per kurias įgyvendinama atitinkamų bendruomenių savivaldos teisė.

Savivaldos teisė – tai Konstitucijoje laiduojama ir saugoma, teisiškai užtikrinama teritorinių bendruomenių, kurias sudaro atitinkamo Lietuvos Respublikos teritorijos administracinio vieneto nuolatiniai gyventojai, ypatinga konstitucinė galia tiesiogiai ir per savo demokratiškai išrinktus atstovus įgyvendinti vietos valdžią savivaldybėse: 1) formuoti atstovaujamąsias vietinės valdžios institucijas – savivaldybių tarybas, 2) sudaryti joms atskaitingus vykdomuosius organus, kitas savivaldybių institucijas, 3) pagal teisės aktų nustatytas ribas laisvai ir savarankiškai tvarkyti viešuosius savivaldybės reikalus, 4) nustatyti visuotinai privalomas taisykles, sukurti teises ir pareigas sau bei kitiems savivaldos teisinių santykių dalyviams ir jas įgyvendinti.

Konstitucijoje savivaldybėmis (vietos savivaldybėmis) yra vadinamos valstybės teritorijos administracinių vienetų bendruomenės – teri-

[1201] Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymo (*Valstybės žinios*. 1994, Nr. 60-1183) 2 straipsnio 2 dalyje (2010 m. kovo 30 d. redakcija) nustatyta, kas *apskritis* yra Lietuvos Respublikos teritorijos aukštesnysis administracinis vienetas, kuriame valdymą įstatymų nustatyta tvarka organizuoja Lietuvos Respublikos Vyriausybė. Apskritis sudaroma iš savivaldybių teritorijų, pasižyminčių socialinių, ekonominių ir etnokultūrinių interesų bendrumu (2 str. 3 d.).

torinės bendruomenės, tačiau dėl to, kad savivaldos teisė yra neatsiejama nuo institucijų, per kurias ši teisė yra įgyvendinama, ir (arba) joms atskaitingų institucijų organizavimo bei veiklos, Konstitucijoje „savivaldybės“ sąvoka yra vartojama ne tik administracinio vieneto teritorinės bendruomenės, bet ir savivaldos institucijų ir (arba) joms atskaitingų institucijų prasme.

Vietos savivalda yra įstatymo numatytų administracinių vienetų teritorinių bendruomenių valdžia, kuri formuojama ir funkcionuoja kitokiais nei valstybės valdžia konstituciniais pagrindais. Konstitucijoje savivalda nėra tapatinama su valstybės valdymu (Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d., 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimai). Vis dėlto tai, kad Konstitucijoje vietos savivalda nėra tapatinama su valstybės valdymu, nereiškia, kad tarp valstybės valdymo ir vietos savivaldos nėra sąveikos; valstybės valdymas ir vietos savivalda, kaip dvi viešosios valdžios įgyvendinimo sistemos, yra susijusios, tačiau kiekviena jų įgyvendina joms būdingas funkcijas. Savivaldybių ir valstybės interesai yra derinami.

Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad savivaldybės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai. Kartu pažymėtina, jog Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalies nuostatos, kad savivaldybės veikia laisvai ir savarankiškai, negalima atsieti nuo toje pačioje dalyje įtvirtintos nuostatos, kad savivaldybių veikimo laisvė ir savarankiškumas yra saistomi Konstitucijoje bei įstatymuose apibrėžtos jų kompetencijos.

Pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų paneigiama galimybė savivaldybėms įgyvendinti savo kompetenciją, tiesiogiai įtvirtintą Konstitucijoje. Jeigu Konstitucijoje ar įstatymuose tam tikros funkcijos yra priskirtos savivaldybėms, tai savivaldybės ir vykdo šias funkcijas ta apimtimi, kuria šios yra joms priskirtos.

Konstituciniai imperatyvai suponuoja tai, kad savivaldybės – teritorinės bendruomenės viešasis interesas negali būti priešpriešinamas visos valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos, kurios dalis yra ir atitinkama teritorinė bendruomenė, viešajam interesui. Ir dėl šios priežasties, be tų funkcijų, kurios priklauso išimtinai savivaldybėms, joms gali būti pavesta vykdyti ir tam tikras valstybės funkcijas.

Taigi savivaldybės (jų institucijos), veikdamos pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją ir vykdydamos viešąjį administravi-

mą ir (arba) teikdamos viešąsias paslaugas, garantuoja ne tik teritorinės bendruomenės viešąjį interesą, bet ir visos valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos viešąjį interesą, kurį pagal savo kompetenciją garantuoja ir valstybės institucijos.

Konstitucijoje įtvirtintas savivaldybių veiklos savarankiškumas pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją suponuoja tai, kad jeigu įstatymais savivaldybėms perduodamos valstybės funkcijos, taip pat jeigu joms įstatymais arba kitais teisės aktais sukuriamos pareigos, turi būti numatomos ir šioms funkcijoms (pareigoms) reikalingos lėšos, taip pat tai, kad jeigu biudžetiniams metams nepasibaigus savivaldybėms perduodamos dar ir kitos valstybės funkcijos (nustatomos pareigos), tam taip pat turi būti skiriamos lėšos.

Savivaldos teisė yra įgyvendinama per savivaldos institucijas – savivaldybių tarybas (Konstitucijos 119 str. 1 d.). Pažymėtina, kad jokios kitos savivaldos institucijos, išskyrus savivaldybių tarybas, Konstitucijoje nėra nurodytos; sąvoka „savivaldos institucijos“ išreiškia administracinių vienetų teritorinių bendruomenių atitinkamų institucijų konstitucinę paskirtį: tai yra institucijos, per kurias yra įgyvendinama atitinkamų bendruomenių savivaldos teisė (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas).

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad pagal Konstituciją savivaldybių tarybų nariai negali būti nelygūs savo teisiniu statusu. Konstitucijoje yra įtvirtintas dvigubo mandato draudimo principas. Tie patys asmenys negali tuo pat metu vykdyti funkcijų įgyvendinant valstybės valdžią ir būti savivaldybių tarybų, per kurias įgyvendinama savivaldos teisė, nariais; savivaldybių tarybų nariais negali būti Seimo nariai, Respublikos Prezidentas, Vyriausybės nariai, teisėjai.

Savivaldybių tarybų nariais taip pat negali būti valstybės pareigūnai, kurie pagal Konstituciją ir įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą. Jeigu susidaro tokia teisinė situacija, kad kuris nors iš minėtų asmenų (negalinčių tuo pat metu būti ir savivaldybių tarybų nariais) yra 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.

Konstitucijos 119 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad įstatymams, Vyriausybės bei savivaldybės tarybos sprendimams tiesiogiai įgyvendinti

savivaldybių tarybos sudaro joms atskaitingus vykdomuosius organus. Savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai negali būti sudaromi iš juos sudarančių savivaldybių tarybų narių.

Konstitucijoje nėra nustatyta savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų rūšys (kolegialūs, vienasmeniai organai), formavimo tvarka, pavadinimai, tarpusavio ryšiai; jų funkcijos ir kompetencija nustatytos tik bendriausiais bruožais. Savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų funkcijas ir kompetenciją paliekama nustatyti Seimui įstatyme. Savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai turi būti sudaromi savivaldybės tarybos įgaliojimų laikui.

Taigi Konstitucijoje yra numatytos dvi savivaldybių institucijų rūšys: savivaldybių tarybos (atstovaujamosios institucijos) ir joms atskaitingi vykdomieji organai (vykdomosios institucijos). Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytais atvejais savivaldybių atstovaujamosioms ir vykdomosioms institucijoms suteikiami valdingi įgalinimai. Tokios savivaldybių institucijos – tai savivaldybių valdžios ir viešojo administravimo institucijos. Kadangi savivaldybių tarybų priimami sprendimai yra neatsiejami nuo šių sprendimų vykdymo, tai tiek Konstitucijoje numatytos savivaldybių atstovaujamosios institucijos, tiek savivaldybių vykdomosios institucijos pagal savo kompetenciją yra atsakingos už savivaldos teisės įgyvendinimą, už įstatymų, Vyriausybės bei savivaldybės tarybos sprendimų tiesioginį įgyvendinimą (Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 24 d. nutarimas).

Minėta, kad Konstitucijoje nustatyti ne tik savivaldos, bet ir *vietos valdymo* pagrindai – aukštesniuosiuose administraciniuose vienetuose valdymą organizuoja Vyriausybė (123 str. 1 d.).

Konstitucinis Teismas 1998 m. vasario 18 d. nutarime konstatavo, kad vietos valdymas yra valstybinio valdymo (t. y. vykdomosios valdžios) funkcijų vykdymas vietose – atitinkamuose administraciniuose vienetuose. Pagal iki 2010 m. rugsėjo 1 d. galiojusį Lietuvos Respublikos apskrities valdymo įstatymą[1202] Lietuvos Respublikos teritorijos aukštes-

[1202] Lietuvos Respublikos Seimas 2009 m. liepos 7 d. priėmė Lietuvos Respublikos apskrities valdymo įstatymo ir jį keitusių įstatymų pripažinimo netekusiais galios įstatymą (*Valstybės žinios.* 2009, Nr. 87-3661). Šio įstatymo 1 straipsniu buvo pripažintas netekusiu galios Lietuvos Respublikos apskrities valdymo įstatymas (*Valstybės žinios.* 1994, Nr. 101-2015) ir jį keitę bei papildę įstatymai, taip pat nustatyta, kad apskričių viršininkų pareigybės panaikinamos ir apskričių viršininkų administracijos likviduojamos teisės aktų nustatyta tvarka 2010 m. liepos 1 d. (2 str. 4 d.).

nysis administracinis vienetais vadinamos *apskritys*, o valstybės valdymą per apskrities viršininką, ministerijas ir kitas Vyriausybės institucijas organizavo Vyriausybė.

2010 m. liepos 1 d. buvo formaliai užbaigta vadinamoji apskričių reforma. Valstybės teritorijos administracinis teritorinis suskirstymas nepasikeitė, aukštesnieji administraciniai vienetai (apskritys) nebuvo panaikintos, tačiau apskrityse neliko vietos valdymo institucijų. Pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymą valdymą apskrityse Vyriausybė organizuoja per centrinės valstybės valdžios institucijas – ministerijas ir įstaigas, įvairius Vyriausybei pavaldžius ar atskaitingus viešojo administravimo subjektus.

3 POSKYRIS. SAVIVALDYBIŲ INSTITUCIJŲ SISTEMA: TARYBA, MERAS, ADMINISTRACIJA, KONTROLĖ IR AUDITAS

Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatiniams gyventojams laiduojama savivaldos teisė įgyvendinama per atitinkamas savivaldybių tarybas. Savivaldos teisės įgyvendinimas neįmanomas be demokratinio atstovavimo, taigi vietos (teritorinių) bendruomenių savivaldos teisė visų pirma reiškia, kad šių bendruomenių nariams Konstitucijoje užtikrinama galimybė laisvuose ir teisinguose demokratiniuose rinkimuose sudaryti savivaldybės tarybą – išrinkti atitinkamos teritorinės bendruomenės atstovybės narius.

3.1. Savivaldybės taryba

Pagal Konstituciją savivaldybių tarybos – vienintelės *savivaldos* institucijos, kurios įgyvendina teritorinėms bendruomenėms laiduotą savivaldos teisę.

Pagal Konstituciją savivaldybių tarybų nariais Lietuvos Respublikos piliečius 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 (Konstitucijos 119 str. 2 d.).

Minėta, kad pagal Konstituciją savivaldybių tarybų nariais negali būti Respublikos Prezidentas, Seimo ir Vyriausybės nariai bei teisėjai, kuriems Konstitucijoje yra nustatytas ypatingas teisinis statusas. 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.

Pagal Konstituciją savivaldybių tarybų nariais taip pat negali būti valstybės pareigūnai, kurie pagal Konstituciją ir įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą.

Savivaldybių tarybų rinkimų tvarka, įgaliojimai ir kompetencija, kiti savivaldybių institucinės sistemos pagrindai sukonkretinti Savivaldybių tarybų rinkimų, Vietos savivaldos ir kituose įstatymuose.

Vietos savivaldos įstatyme nustatyta, kad savivaldybės taryba susideda iš įstatymų nustatyta tvarka demokratiškai išrinktų savivaldybės bendruomenės atstovų (11 str. 2 d.).

Savivaldybių tarybų rinkimų įstatyme nustatyta, kad savivaldybių tarybų nariai renkami ketveriems metams *daugiamandatėse* rinkimų apygardose, remiantis visuotine ir lygia rinkimų teise, slaptu balsavimu[1203] tiesioginiuose rinkimuose *pagal proporcinę rinkimų sistemą*. Kiekvienoje savivaldybėje sudaroma viena daugiamandatė savivaldybės rinkimų apygarda (1 str.).

[1203] Konstitucinis Teismas 2004 m. lapkričio 5 d. išvadoje konstatavo, kad įstatymų leidėjas pagal Konstituciją turi pareigą įstatyme nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris užtikrintų, kad rinkėjai balsuotų *asmeniškai ir slaptai,* kad balsavimo metu nebūtų galima paveikti rinkėjų valios ir jos kontroliuoti. Ypač neleistina, kad rinkimų finansavimas būtų neskaidrus ar nekontroliuojamas, kad rinkimų kampanijoje būtų naudojamos tokios rinkimų technologijos, kurios prieštarauja moralei, teisingumui, visuomenės darnai. 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 papirkinėjimui, reiškiančiam, kad iš Lietuvos Respublikos piliečių atimama teisė laisvai, patiems pareikšti savo tikrąją valią. Tai buvo pasakyta apie Lietuvos Respublikos Seimo – Tautos atstovybės rinkimus, tačiau visų rinkimų sąžiningumas, finansavimo skaidrumas yra svarbi pasitikėjimo atstovaujamąja institucija, renkamais pareigūnais, savivaldybėmis (ir apskritai viešąja valdžia) prielaida (žr. Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvadą „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento paklausimo, ar per 2004 m. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimus nebuvo pažeistas Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas“. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 163-5955).

Konstitucinis Teismas 2007 m. vasario 9 d. priėmė nutarimą, kuriame Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo 34 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas reguliavimas ta apimtimi, kuria, įstatymų leidėjui *pasirinkus vien proporcinę* savivaldybių tarybų *rinkimų sistemą*, *nebuvo nustatyta*, kad nuolatiniai savivaldybių gyventojai *gali būti renkami* į atitinkamų savivaldybių tarybas ir būdami įrašyti į ne politinių partijų sudaromus kandidatų į savivaldybių tarybų narius sąrašus, buvo pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai[1204].

Rinkimų tvarka buvo pakeista Seimo priimtame 2010 m. birželio 30 d. Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo pakeitimo įstatyme. Tačiau Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo 34 straipsnyje (2010 m. birželio 30 d. redakcija) nustatytas reguliavimas vėl pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai: tiek, kiek, įstatymų leidėjui *pasirinkus vien proporcinę* savivaldybių tarybų *rinkimų sistemą*, nustatyta, kad *pavieniai asmenys*, neįrašyti į kandidatų sąrašus, daugiamandatėje rinkimų apygardoje *gali išsikelti kandidatais* į savivaldybės tarybos narius, taip pat tiek, *kiek jame nenustatyta*, kad Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų nuolatiniai *gyventojai gali būti keliami kandidatais* į atitinkamų savivaldybių tarybas *būdami įrašyti ir į ne politinių partijų sudaromus kandidatų* į savivaldybių tarybų narius *sąrašus*[1205].

Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad įstatymų leidėjas, paisydamas Konstitucijos, gali pasirinkti ir vien proporcinę savivaldybių tarybų rinkimų sistemą, tačiau jis negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kad

[1204] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo 34 straipsnio (2006 m. gruodžio 21 d. redakcija) 1 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ (*Valstybės žinios*. 2007, Nr. 19-722). Pažymėtina, kad Estijos Aukščiausiojo Teismo Konstitucinės priežiūros kolegijos 2002 m. liepos 15 d. sprendimu (byloje Nr. 3-4-1-7-02) antikonstituciniu buvo pripažintas Vietos savivaldos tarybų rinkimų įstatyme (2002 m. kovo 27 d. redakcija) nustatytas reguliavimas, pagal kurį asmuo galėjo kandidatuoti ne tik politinių partijų sąrašuose, bet ir kaip nepriklausomas kandidatas, tačiau pagal šį įstatymą savivaldybių tarybų rinkimuose negalėjo kelti kandidatūrų politinėms partijoms nepriklausančių asmenų rinkimų koalicijos (*Konstitucinė jurisprudencija*. 2006, Nr. 1).

[1205] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo (2010 m. birželio 30 d. redakcija) 34 straipsnio, 83 straipsnio 2, 3, 4, 5 dalių, Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo (2010 m. gegužės 18 d. redakcija) 3 straipsnio 2 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ (*Valstybės žinios*. 2011, Nr. 58-2771).

asmenys, įrašyti į politinių partijų (ar kitų kolektyvinių subjektų) sudaromus kandidatų sąrašus, daugiamandatėse rinkimų apygardose varžytųsi su pavieniais asmenimis, neįrašytais į kandidatų sąrašus, nes taip būtų iškreipiama proporcinės rinkimų sistemos esmė, pažeidžiamas Konstitucijos 119 straipsnio 2 dalyje įtvirtintas lygios rinkimų teisės principas.

Savivaldybių tarybų rinkimų įstatyme (2010 m. gruodžio 21 d. redakcija) nustatyta, kad teisę rinkti savivaldybės tarybos narius turi nuolatiniai šios savivaldybės gyventojai (rinkėjai), kuriems rinkimų dieną yra sukakę 18 metų (2 str. 1 d.). Pagal Konstitucijos 34 straipsnio 3 dalį (ir pagal Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymą) rinkimuose negali dalyvauti (neturi teisės rinkti ir būti išrinktais) asmenys, kurie yra teismo pripažinti neveiksniais.

Savivaldybės tarybos nariu gali būti renkamas *nuolatinis* šios savivaldybės gyventojas, rinkimų dieną sukakęs 20 metų (2 str. 2 d.). Savivaldybės tarybos nariais negali būti renkami asmenys, kurie, likus 65 dienoms iki rinkimų, yra nebaigę atlikti bausmės pagal teismo nuosprendį, taip pat asmenys, teismo pripažinti neveiksniais arba nepakaltinamais. Tarybos nariu taip pat negali būti renkamas užsienio valstybės pilietis, kurio pasyvioji rinkimų teisė yra teismo apribota toje valstybėje, kurios pilietis jis yra (2 str. 4 d.). Savivaldybės tarybos nariais negali būti renkami asmenys, rinkimų dieną atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją krašto apsaugos tarnybą, taip pat likus 65 dienoms iki rinkimų neišėję į atsargą ar pensiją profesinės karo tarnybos kariai bei statutinių institucijų ir įstaigų pareigūnai, kuriems specialiais įstatymais ar statutais yra apribotas dalyvavimas politinėje veikloje (2 str. 5 d.).

Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo 10 straipsnyje nustatyta, kad savivaldybės tarybos narių skaičius priklauso nuo gyventojų toje savivaldybėje skaičiaus: pvz., mažiausioje Neringos savivaldybėje (apie 2 tūkst. rinkėjų) ir kitose, kuriose yra mažiau kaip 5 tūkst. gyventojų yra renkama 15 tarybos narių, o didžiausioje – Vilniaus (ir kitose, kuriose yra daugiau kaip 500 tūkst. gyventojų) – renkamas 51 tarybos narys.

Pagal Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo 7 straipsnio 2 dalį savivaldybių tarybų rinkimus skelbia Lietuvos Respublikos Seimas ne vėliau kaip likus 5 mėnesiams iki tarybų narių įgaliojimų pabaigos. Rinkimus organizuoja ir vykdo Vyriausioji rinkimų komisija, taip pat apygardų ir apylinkių rinkimų komisijos

Savivaldybės tarybos kompetencija, veiklos formos. Įstatymo numatytiems administraciniams vienetams (jų nuolatiniams gyventojams) laiduojama savivaldos teisė reiškia valstybės teritorijos administracinių vienetų bendruomenių ir jų vardu veikiančių vietinės valdžios institucijų savitvarką ir savaveiksmiškumą, kurių ribas apibrėžia Konstitucija ir įstatymai. Siekiant užtikrinti savivaldybių savarankiškumą, finansinį nepriklausomumą, vietinių bendruomenių valdžios veiksmingumą, garantuoti savivaldybių institucijų gebėjimą vykdyti Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytas funkcijas, teritorinių bendruomenių atstovybėms – savivaldybių taryboms suteikiama teisė nustatyti vietines rinkliavas, formuoti vietos savivaldybių biudžetus, savo biudžeto sąskaita nustatyti mokesčių bei rinkliavų lengvatas, ginti pažeistas teises teismine tvarka ir kt. Savivaldybėms pagal įstatymo nustatytas ribas pavedama administruoti turtą, inicijuoti, kurti ir įgyvendinti įvairias socialines, ekonomines programas, regioninės raidos projektus, steigti įmones, įstaigas šioms programoms ir projektams įgyvendinti.

Konstitucijoje yra *expressis verbis* nustatyta teritorinių bendruomenių ir vietinės valdžios institucijų savitvarką bei savarankiškumą užtikrinanti *išimtinė savivaldybių kompetencija*: antai pagal Konstitucijos 47 straipsnio 2 dalį savivaldybėms gali būti leidžiama įsigyti nuosavybėn ne žemės ūkio paskirties žemės sklypus, reikalingus jų tiesioginei veiklai skirtiems pastatams bei įrenginiams statyti ir eksploatuoti; Konstitucijos 119 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad Lietuvos Respublikos įstatymams, Vyriausybės bei savivaldybės tarybos sprendimams tiesiogiai įgyvendinti savivaldybės taryba sudaro jai atskaitingus vykdomuosius organus; pagal Konstitucijos 121 straipsnio 1 dalį savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetą; Konstitucijos 121 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad savivaldybių tarybos turi teisę pagal įstatymo numatytas ribas ir tvarką nustatyti vietines rinkliavas, savo biudžeto sąskaita savivaldybių tarybos gali numatyti mokesčių bei rinkliavų lengvatas; pagal Konstitucijos 122 straipsnį savivaldybių tarybos dėl jų teisių pažeidimo turi teisę kreiptis į teismą.

Pagal Vietos savivaldos įstatymą savivaldybės tarybos kompetencija yra *išimtinė* ir *paprastoji*. Išimtinei savivaldybės tarybos kompetencijai priskirti tokie įgaliojimai: rinkti merą ir atleisti jį iš pareigų prieš terminą; mero teikimu skirti mero pavaduotojus, taip pat juos atleisti iš pareigų pirma laiko; mero teikimu skirti savivaldybės administracijos direk-

torių ir jo pavaduotojus ir atleisti juos iš pareigų; tvirtinti savivaldybės administracijos struktūrą; rinkti Kontrolės komiteto pirmininką, tvirtinti Kontrolės komiteto programą; tvirtinti savivaldybės biudžetą ir t. t. Vietos savivaldos įstatyme nustatyta *paprastoji* savivaldybės tarybos kompetencija: skirti savivaldybės biudžetinių įstaigų vadovus į pareigas ir atleisti juos teisės aktų nustatyta tvarka; skirti savivaldybės viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė) vadovus į pareigas ir atleisti iš jų; tvirtinti savivaldybės lygmens specialiuosius ir detaliuosius planus ir kt. Vietos savivaldos įstatyme nustatyta, kad išimtinei savivaldybės kompetencijai priskirtų įgaliojimų savivaldybės taryba negali perduoti jokiai kitai savivaldybės institucijai ar įstaigai.

Savivaldybių tarybos taip pat steigia savivaldybių įstaigas ir įmones, sudaro savivaldybės tarybos komitetus, komisijas, kitus savivaldybės tarybos struktūrinius padalinius, mero teikimu sudaro savivaldybės tarybos kolegiją.

Vietos savivaldos įstatyme nustatyta, kad savivaldybės tarybos įgaliojimai prasideda, kai į pirmąjį posėdį susirenka išrinkti tarybos nariai ir baigiasi, kai į pirmąjį posėdį susirenka naujai išrinkti tarybos nariai.

Tarybos narys visas valstybės politiko ir savivaldybės bendruomenės atstovo teises įgyja tik po to, kai prisiekia įstatymo nustatyta tvarka.

Savivaldybės tarybos veiklos tvarką ir formas nustato Vietos savivaldos įstatymas ir savivaldybės tarybos veiklos reglamentas. Savivaldybės taryba savo įgaliojimus įgyvendina ir sprendimus priima kolegialiai – savivaldybės tarybos posėdžiuose. Tarybos posėdžiai yra teisėti, jeigu juose dalyvauja išrinktų tarybos narių dauguma. Sprendimai priimami posėdyje dalyvaujančių tarybos narių balsų dauguma. Savivaldybės tarybos posėdžius prireikus, bet ne rečiau kaip kas 3 mėnesiai, šaukia ir jiems pirmininkauja meras, o kai jo nėra, – mero pavaduotojas.

Savivaldybės tarybos sprendimai galioja visoje savivaldybės teritorijoje ir yra privalomi visoms savivaldybės teritorijoje esančioms įstaigoms, įmonėms, organizacijoms, nuolatiniams savivaldybės gyventojams, fiziniams ir juridiniams asmenims, kurie veikia savivaldybių institucijų kompetencijai priskirtose srityse.

Savivaldybės tarybos posėdžiams klausimus rengia savivaldybės tarybos komitetai ir komisijos, savivaldybės tarybos narių frakcijos ir grupės, tarybos nariai, savivaldybės kontrolierius, savivaldybės meras

ir savivaldybės administracijos direktorius. Savivaldybės taryba svarstomais klausimais priima sprendimus ir kontroliuoja jų įgyvendinimą. Savivaldybės taryba ne rečiau kaip vieną kartą per metus reglamento nustatyta tvarka turi pateikti savivaldybės bendruomenei viešą savo veiklos ataskaitą.

Savivaldybės taryba savo įgaliojimų laikui iš tarybos narių gali sudaryti *patariamąjį* organą – *savivaldybės tarybos kolegiją*, pavesti šiai kolegijai vykdyti Vietos savivaldos įstatyme nustatytas funkcijas – svarstyti ir teikti siūlymus dėl savivaldybės teritorijos raidos analizės, dėl bendrųjų ilgalaikių socialinių, kultūrinių, ūkinių ir kitų programų projektų rengimo organizavimo ir kt.

Savivaldybės tarybos posėdžiams, komitetams, merui aptarnauti, taip pat savivaldybės tarybos sprendimų projektams rengti, nagrinėti ir išvadų dėl savivaldybės tarybos sprendimų projektams rengti mero siūlymu gali būti steigiamas savivaldybės tarybos *sekretoriatas*. Jam vadovauja savivaldybės meras.

3.2. Savivaldybės meras

Vietos savivaldos įstatyme nustatyta, kad meras yra savivaldybės vadovas, *atskaitingas* savivaldybės tarybai ir bendruomenei už savo ir visos savivaldybės veiklą. Meru (ir mero pavaduotojais) gali būti tik Lietuvos Respublikos piliečiai. .

Meras vadovauja savivaldybės tarybos darbui. Jis planuoja savivaldybės tarybos veiklą, sudaro tarybos posėdžių darbotvarkes, šaukia posėdžius ir jiems pirmininkauja, siūlo savivaldybės tarybai sprendimų projektus, koordinuoja jos struktūrinių padalinių – tarybos komitetų ir komisijų veiklą, pasirašo tarybos sprendimus ir posėdžių protokolus.

Savivaldybės taryba *išrenka* merą savo įgaliojimų laikui iš tarybos narių slaptu balsavimu, paprasta visų savivaldybės narių dauguma.

Savivaldybės meras ar jo pavaduotojas prieš terminą netenka savo įgaliojimų savivaldybės tarybos sprendimu, jeigu už tai balsuoja visų savivaldybės tarybos narių dauguma: 1) Vyriausybės arba Valstybės kontrolės siūlymu už įstatymų ar kitų teisės aktų pažeidimus, dėl kurių padaryta esminė žala valstybės ar savivaldybės interesams ir nuosavybei; 2) kai tampa ilgą laiką nedarbingas (nedirba daugiau kaip 120 kalendo-

rinių dienų iš eilės arba daugiau kaip 140 dienų per paskutinius 12 mėnesių); 3) kai pateikia atsistatydinimo prašymą.

Mero ar jo pavaduotojo atleidimo iš pareigų (politiniais motyvais) klausimą savivaldybės taryba svarsto, kai ne mažiau kaip 1/3 visų tarybos narių pareiškia *nepasitikėjimą*. Šie savivaldybės pareigūnai atleidžiami iš pareigų, jeigu tokiam sprendimui pritaria bent pusė savivaldybės tarybos narių. Mero ar jo pavaduotojo įgaliojimai nutrūksta, jeigu šie savivaldybės pareigūnai netenka tarybos nario mandato. Pasibaigus savivaldybės tarybos įgaliojimams, baigiasi ir šios tarybos išrinkto mero, taip pat jo pavaduotojų įgaliojimai.

3.3. Vykdomoji savivaldybių valdžia

Savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų funkcijos ir kompetencija nustatoma i įstatymais.

Įstatymuose reglamentuojant savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų formavimą, funkcijas ir kompetenciją, būtina paisyti Konstitucijoje įtvirtintų vietos savivaldos principų: atstovaujamosios demokratijos, vykdomųjų organų atskaitingumo atstovybei, savivaldybių tarybų viršenybės joms atskaitingų vykdomųjų organų atžvilgiu ir kt. Įstatymų leidėjas turi diskreciją įstatyme nustatyti, kokia tvarka – rinkimų ar kitokia – yra sudaromi minėti vykdomieji organai, kurie iš jų yra kolegialūs, o kurie – vienasmeniai, kokie yra jų tarpusavio ryšiai. Įstatymų leidėjas taip pat turi diskreciją įstatyme nustatyti kolegialių vykdomųjų organų struktūrą ir narių skaičių arba palikti tai pagal įstatymą nustatyti savivaldybių taryboms (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas).

Savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai turi būti sudaromi savivaldybės tarybos įgaliojimų laikui. Savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai negali būti sudaromi iš juos sudarančių savivaldybių tarybų narių.

Savivaldybės administracija. Pagal Vietos savivaldos įstatymą *savivaldybės administracija* yra savivaldybės įstaiga, kurią sudaro struktūriniai ir teritoriniai padaliniai – administracijos filialai (seniūnijos) bei atitinkami politinio pasitikėjimo ir karjeros valstybės tarnautojai.

Savivaldybės administracijos struktūrą ir didžiausią leistiną valstybės tarnautojų bei kitų darbuotojų skaičių, jos veiklos nuostatus, darbo

užmokesčio fondą tvirtina savivaldybės taryba. Savivaldybės administracijos įgaliojimai nesusiję su savivaldybės tarybos įgaliojimų pabaiga. Savivaldybės administracijos valstybės tarnautojai ir darbuotojai negali būti savivaldybės, kurioje jie dirba, tarybos nariais.

Savivaldybės administracija organizuoja ir prižiūri savivaldybės turto valdymą ir naudojimą, savivaldybės biudžeto pajamų ir išlaidų buhalterinės apskaitos tvarkymą, įstatymų, Vyriausybės nutarimų, savivaldybės tarybos ir kitų savivaldybės institucijų sprendimų įgyvendinimą arba pati juos įgyvendina, administruoja viešųjų paslaugų teikimą, atstovauja savivaldybei įmonių valdymo organuose, rengia savivaldybės institucijų sprendimų ir potvarkių projektus, atlieka savivaldybės tarybos narių, mero, savivaldybės kontrolieriaus (kontrolės ir audito tarnybos), savivaldybės tarybos sekretoriato finansinį, ūkinį ir materialinį aptarnavimą.

Savivaldybės administracijai vadovauja *savivaldybės administracijos direktorius* – savivaldybės tarybai ir merui *pavaldus* bei *atskaitingas* savivaldybės vykdomosios valdžios vadovas

Savivaldybės administracijos teritoriniai padaliniai (seniūnijos). Pagal Vietos savivaldos įstatymo 31 straipsnį *seniūnija* yra juridinio asmens teises turintis atitinkamos savivaldybės administracijos filialas (t. y. savivaldybės vykdomosios valdžios teritorinis padalinys, kurio veiklos teritorija yra tam tikra savivaldybės teritorijos dalis). Seniūnijų skaičių, jų pavadinimus, aptarnaujamos teritorijos ribas ir seniūnijoms perduodamas savivaldybės administracijos funkcijas nustato savivaldybės taryba.

Seniūnijos veiklą reglamentuoja savivaldybės administracijos direktoriaus patvirtinti *seniūnijos veiklos nuostatai*. Seniūnijos finansuojamos iš savivaldybės biudžeto pagal kiekvienais metais savivaldybės tarybos patvirtintas *seniūnijų veiklos programas*.

Seniūnija organizuoja ir (arba) kontroliuoja savivaldybės institucijų sprendimų įgyvendinimą, viešuosius ir visuomenei naudingus darbus, savivaldybės kelių, bendrojo naudojimo teritorijų, kapinių, želdinių, gatvių, šaligatvių valymą ir priežiūrą, gatvių ir kitų viešųjų vietų apšvietimą, vaikų teisių apsaugos prevenciją ir darbą su probleminėmis šeimomis, socialinės paramos teikimą ir pašalpų mokėjimą, dalyvauja rengiant ir įgyvendinant gyventojų užimtumo, gyventojų teisių apsaugos, informacinės visuomenės plėtros, įvairias kitas socialines programas; padeda organizuoti rinkimus bei referendumus ir vykdo kitas funkcijas.

Seniūnijos vadovas yra *seniūnas* – karjeros valstybės tarnautojas. Jį konkurso būdu skiria ir atleidžia savivaldybės administracijos direktorius, vadovaudamasis Valstybės tarnybos įstatymu.

Savivaldybės kontrolė ir auditas. Savivaldybei nuosavybės teise priklausančio turto ir patikėjimo teise valdomo valstybės turto naudojimo kontrolę, taip pat savivaldybės biudžeto vykdymo, biudžeto asignavimų valdytojų išlaidų, turto apskaitos, finansinės atskaitomybės auditą, savivaldybės vykdomųjų institucijų, savivaldybės kontroliuojamų įmonių ir įstaigų finansinį ir veiklos auditą vykdo *savivaldybės kontrolierius*.

Savivaldybės kontrolierius yra atskaitingas savivaldybės tarybai. Savivaldybės kontrolieriaus (savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos) veikla grindžiama nepriklausomumo, teisėtumo, viešumo, objektyvumo ir profesionalumo principais. Savivaldybės kontrolierius, kontrolės ir audito tarnybos valstybės tarnautojai negali būti savivaldybės tarybos nariais.

Savivaldybės kontrolierius į pareigas priimamas konkurso būdu ir iš jų atleidžiamas Valstybės tarnybos įstatymo nustatyta tvarka. Savivaldybės kontrolieriaus (savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos valstybės tarnautojų) veiklos laikas nėra susietas su savivaldybės tarybos kadencijų trukme.

4 POSKYRIS.
SAVIVALDYBIŲ VALSTYBINĖ (TEISINĖ) PRIEŽIŪRA IR TIESIOGINIS VALDYMAS SAVIVALDYBĖS TERITORIJOJE

Konstitucijos 123 straipsnyje nustatyta, kad Vyriausybės skiriami atstovai prižiūri, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos, ar vykdo Vyriausybės sprendimus (2 d.); Vyriausybės atstovo įgaliojimus ir jų vykdymo tvarką nustato įstatymas (3 d.).

Pagal Lietuvos Respublikos administracinės priežiūros įstatymą Vyriausybės atstovas (apskrityje) yra valstybės tarnautojas – įstaigos vadovas, į pareigas skiriamas ketveriems metams ir iš jų atleidžiamas Valstybės tarnybos įstatymo nustatyta tvarka. Vyriausybės atstovas yra *pavaldus* Vyriausybei ir *atskaitingas* Ministrui Pirmininkui. Vyriausybė įsteigia Vyriausybės atstovo tarnybą, tvirtina Vyriausybės atstovo tarnybos veiklos nuostatus.

Vyriausybės atstovas tikrina, ar savivaldybės kolegialių ir nekolegialių administravimo subjektų teisės aktai neprieštarauja įstatymams, Vyriausybės nutarimams ir kitiems su įstatymų įgyvendinimu susijusiems centrinių valstybinio administravimo subjektų priimtiems teisės aktams; kai savivaldybės administravimo subjektai nesilaiko Konstitucijos ir įstatymų, nevykdo Vyriausybės sprendimų, *reikalauja*, kad Konstitucijos būtų laikomasi, įstatymai būtų įgyvendinti, o Vyriausybės sprendimai įvykdyti; siūlo panaikinti arba pakeisti neteisėtus savivaldybės administravimo subjektų teisės aktus; kai savivaldybės administravimo subjektai nesutinka panaikinti ar pakeisti ginčijamą teisės aktą, atsisako įgyvendinti įstatymą ar vykdyti Vyriausybės sprendimą, kreipiasi į administracinį teismą.

Vyriausybės atstovas taip pat atlieka *išankstinę* savivaldybės kolegialių administravimo subjektų rengiamų teisės aktų projektų priežiūrą.

Jeigu savivaldybės administravimo subjektai 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 gali savo potvarkiu *sustabdyti* tokių savivaldybės administravimo subjektų teisės aktų vykdymą ir sandorių pasirašymą. Sustabdytas savivaldybės administravimo subjekto teisės aktas negali būti vykdomas, kol atitinkamos kompetencijos teismas nuspręs dėl pareiškimo ar ieškinio užtikrinimo priemonių.

Kraštutinė priemonė užtikrinti Vietos savivaldos įstatyme nustatytų savivaldybių funkcijų įgyvendinimą, užkirsti kelią savivaldybių institucijų neteisėtiems veiksmams yra tiesioginio valstybės valdymo įvedimas savivaldybės teritorijoje.

Pagal Lietuvos Respublikos laikino tiesioginio valdymo savivaldybės teritorijoje įstatymo 3 straipsnio 2 dalį savivaldybės taryba ir jos nariai netenka savo įgaliojimų laikinai įvedus *tiesioginį valdymą* savivaldybės teritorijoje. Tiesioginis valdymas savivaldybės teritorijoje gali būti laikinai įvedamas Seimo nutarimu (kartu turi būti nustatyta ir naujų rinkimų į savivaldybės tarybą data), kai yra nurodytame įstatyme nustatyti tiesioginio valdymo pagrindai: 1) savivaldybės taryba savo veiksmais kėsinasi į valstybės teritorijos vientisumą bei konstitucinę santvarką; 2) remdamasi teismų sprendimais, Vyriausybė konstatuoja, kad savivaldy-

bės taryba šiurkščiai pažeidinėja Lietuvos Respublikos Konstituciją bei įstatymus; 3) savivaldybės taryba per Vietos savivaldos įstatyme nustatytą laiką neišrenka mero ir nepaskiria mero pavaduotojo bei savivaldybės administracijos direktoriaus; 4) du ketvirčius iš eilės nevyksta savivaldybės tarybos posėdžiai; 5) Vyriausioji rinkimų komisija pakartotinių rinkimų į savivaldybės tarybą rezultatus pripažino negaliojančiais; 6) savivaldybės taryba negali vykdyti savo įgaliojimų dėl aplinkybių, susijusių su nepaprastosios padėties įvedimu savivaldybės teritorijoje.

Laikiną tiesioginį valdymą savivaldybės teritorijoje įgyvendina Vyriausybė per paskirtą Vyriausybės įgaliotinį. Savivaldybės taryba ir tarybos nariai po laikino tiesioginio valdymo įvedimo savivaldybės teritorijoje netenka įgaliojimų, išskyrus įstatyme numatytus atvejus.

Vyriausybės įgaliotinis ir Vyriausybės įgaliotinio pavaduotojas yra politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojai. Vyriausybės įgaliotinio ir jo pavaduotojo skyrimo ir atleidimo bei darbo apmokėjimo tvarką nustato Valstybės tarnybos įstatymas.

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.

XXVII SKYRIUS.
LIETUVOS VALSTYBĖS ŪKIO SISTEMOS KONSTITUCINIAI PAGRINDAI

Teisė, reguliuodama su šalies ūkiu susijusius visuomeninius santykius, apibrėžia valstybės ekonominės politikos turinio ribas, nustato leistinas šios politikos vykdymo priemones bei 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[1206]. Pagrindinės mūsų šalies ūkio gairės yra nustatytos Konstitucijos IV skirsnyje, o 46-ame šio skirsnio straipsnyje – esminiai ekonominės veiklos principai.

1 POSKYRIS.
PRIVATI NUOSAVYBĖ, ŪKINĖS VEIKLOS LAISVĖ IR INICIATYVA KAIP LIETUVOS ŪKIO PAGRINDAS

Privati nuosavybė Lietuvoje buvo saugoma ir ginama nuo seno. Vieni pirmųjų tai atspindintys teisės šaltiniai yra 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 apsaugą ir gynybą[1207]. Situacija iš esmės pasikeitė sovietinės okupacijos laikotarpiu, kai visa Lietuvos teisė, o ypač privatinė teisė buvo veikiama socialistinės ideologijos. Privati nuosavybė buvo panaikinta ir neigiama, smerkiama, kaip blogis, aukštinant socialistinę santvarką, pagrįstą visuomenine nuosavybe. Pirmasis socialistinės ideologijos uždavinys buvo

[1206] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 62-2283.

[1207] Cirtautienė, S.; Vasarienė, D. Social purpose of private property. *Jurisprudencija*. 2009, 4 (118): 105.

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.).[1208]

Socialistinės nuosavybės teisės doktrinos postulatus dėl nuosavybės sampratos, jos turinio ir ypač jos negatyvų požiūrį į privačią nuosavybę padėjo griauti prieš pat nepriklausomybės atkūrimą LTSR Aukščiausios Tarybos priimtas Nuosavybės pagrindų įstatymas[1209]. 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, jog 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 asmens teises (4 str.); savininkas turi teisę naudoti savo turtą bet kokiai ūkinei ar kitai įstatymų neuždraustai veiklai (10 str.); turto savininkas turi teisę samdyti darbui kitus asmenis (11 str.); fiziniams asmenims leidžiama turėti nuosavybės teise bet kokį turtą (13 str.). Atitinkamai buvo pakeistas ir Lietuvos TSR Konstitucijos II skyrius „Ekonominė sistema“. 1990 m. kovo 11 d., kai Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos deputatai priėmė aktą „Dėl Lietuvos Nepriklausomos Valstybės atstatymo“, tą pačią dieną buvo priimtas ir Lietuvos Respublikos Laikinasis Pagrindinis Įstatymas, kurio 44 straipsnio 1 dalyje buvo nustatyta, kad: „Lietuvos ekonominės sistemos pagrindas yra Lietuvos Respublikos nuosavybė, kurią sudaro piliečių privatinė nuosavybė, piliečių, susijungusių į grupes (kolektyvus), nuosavybė ir valstybinė nuosavybė.“[1210] Privačios nuosavybės (kaip ir bet kurios kitos rūšies nuosavybės) teisė visa apimtimi saugoma Lietuvos Respublikos Konstitucijos tik nuo 1990 m. kovo 11 d., tai yra nuo Lietuvos Respublikos Laikinojo Įstatymo (laikinosios Konstitucijos), kuriuo valstybė garantavo visiems nuosavybės teisės subjektams galimybę

[1208] Pakalniškis, V. Nuosavybės teisės doktrina ir Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. *Jurisprudencija.* 2002, 28 (20): 69–79.

[1209] Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios. 1990, Nr. 7-167.

[1210] Lietuvos Respublikos įstatymas dėl Lietuvos Respublikos laikinojo pagrindinio įstatymo. *Valstybės žinios*. 1990, Nr. 9-224.

savarankiškai valdyti, naudoti ir disponuoti jiems priklausančia nuosavybe, priėmimo dienos[1211]. Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme buvo įtvirtinta taip pat ir galimybė visiems nuosavybės subjektams savarankiškai valdyti jiems nuosavybės teise priklausančius objektus, jais naudotis ir disponuoti pagal Lietuvos įstatymus, taip pat nustatytos teisinės nuosavybės gynimo priemonės. Ši nuostata svarbi pirmiausia tuo, kad vėl buvo įtvirtintas privatinės nuosavybės teisės konstitucinio instituto atstatymas, tai yra faktiškai buvo pripažintas jo tęstinumas iš Lietuvos valstybės konstitucijų. Antra, buvo išvardytos trys mūsų valstybėje tuo metu buvusios pripažintos nuosavybės formos. Trečia, visos trys įteisintos nuosavybės formos buvo susietos bendra sąvoka „Lietuvos Respublikos nuosavybė“[1212]. Tai buvo aiškus posūkis privačios nuosavybės teisės atkūrimo, jos pripažinimo, o kartu ir apsaugos link[1213]. Taigi privačios nuosavybės teisės įtvirtinimas Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme buvo reikšmingiausios, kokią tik valstybė gali suteikti, apsaugos privačios nuosavybės savininkams, garantija.

Vėliau, 1992 m. priėmus Lietuvos Respublikos Konstituciją, šios nuostatos įgijo aiškesnes formuluotes. Taip pradėjo formuotis ir per keletą ekonominės reformos metų susiformavo ne tik privačios nuosavybės teisė, bet ir realūs privačios nuosavybės teisiniai santykiai ir jais grindžiamas krašto ūkis[1214].

Konstitucijos 46 straipsnio pirmojoje dalyje nustatyta, kad Lietuvos ūkis grindžiamas privačios nuosavybės teise, asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva. Šio Konstitucijos straipsnio nuostatos yra glaudžiai susijusios su kitų Konstitucijos straipsnių nuostatomis, kaip antai 23 straipsniu, kurio 1 dalyje nustatyta, kad nuosavybė neliečiama, nuosavybės teises saugo įstatymai. Tai reiškia savininko teisę turtą valdyti, juo nau-

[1211] Sinkevičius, V. Vosstanovlenije prava sobstennosti na nacionalizirovannoe imuščestvo: opyt Litovskoj Respubliki. *Pravovedenije.* 2005, Nr. 1, p. 43.

[1212] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. gegužės 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1994, Nr. 42-771.

[1213] Svetikaitė, R. Nuosavybės teisių atkūrimas kaip konstitucinė garantija. *Daktaro disertacija*. 2008, p. 18.

[1214] Pakalniškis, V.; Žilys, J. The problem of the Institute of Property and the resitution of property rights in constitutional jurisprudence of Lithuania. Some issues of genesis. Īpašums, tā apgrūtinājumi: problēmas, risinājumi, iespējas: rakstu krājums. 2006. ISBN 998476673X, p. 43–52.

dotis ir disponuoti[1215], o kitų asmenų pareigą susilaikyti nuo veiksmų, pažeidžiančių savininko teises. Privačios nuosavybės teisės įgyvendinimas taip pat garantuojamas Konstitucijos 46 straipsnio pirmojoje dalyje įtvirtinta asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva. Pagal Konstitucijos 28 straipsnį įgyvendindamas savo teises ir naudodamasis savo laisvėmis žmogus privalo laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių.

Asmens ūkinės veiklos laisvė sudaro sąlygas įgyvendinti įvairius turtinius asmens siekius. Pagal Konstituciją asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva yra grindžiamas tautos ūkis, todėl negali būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kuriuo ūkinės veiklos laisvei įgyvendinti būtų sudarytos netinkamos sąlygos[1216].

Asmens ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos sąvoka yra plati. Ji apima teisę laisvai pasirinkti verslą, teisę laisvai sudarinėti sutartis, laisvai pasirinkti užsiėmimą ir gyvenamąją vietą, sąžiningos konkurencijos laisvę, ūkinės veiklos subjektų lygiateisiškumą ir kt. Asmens ūkinės veiklos laisvė ir iniciatyva reiškia ir galimybes nekliudomai pertvarkyti jo ūkio subjektus, keisti jų veiklos pobūdį, steigti naujus ūkio subjektus ar likviduoti esančius. Ji yra neatsiejama nuo galimybės asmeniui, norinčiam užsiimti ūkine veikla arba, priešingai, norinčiam ja nebeužsiimti, be dirbtinių kliūčių patekti į rinką ir be dirbtinių kliūčių iš jos pasitraukti[1217]. Ūkinės veiklos laisvė yra įtvirtinta daugelio Europos demokratinių valstybių konstitucijose ir, kaip minėta aukščiau, glaudžiai siejasi su viena iš klasikinių, visuotinai pripažįstamų asmens teisių į privačia nuosavybę[1218]. Asmens ūkinės veiklos laisvė ir iniciatyva – tai teisinių

[1215] 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 reikia paminėti, kad 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 apie tai žr., pvz., Baranauskas, E.; Laurinavičius, K. ir kt. *Daiktinė teisė*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidykla, 2010, p. 58–63.

[1216] Konstitucinio Teismo 1995 m. balandžio 20 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 52-1284.

[1217] Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 63-2235.

[1218] Birmontienė, T. Ūkinės veiklos laisvės konstitucinė doktrina. *Konstituciniai ekonominės laisvės pagrindai ir kitos konstitucinės jurisprudencijos problemos*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo leidykla, 2010, p. 12.

galimybių visuma, sudaranti prielaidas asmeniui savarankiškai priimti jo ūkinei veiklai reikalingus sprendimus[1219].

Asmens teisė į nuosavybę, ūkinės veiklos laisvė ir iniciatyva, kaip ir dauguma kitų Konstitucijoje įtvirtintų teisių bei laisvių, nėra absoliučios. Jos priskiriamos prie viešųjų laisvių, kurias įgyvendinant paliečiami visuomenės interesai[1220]. Asmens konstitucinė teisė į nuosavybę yra esminė asmens ūkinės veiklos laisvės įgyvendinimo sąlyga. Ribojant asmens teisę į nuosavybę, yra ribojama ir asmens ūkinės veiklos laisvė, kuri remiasi prigimtine žmogaus asmens laisve ir prigimtine teise turėti nuosavybę. Kai asmuo, įgyvendindamas privačios nuosavybės teises, dalyvauja ūkinėje veikloje, jis tampa vienu iš ūkinių santykių specialių subjektų, jam gali būti taikomi specialūs įstatymų nustatyti apribojimai[1221].

Ši asmens laisvė gali būti siejama ir su tam tikru valstybės veikimu ekonomikos srityje valstybės institucijoms tam tikru būdu reguliuojant ūkinės veiklos procesus, siekiant garantuoti šią asmens laisvę.

Greta jau minėto 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 ūkinių pastangų ir neužkirsti joms kelio, jeigu ši iniciatyva ar ūkinės pastangos nėra žalingos visuomenei, net jeigu jų naudingumas visuomenei ir nėra akivaizdus. Bet kokie valstybės ir savivaldybių pareigūnų bei institucijų sprendimai ar veiksmai, kuriais uždraudžiama ar nesuteikiamas leidimas reikštis, plėtotis asmenų iniciatyvai, užkertamas kelias tam tikroms ūkinėms pastangoms, turi nulemti vertinimas, kad atitinkamos iniciatyvos ar ūkinės pastangos yra žalingos visuomenei[1222].

Valstybė, užtikrindama aptariamo principo įgyvendinimą, gali pasirinkti įvairias visuomenei naudingų ūkinių pastangų ir iniciatyvos rėmimo formas. Vienu atveju įstatymuose gali būti numatytos lengvatines apmokestinimo sąlygas ūkio subjektams, užsiimantiems veikla, kurią valstybė ar savivaldybės vertina kaip naudingą visuomenei. Kitos jų gali būti

[1219] Konstitucinio Teismo 1996 m. balandžio 18 d. *Valstybės žinios.* 1996, Nr. 36-915.
[1220] Konstitucinio Teismo 2002 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2002, Nr. 28-1003.
[1221] Konstitucinio Teismo 1994 m. kovo 31 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1994, Nr. 26-450.
[1222] Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2005, Nr. 63-2235.

ūkio subjektams valstybės teikiama parama, pavyzdžiui, valstybės paskola. Tokios valstybės paskolos teikimo paskirtis būtų tenkinti viešąjį interesą.

Valstybės paramą ūkio subjektams lemia daugelis veiksnių, tarp jų valstybės ekonominė padėtis, valstybės ūkio raidos prioritetai, būtinumas 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 nustatyta valstybės institucijos, turinčios teisę priimti sprendimus dėl jos 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, tokių kaip atsakingo valdymo, skaidrumo, teisėtumo, lygiateisiškumo, sąžiningos konkurencijos principų.

Reguliuojant paramos teikimą ūkio subjektams negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo ūkio subjektams būtų suteikiamos privilegijos ar varžoma iniciatyva[1223]. 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[1224].

Principas, kad valstybė remia visuomenei naudingas ūkines pastangas ir iniciatyvą, reiškia Konstitucijoje įtvirtintą galimybę valdžios institucijoms vertinti ūkinės veiklos sritis pagal jų naudą visuomenei. Įvertinus ūkinės veiklos sritis šiuo pagrindu tampa lengviau įgyvendinti Konstitucijoje įtvirtintą valstybės teisę remti konkrečias ūkinės veiklos sritis ar konkrečias ūkines pastangas. Ūkinės veiklos vertinimas sudaro reikiamas prielaidas Konstitucijos 46 straipsnio trečiosios dalies nuostatai įgyvendinti: „Valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei.“ Taigi vienas iš svarbiausių šios nuostatos akcen-

[1223] Konstitucinio Teismo 2008 m. birželio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2008, Nr. 75-2965.

[1224] Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2003, Nr. 93-4223; Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2005, Nr. 87-3274; Konstitucinio Teismo 2007 m. liepos 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2007, Nr. 76-3018; Konstitucinio Teismo 2008 m. kovo 20 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2008, Nr. 34-1224.

tų – galimas diferencijuotas ūkinės veiklos teisinis reguliavimas, kurio pagrindinis kriterijus yra bendra tautos gerovė[1225].

2 POSKYRIS.
VALSTYBINIS ŪKINĖS VEIKLOS REGULIAVIMAS

Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje yra įtvirtinta, kad: „Valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei.“ Šioje nuostatoje įstatymų leidėjui įtvirtintas įpareigojimas 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 reguliuoti ūkinę veiklą taip, kad ši tarnautų bendrai tautos gerovei.

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, turi ginti vartotojo interesus. Šiose Konstitucijos nuostatose yra įtvirtintas principas, nustatantis ūkinės veiklos reguliavimo tikslus ir ribas[1226].

Analizuojant konstitucinį principą, kad valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei, pirmiausia ir aptarsime valstybės vykdomos ūkinės veiklos reguliavimo reikšmę, o tada pasiaiškinsime bendros tautos gerovės sąvokos turinį.

Ūkinės veiklos reguliavimas paprastai yra 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 teises ir laisves, taip pat ir ūkinės veiklos laisvę, galima, 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 nėra paneigiama teisių ir laisvių prigimtis bei esmė; yra laikomasi konstitucinio proporcingumo principo.

[1225] Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1997, Nr. 15-314.
[1226] Konstitucinio Teismo 2002 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2002, Nr. 28-1003.

Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje įtvirtintas imperatyvas ūkinę veiklą reguliuoti taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei, taikytinas ne tik ūkinei veiklai, grindžiamai privačia nuosavybe, bet ir ūkinei veiklai, kuri yra grindžiama valstybine nuosavybe, taip pat ūkinei veiklai, kurioje naudojami visos visuomenės ištekliai, reguliuoti. Konstitucinis Teismas 1996 m. sausio 24 d. nutarime pabrėžė, jog pagal Konstituciją valstybė, reguliuodama ūkinę veiklą, turi užtikrinti, kad valstybės turtas būtų tvarkomas taip, jog jo tvarkymas neprieštarautų Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje įtvirtintam reikalavimui ūkinę veiklą reguliuoti taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei [1227]

Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalies formuluotė „valstybė reguliuoja ūkinę veiklą" reiškia ne valstybės teisę savo nuožiūra administruoti visą ar tam tikrą ūkinę veiklą, bet 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 yra 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[1228].

Todėl valstybė turi 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[1229]. Būtent 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[1230].

Asmens ūkinės veiklos laisvė gali būti ribojama, kai yra būtina ginti vartotojų interesus, saugoti sąžiningą konkurenciją, kitas Konstitucijoje

[1227] Kūris, E. Ūkinės veiklos laisvė, sąžininga konkurencija ir bendra tautos gerovė (Konstitucijos 46 straipsnio jurisprudencinis komentaras). *Jurisprudencija.* 2005, 64 (56): 56–73.

[1228] Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1999, Nr. 85-2548.

[1229] Žr., pvz., Konstitucijos 54 straipsnį.

[1230] Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2005, Nr. 63-2235.

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 įstatymo, būti pagrįsti, adekvatūs siekiamam tikslui, nediskriminaciniai, aiškiai suformuluoti[1231]. Jie taip pat turi būti būtini demokratinėje visuomenėje, siekiant visuomeniškai reikšmingo tikslo, jais neturi būti paneigiama asmens teisių ir laisvių prigimtis bei esmė, turi būti laikomasi konstitucinio proporcingumo principo[1232]. Pavyzdžiui, žmogaus ir visuomenės sveikata yra viena svarbiausių visuomenės vertybių, žmonių sveikatos apsauga yra konstituciškai svarbus tikslas, viešasis interesas, o rūpinimasis žmonių sveikata – tai valstybės funkcija. Todėl toks ūkinės veiklos ribojimas, kuriuo siekiama apsaugoti žmonių sveikatą, yra traktuotinas kaip skirtas bendrai tautos gerovei užtikrinti ir, jeigu yra paisoma iš Konstitucijos kylančių reikalavimų, savaime nėra laikytinas pažeidžiančiu Konstituciją[1233].

Kaip jau buvo minėta, ūkinės veiklos teisinis reguliavimas nėra savitikslis dalykas, jis yra socialinės inžinerijos priemonė, būdas per teisę siekti tautos gerovės – tai yra ūkinės veiklos teisinio reguliavimo kryptis[1234]. Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje yra aiškiai nurodyta ūkinės veiklos teisinio reguliavimo kryptis: ūkinė veikla turi tarnauti bendrai tautos gerovei. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad bendra tautos gerovė – tai gana bendras ir platus kriterijus, kurį taikant gali būti remiamasi tiek bendros gerovės samprata, tiek tikslingumo argumentais. Šiame kontekste paminėtina, kad tautos gerovę paprastai atspindi materialinių gėrybių vartojimas, tačiau, kaip konstatavo Konstitucinis Teismas[1235], są-

[1231] Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1999, Nr. 85-2548.

[1232] Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2005, Nr. 63-2235.

[1233] Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2005, Nr. 117-4239.

[1234] Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2005, Nr. 63-2235.

[1235] Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1997, Nr. 15-314; Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1999, Nr. 85-2548; Konstitucinio Teismo 2000 m. spalio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2000, Nr. 88-2724; Konstitucinio Teismo 2002 m. balandžio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2002, Nr. 39-1441; Konstitucinio Teismo 2004 m. sausio 26 d. nutarimas.

voka „bendra tautos gerovė“ neturi būti suvokiama vien materialine ar finansine prasme ir yra aiškintina atsižvelgiant ne tik į individo materialinių poreikių tenkinimą, bet ir į įvairius kitus kriterijus – tautos socialinę raidą, žmogaus saviraiškos galimybes ir kt. Sąvokos „bendra tautos gerovė“ turinys kiekvienu konkrečiu atveju atskleidžiamas atsižvelgiant į ekonominius, socialinius bei kitus svarbius veiksnius. Ūkinės veiklos reguliavimu valstybė privalo siekti ne atskirų asmenų gerovės, o būtent bendros tautos gerovės, kuri neturi būti priešpriešinama paties ūkio subjekto, t. y. to subjekto, kurio veikla yra reguliuojama, taip pat asmenų, įsteigusių, valdančių tą ūkio subjektą arba kitaip su juo susijusių, gerovei, jų teisėms ir teisėtiems interesams. Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje nurodytu ūkinės veiklos tarnavimu tautos gerovei negalima grįsti ar pateisinti tokio jos reguliavimo, kuriuo tam tikro ūkio subjekto teisės ir teisėti interesai ribojami daugiau, nei būtina viešajam interesui užtikrinti, konstitucinėms vertybėms apsaugoti. Ūkinės veiklos tarnavimu tautos gerovei negalima pateisinti ir tokio teisinio reguliavimo, kai tam tikra ūkinė veikla yra pernelyg ribojama arba draudžiama dėl to, kad, įstatymų leidėjo nuomone, ji esą nėra naudinga visuomenei, nors ir nėra jai žalinga[1236].

Greta asmens individualiųjų interesų yra ir visuomenės, kaip atskiro subjekto, interesai, taip pat ir valstybės interesai. Kita vertus, pabrėžtina, kad šie kolektyviniai interesai yra „kylantys“ iš žmogaus individualiųjų interesų ir kartu skirti tų individualiųjų interesų saugai ir garantijoms[1237]. Įstatymų leidėjas, kitos teisėkūros institucijos yra konstituciškai įpareigoti ūkinės veiklos teisiniu reguliavimu užtikrinti palankią teisinę terpę tokiai ūkinei veiklai, kuri, tenkindama ūkio subjekto interesus, tarnautų ir bendrai tautos gerovei. Reguliuodama ūkinę veiklą valstybė negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo ūkio subjektams būtų sudarytos nepalankios, nevienodos ūkininkavimo sąlygos, varžoma jų iniciatyva, nesudaromos galimybės jai reikštis.

Valstybės žinios. 2004, Nr. 15-465; Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2005, Nr. 63-2235.

[1236] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2005, Nr. 63-2235.

[1237] Namavičius, Z.; Stačiokas, S. Viešųjų ir privačiųjų interesų derinimas – darnios civilinės visuomenės ir teisinės valstybės principas. *Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo ir Lenkijos Respublikos Konstitucinio Tribunolo septintoji konferencija, Sieniava, 2002 m. birželio 26 –29 d.* <http://www.lrkt.lt/PKonferencijose/15.pdf>.

Kalbant apie Konstitucijoje numatytą ūkinės veiklos reguliavimą, negalima nepaminėti, jog valstybė, reguliuodama ūkinę veiklą, privalo paisyti konstitucinio ūkio subjektų lygiateisiškumo reikalavimo, tiesiogiai susijusio su Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintu visų asmenų lygiateisiškumo principu; antraip ūkinės veiklos teisinis reguliavimas būtų nelaikytinas tarnaujančiu bendrai tautos gerovei[1238]. Kaip formuluojama konstitucinėje jurisprudencijoje[1239], reguliuodama ūkinę veiklą valstybė negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo ūkio subjektams būtų sudarytos nepalankios, nevienodos ūkininkavimo sąlygos, varžoma jų iniciatyva, nesudaromos galimybės jai reikštis.

3 POSKYRIS.
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 paprastai yra susijęs su sąžiningos konkurencijos laisvės apsauga, tačiau sąžiningos konkurencijos laisvės apsaugos principas gali būti suprantamas ir kaip savarankiškas principas, susijęs taip pat ir su asmens laisvių apsauga, asmens ūkinės veiklos laisve ar vartotojų teisių apsauga[1240].

Konstitucinė sąžiningos konkurencijos apsaugos samprata numato tokį ūkinės veiklos teisinį reguliavimą, kai ūkio subjektai, laisvai veikdami rinkoje, 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 subjektų, veikiančių toje pačioje rinkoje, veiklos laisvės. Vyraujanti ūkio subjekto padėtis tam tikroje rinkoje gali susiklostyti natūraliai, vis dėlto sąžiningos konkurencijos apsaugos principo laikymasis lemia, kad tokiam asmeniui nebūtų sudarytos prielaidos piktnaudžiauti

[1238] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 63-2235.

[1239] Konstitucinio Teismo 2002 m. balandžio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 39-1441.

[1240] Birmontienė, T. Ūkinės veiklos laisvės konstitucinė doktrina. *Konstituciniai ekonominės laisvės pagrindai ir kitos konstitucinės jurisprudencijos problemos*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo leidykla, 2010, p. 34.

tokia situacija, iškreipti konkurencijos santykius, neoficialiais susitarimais pasidalyti rinką teritoriniu ar kuriuo nors kitu pagrindu, neįleisti į šią rinką kitų ūkio subjektų, bandyti neleistinais būdais juos išstumti iš rinkos arba kitaip neteisėtai riboti jų laisvos konkurencijos galimybes. Konstitucijos garantuojama sąžiningos konkurencijos apsauga lemia ir įstatymų ginamų ūkio subjektų sutarčių laisvę, ūkio subjektų nekliudomo pertvarkymo, jų veiklos pobūdžio keitimo galimybes, netrukdymą, reaguojant į rinkos pokyčius, steigti naujus ūkio subjektus ar likviduoti esančius. Kaip ir Konstitucijos 46 straipsnio 1 dalyje 46 įtvirtinta asmens ūkinės veiklos laisvė, taip ir šio straipsnio 4 dalyje įtvirtinta sąžiningos konkurencijos laisvė yra neatsiejama nuo konstitucinės kiekvieno žmogaus teisės laisvai pasirinkti darbą ir verslą, taigi ir nuo galimybės asmeniui, norinčiam užsiimti ūkine veikla arba ja nebeužsiimti, be dirbtinių kliūčių patekti į rinką ir be dirbtinių kliūčių iš jos pasitraukti [1241].

Saugoti sąžiningos konkurencijos laisvę yra valstybės konstitucinė priedermė[1242]. Konstitucinis Teismas savo nutarime konstatavo, jog sąžiningos konkurencijos principo laikymasis sukuria ūkio, kaip sistemos, savireguliaciją, skatinančią optimaliai paskirstyti ekonominius išteklius, efektyviai juos panaudoti, didinti ekonominį augimą ir kelti vartotojų gerovę [1243]. Tačiau asmens ūkinės veiklos laisvė savaime negarantuoja sąžiningos konkurencijos, todėl valstybė turi saugoti sąžiningą konkurenciją. Konstitucinėje doktrinoje teigiama, kad tautos ūkio organizavimo konstitucinių principų, įtvirtintų Konstitucijos IV skirsnyje, analizė atskleidžia, jog reguliuojant ūkinę veiklą pagrindinis būdas užtikrinti asmens ir visuomenės interesų derinimą yra būtent sąžiningos konkurencijos apsauga. Sąžiningos konkurencijos apsauga yra pagrindinis būdas užtikrinti asmens ir visuomenės interesų darną, reguliuojant ūkinę veiklą, sukurti ūkio, kaip sistemos, savireguliaciją, skatinančią optimaliai paskirstyti ekonominius išteklius, veiksmingai juos panaudoti, skatinti ekonominį augimą ir kelti vartotojų gerovę[1244].

Konstitucinė sąžiningos konkurencijos apsaugos garantija įpareigoja valstybės valdžios, savivaldybių institucijas teisinėmis priemonė-

[1241] Kūris, E. Ūkinės veiklos laisvė, sąžininga konkurencija ir bendra tautos gerovė (Konstitucijos 46 straipsnio jurisprudencinis komentaras). *Jurisprudencija.* 2005, 64 (56): 56–73.

[1242] Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2008, Nr. 10-349.

[1243] Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1999, Nr. 85-2548.

[1244] Konstitucinio Teismo 2009 m. kovo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 25-988.

mis 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. Kartu konstitucinė sąžiningos konkurencijos apsaugos garantija reiškia draudimą ūkinę veiklą reguliuojančioms valstybės valdžios, savivaldybių institucijoms priimti sprendimus, iškreipiančius ar galinčius iškreipti sąžiningą konkurenciją[1245].

Įstatymų leidėjas yra Konstitucijos įpareigotas įstatymuose nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuriuo būtų ne tik saugojama sąžininga konkurencija, bet ir 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. Jeigu monopolija yra susidariusi, valstybės priedermė monopolinę ūkinę veiklą reguliuoti įstatymais, juose nustatant atitinkamus reikalavimus monopolistui. 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 įstatyme suteikti ūkio subjektui išimtinių teisių veikti kurioje nors ūkio srityje, dėl ko ši sritis būtų monopolizuota. Tačiau draudimas monopolizuoti gamybą ir rinką nereiškia, kad yra draudžiama tam tikromis aplinkybėmis įstatyme konstatuoti monopolijos konkrečioje ūkinės veiklos srityje buvimą ar kitaip fiksuoti faktinius monopolinius santykius ir juos atitinkamai reguliuoti. Toks konstatavimas sudaro teisines prielaidas taikyti monopolistui atitinkamus reikalavimus ginant kitų ūkio subjektų bei vartotojų teises ir teisėtus interesus[1246].

[1245] Konstitucinio Teismo 2004 m. sausio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 15-465.

[1246] Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1999, Nr. 85-2548; Konstitucinio Teismo 2000 m. spalio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2000, Nr. 88-2724; Konstitucinio Teismo 2002 m. balandžio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2002, Nr. 39-1441; Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2003, Nr. 27-1098.

Nors monopolija yra vienas iškreiptos arba nesąžiningos konkurencijos atvejų, ji gali susidaryti ir nepažeidžiant įstatymų, pavyzdžiui, monopolistui gaminant unikalų produktą, kurio rinkoje niekas be jo daugiau nesiūlo. Kita vertus, gali susiklostyti, kad valstybė pati suteikia tam tikram ūkio subjektui monopolines teises teikti tam tikrą paslaugą. Vis dėlto reikia pastebėti, kad daugelio valstybių įstatymai riboja monopolijų kūrimąsi ir siekia užtikrinti sąžiningą konkurenciją rinkoje.

Valstybės pareiga ginti vartotojų interesus numato tai, kad įstatymuose ir kituose teisės aktuose turi būti nustatytos įvairios vartotojų interesų gynimo priemonės, kad valstybės institucijų priedermė kontroliuoti, kaip ūkio subjektai laikosi įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytų reikalavimų[1247]. Negalima Konstitucijos 46 straipsnio 4 dalies nuostatos, kad įstatymas draudžia monopolizuoti gamybą ir rinką, vertinti atsietai nuo kitų Konstitucijos normų, pavyzdžiui, 29 straipsnio, įtvirtinančio asmenų lygybės principą. Konstitucijos 29 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtinta formali visų asmenų lygybė, o šio straipsnio 2 dalyje – asmenų nediskriminavimo ir privilegijų neteikimo principas. Konstitucinis asmenų lygybės principas taikytinas ne tik fiziniams, bet ir juridiniams asmenims. Privilegijų tam tikrai ūkio subjektų grupei nustatymas sietinas ir su kitų ūkio subjektų diskriminavimu, jų ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos ribojimu.

4 POSKYRIS.
VALSTYBĖS PAREIGA GINTI VARTOTOJO INTERESUS

Konstitucijos 46 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad valstybė gina vartotojo interesus. Šis principas lemia valstybės priedermę teisės normomis nustatyti įvairios vartotojų interesų gynimo priemones, valstybės institucijos turi kontroliuoti, kaip ūkio subjektai tokių priemonių laikosi, o jeigu tam tikrų ūkio santykių srityje gamyba ar rinka yra sutelktos, valstybės valdžios institucijos privalo nustatyti papildomą teisinį reguliavimą, kuris užtikrintų vartotojų interesų apsaugą[1248]. Konstitucija įpareigoja įstatymų leidėją, reguliuojant tam tikros ūkio srities, kurioje

[1247] Konstitucinio Teismo 2008 m. kovo 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 28-1018; Konstitucinio Teismo 2004 m. sausio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 15-465.

[1248] Konstitucinio Teismo 2009 m. balandžio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 49-1993.

įtvirtinama kurių nors ūkio subjektų specifinė teisinė padėtis, santykius, nustatyti ir papildomas teisines priemones, kurios užtikrintų vartotojų teisių bei teisėtų interesų apsaugą[1249].

Nuostata „valstybė gina vartotojo interesus" yra sietina ne tik su vartotojų interesų gynimu nuo galimų gamybos ar rinkos koncentravimosi apraiškų, ypač nuo monopolinių tendencijų (kai monopolijos susiklosto natūraliai), bet yra kur kas platesnio turinio. Valstybė yra konstituciškai įpareigota teisinėmis priemonėmis užtikrinti, kad vartotojas nepatirtų didžiojo verslo diktato, neleidžiančio jam laisvai rinktis tarp rinkoje konkuruojančių produktų, taip pat nustatyti standartus, kitus reikalavimus, kuriuos turi atitikti į rinką patenkantys produktai, ir prižiūrėti, kad ūkio subjektai nuo šių standartų, kitų reikalavimų nenukryptų, jų laikytųsi[1250].

Veiksmingos vartotojų teisių, interesų apsaugos ir gynimo užtikrinimas reikalauja, kad įstatymų leidėjas nustatytų vartotojų teisių, interesų apsaugos institucinę sistemą, t. y. įstatymo turi būti nustatytos valstybės institucijos, aiškiai apibrėžta jų kompetencija, sudarytos teisinės prielaidos tokioms valstybės institucijoms užtikrinti realią vartotojų teisių, interesų apsaugą ir gynimą atitinkamoje ūkinės veiklos srityje[1251].

Vartotojų teisių apsauga yra priskiriama prie moderniųjų teisių grupės ir yra tiesiogiai reglamentuojama tik kai kuriose Europos valstybių konstitucijose (pavyzdžiui, Ispanijos Karalystės ir Portugalijos Respublikos)[1252]. Vartotojų teisių apsauga siejama su konstituciniu socialinės valstybės arba socialinio valstybingumo[1253] principu. Galima teigti, kad socialinės valstybės paskirtis – apsaugoti vartotojus nuo išnaudojimo rinkos ekonomikos sąlygomis užtikrinant šiai grupei specialų teisinį režimą. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje nėra tiesiogiai įvardytas socialinės valstybės principas, tačiau Konstitucinis Teismas šį principą api-

[1249] Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 27-1098.

[1250] Kūris, E. Ūkinės veiklos laisvė, sąžininga konkurencija ir bendra tautos gerovė (Konstitucijos 46 straipsnio jurisprudencinis komentaras). *Jurisprudencija*. 2005, 64 (56): 56–73.

[1251] Konstitucinio Teismo 2009 m. kovo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 25-988.

[1252] Birmontienė, T. Ūkinės veiklos laisvės konstitucinė doktrina. *Konstituciniai ekonominės laisvės pagrindai ir kitos konstitucinės jurisprudencijos problemos*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo leidykla, 2010, p. 14.

[1253] Šileikis, E. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 204.

brėžia per Konstitucijos normas, „kurios įtvirtina žmogaus ekonomines, socialines ir kultūrines teises, 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.“[1254]. Socialinės apsaugos priemonės išreiškia visuomenės solidarumo idėją, padeda asmeniui apsisaugoti nuo galimų socialinių rizikų. Taip socialinės valstybės principas pripažįstamas konstitucine vertybe[1255].

Konstitucinė valstybės pareiga ginti vartotojų interesus turi būti įgyvendinta pirmiausia įstatymų leidėjui nustatant bendrąsias ir, atsižvelgiant į konkrečią reguliuojamos ūkinės veikos specifiką, specialiąsias vartotojų teisių, interesų apsaugos ir gynimo priemones. Tam tikros ūkinės veiklos sritys turi joms būdingą santykių specifiką, kuri gali numatyti vartotojų teisių, interesų apsaugos ir gynimo santykių reguliavimo ypatumus tam tikrose ūkinės veiklos srityse. Būtent ūkinės veiklos turinys, jos specifika, ypatumai tam tikrose ūkio srityse gali lemti specialaus vartotojų teisių, interesų apsaugos ir gynimo teisinių santykių reguliavimo būtinumą, 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 ir vartotojų teisių, interesų apsaugos ir gynimo santykių reguliavimas taip pat gali kisti, o tam tikrais atvejais turi būti ir keičiamas įstatymo leidėjui reaguojant į ekonominius ar socialinius visuomenės gyvenimo pokyčius.

Konstitucinė priedermė ginti vartotojų teises ir interesus įpareigoja įstatymų leidėją nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad būtų sudarytos prielaidos kiekvienam vartotojui gauti prekes ar paslaugas nediskriminacinėmis sąlygomis, visiems vartotojams tokios prekės ar paslaugos būtų tiekiamos saugiai ir patikimai. Tam tikrų ūkinės veiklos apribojimų įvedimas ar nustatymas yra vienas iš būdų ginti vartotojų interesus. Įstatymų leidėjas privalo įstatyme apibrėžti ir tuo užtikrinti, kad ūkio su-

[1254] Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 19-623.

[1255] Ravluševičius, P. Vartotojų teisių apsaugos ypatumai Europos Sąjungos ir Lietuvos teisėje. *Jurisprudencija*. 2007, 9 (99): 49.

bjektai, teikdami paslaugos ar parduodami prekes, nesudarys prielaidų pažeisti vartotojų teises, interesus[1256].

Kaip specialiosios vartotojų interesų gynimo priemonės konstitucinėje jurisprudencijoje[1257] įvardijamos tokios: diskriminacinių kainų nustatymo ribojimas, monopolinės rinkos prekių kainų dydžių, tarifų valstybinis reglamentavimas, prekių kokybės, kitų reikalavimų monopoliniam ūkio subjektui nustatymas ir kt.

Taigi Lietuvos ūkio vystymas organizuojamas 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[1258], 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 yra pažeidžiamos ar sudaromos prielaidos pažeisti ir kitose šio straipsnio dalyse išdėstytas teisės normas[1259].

[1256] Konstitucinio Teismo 2009 m. kovo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 25-988.
[1257] Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1999, Nr. 85-2548.
[1258] Konstitucinio Teismo 2009 m. kovo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 25-988.
[1259] Pavyzdžiui, atitinkamai įstatymu ar poįstatyminiu 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 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

1 POSKYRIS.
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 finansų sistemą sudaro visuma finansinių grandžių, kurių paskirtis aprūpinti valstybę lėšomis, būtinomis jai vykdant ekonomines, socialines ir politines funkcijas[1260]. Pagrindinės finansinės grandys yra centrinis bankas, Finansų ministerija ir kitos valstybės finansinės institucijos. Lėšos, cirkuliuojančios valstybės finansų sistemoje, vadinamos viešaisiais finansais. Tai valstybės ir savivaldybių biudžetai, nebiudžetiniai fondai, valstybinis kreditas, valstybinių įmonių finansai, struktūrinių fondų lėšos. Viešieji finansai yra skirti užtikrinti keturių pagrindinių funkcijų valstybėje įgyvendinimą: 1) užtikrinti būtinų paslaugų atlikimą; 2) skatinti arba kontroliuoti atskiras ekonomikos sritis; 3) įgyvendinti socialinę politiką; 4) skatinti visos šalies ekonomikos augimą.

Viena iš pagrindinių užduočių, keliamų valstybės finansų sistemai, yra veiksmingai valdyti viešuosius finansus. Svarbiausia grandis šioje sistemoje yra valstybės biudžetas. Jame tarpusavyje susiejami pagrindiniai finansiniai elementai – mokesčiai, skolos ir išlaidos[1261]. Visos pasaulio vyriausybės savo biudžetuose planuoja lėšų surinkimą ir paskirstymą. Biudžetas yra ypatingas ir iš esmės pagrindinis valstybės planavimo įrankis[1262]. Valstybės egzistavimo ir jos institucijų veiklos efektyvumas yra neišvengiamai glaudžiai susijęs su finansinių išteklių surinkimu, jų

[1260] Levišauskaitė, K.; Rūškys G. *Valstybės finansai.* Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto leidykla, 2003, p. 18.
[1261] *Ibid.*, p. 19.
[1262] Šileikis, E. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 361.

paskirstymu ir panaudojimu prioritetiniams tautos poreikiams tenkinti. Tad nacionalinio biudžeto projektavimas yra kartu ir vienas pačių svarbiausių valstybės perspektyvinių planų. Jame atsispindi visų valstybės būsimų pajamų sumos ir jų šaltiniai bei visos išlaidos, skirtos įvairiems viešiesiems tikslams. Kitais žodžiais sakant, biudžetas yra tam tikro laiko tarpo vyriausybės išlaidų ir pajamų planas. Valstybėse, orientuotose į rinkos ekonomiką, 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) pagrindinis vyriausybės įrankis vykdant ekonomikos politiką; 7) ekonomikos augimo skatinimo arba stabdymo priemonė; 8) įrankis, kuriuo pasiekiamas susitarimas tarp politiškai konkuruojančių interesų. Konstitucinis Teismas, atskleisdamas biudžeto instituto reikšmę valstybėje, yra konstatavęs, kad Lietuvos Respublikos biudžete sukaupiama nacionalinių pajamų dalis, kuri sudaro būtinas sąlygas įgyvendinti valstybės švietimo, kultūros, mokslo, sveikatos apsaugos, socialinio parūpinimo ir socialinės šalpos, gamtos programas, plėtoti ūkį, išlaikyti valstybės valdžios bei valstybės valdymo įstaigas ir stiprinti krašto apsaugą[1263].

2 POSKYRIS.
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 mūsų šalies biudžetinę sistemą sudaro[1264]: 1) valstybės biudžetas – centralizuotas valstybės finansinių išteklių fondas, skirtas bendravalstybinėms 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.

[1263] Konstitucinio Teismo 1997 m. liepos 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1997, Nr. 67-1696.

[1264] Literatūroje galima pastebėti terminą „konsoliduotas biudžetas“, reiškiantį jungiantį biudžetą, sudarytą iš valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų.

Konstitucijos 94 straipsnyje nustatyta, kad Vyriausybė rengia valstybės biudžeto projektą ir teikia jį Seimui, kuris, vadovaudamasis 67 straipsnyje įtvirtintomis nuostatomis, tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri, kaip jis vykdomas. Vyriausybė taip pat vykdo valstybės biudžetą ir teikia Seimui jo įvykdymo apyskaitą.

Konstitucijoje yra įtvirtinta, iš kokių šaltinių yra renkamos valstybės biudžeto pajamos. Konstitucijos 127 straipsnio 2 dalyje teigiama, kad „Valstybės biudžeto pajamos formuojamos iš mokesčių, privalomųjų 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.

Biudžeto politika lemia, kaip lėšos bus paskirstytos tarp asignavimų valdytojų. Sprendimai dėl lėšų paskirstymo, priimti biudžeto proceso metu, veikia visos šalies gyventojus, todėl Seimas šiuos biudžetinius sprendimus įtvirtina Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme[1265]. Kiekvienas valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų įstatymas – terminuotai galiojantis ir terminuotai taikomas įstatymas. Asignavimų valdytojų finansavimas iš atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų lėšų pasibaigia tada, kai baigiasi atitinkami biudžetiniai metai[1266].

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 dienos iki gruodžio 31 dienos.

3 POSKYRIS.
BIUDŽETO PROCESAS

Biudžeto procesas – tai įstatymuose reglamentuota kompetentingų valstybės ir savivaldybių institucijų, įstaigų ir organizacijų veikla, sudarant ir vykdant valstybės bei savivaldybių biudžetus. Šis procesas organizuojamas vadovaujantis Konstitucija, Lietuvos Respublikos biudžetinės

[1265] Žr., pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos 2011 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinios.* 2010, Nr. 151-7712.

[1266] Konstitucinio Teismo 2007 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2007, Nr. 118-4830.

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 Seime* (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 suponuoja tai, kad valstybės biudžeto projekto rengimas (sudarymas), biudžeto svarstymas Seime ir jo patvirtinimas įstatymu, biudžeto vykdymas yra atskiros biudžeto proceso stadijos. Minėtame nutarime taip pat konstatuota, kad rengiant valstybės biudžeto projektą, taip pat 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 konstitucinis valdžių padalijimo principas[1267].

Biudžeto projekto rengimas. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucijoje įgaliojimai rengti valstybės biudžeto projektą yra nustatyti tik Vyriausybei[1268]. Nors biudžetiniai metai trunka vienerius metus, bet biudžeto projektas, pagal Biudžeto sandaros įstatymo 17 straipsnio 2 punktą, rengiamas trejiems biudžetiniams metams. Jį rengiant remiamasi Vyriausybės programa, Valstybės pažangos strategija, Nacionalinės pažangos programa, kitais Seimo ir Vyriausybės patvirtintais planavimo dokumentais, įstatymais, prognozėmis, Europos Sąjungos finansinės paramos strateginiais dokumentais, veiklos planais, programomis, programų sąmatų projektais ir kitais dokumentais[1269]. Biudžeto projekto sudarymo stadija skirstoma į etapus. *Pirmas* – biudžetinės iniciatyvos teisės pareiškimas. Tokią teisę turi Vyriausybė, kuri priima nutarimą dėl ateinančių metų valstybės ir savivaldybių biudžetų rodiklių įstatymo rengimo bei biudžeto rengimo plano patvirtinimo. *Antras etapas* – biudžeto prognozės parengimas. Tai atlieka Finansų ministerija atsižvelgdama į duomenis, kuriuos jai pateikia kitos ministerijos ir valdymo institucijos. *Trečias etapas* – tai

[1267] Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2002, Nr. 72-3080.
[1268] *Ibid.*
[1269] Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas. *Valstybės žinios.* 1990, Nr. 24-596.

Finansų ministerijos sudarytos programos teikimas svarstyti Vyriausybei. *Ketvirtame etape* Vyriausybė, išnagrinėjusi prognozes, teikia susipažinti Seimui. *Penktame etape* Vyriausybė tvirtina prognozę. Šeštas etapas – Finansų ministerija rengia biudžeto projektą, kuriame išskiriamos valstybės biudžeto pajamos ir planuojamos išlaidos, nurodant išlaidas pagal ministerijas ir kitus asignavimo valdytojus bei išlaidas socialinėms ekonominėms programoms. *Septintame etape* projektas teikiamas svarstyti strateginio planavimo komitetui. *Aštuntas etapas* vyksta, kai projektas taisomas pagal komiteto pastabas ir teikiamas svarstyti Vyriausybei. Parengtas biudžeto projektas teikiamas išankstiniam Vyriausybės svarstymui. Vyriausybė priima nutarimą dėl einamųjų metų biudžeto projekto. Jie būna dvejopi: 1) pritarti projektui ir teikti jį tvirtinti Seimui arba 2) nepritarti, tokiu atveju projektas grąžinamas taisyti Finansų ministerijai. Po to, kai Vyriausybė pritaria projektui, jis ir teikiamas tvirtinti Seimui.

Biudžeto projekto teikimas Seimui ir jo svarstymas Seime. Konstitucijos 130 straipsnis numato, kad valstybės biudžeto projektą (...) Vyriausybė (...) pateikia Seimui ne vėliau kaip prieš 75 dienas iki biudžetinių metų pabaigos, t. y. iki spalio 17 d. Kartu su biudžeto projektu Vyriausybė Seimui pateikia ir dokumentus, kuriais jis pagrįstas. Biudžeto projekte, teikiamame Seimui, nustatoma: 1) bendra pajamų suma ir jų paskirstymas pagal pajamų rūšis; 2) valstybės biudžeto pajamų, skiriamų programoms finansuoti, paskirstymas pagal asignavimų valdytojus; 3) bendra valstybės biudžeto asignavimų suma; 4) grynasis skolinių įsipareigojimų pokyčio limitas; 5) biudžetiniais 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.

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 pagal įstatymus, kitus Seimo priimtus norminius aktus ir tarptautinius Lietuvos Respublikos įsipareigojimus. Balsuojama dėl alternatyvių biudžeto pakeitimų pasiūlymo, kuriems nepritarė Vyriausybė. Šie pasiūlymai priimami tik tuo atveju, jei už juos balsuoja daugiau kaip 1/2 visų Seimo narių[1270].

[1270] Lietuvos Respublikos Seimo statutas. *Valstybės žinios.* 1999, Nr. 5-97.

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. Pažymėtina, kad konstitucinis atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės imperatyvas, būtinumas užtikrinti konstitucines asmens teises bei laisves ir apsaugoti kitas Konstitucijoje įtvirtintas vertybes suponuoja Seimo pareigą svarstant ir tvirtinant valstybės biudžetą atsižvelgti į Konstitucijoje įtvirtintas valstybės funkcijas, į esamą ekonominę bei socialinę padėtį, į visuomenės ir valstybės poreikius bei galimybes, į turimus ir numatomus gauti finansinius išteklius bei valstybės įsipareigojimus, kitus svarbius veiksnius[1271].

Valstybės biudžeto tvirtinimo procedūrą toliau detalizuoja Seimo statutas. Pagal šį teisės aktą balsuojama dėl viso biudžeto. Pastebėtina, kad biudžetas niekada negali būti svarstomas ar priimamas skubos tvarka. Įstatymas priimamas paprasta posėdyje dalyvaujančių Seimo narių balsų dauguma. Biudžetas Seime yra tvirtinamas pagal rodiklius: 1) bendra pajamų suma ir jų paskirstymas pagal projektų rūšis; 2) bendra biudžeto asignavimų suma ir asignavimų paskirstymas pagal išlaidų kryptis ir pagal ministerijas bei kitas žinybas; 3) biudžeto apyvartos lėšų suma; 4) valstybės ir savivaldybių skolinimosi limitai; 5) dotacijos savivaldybėms; 6) valstybės garantijų limitas[1272].

Biudžeto sandaros įstatyme yra nustatyta, kad Seimas valstybės biudžetą ir savivaldybių biudžetų finansinius rodiklius vieneriems biudžetiniams metams tvirtina įstatyme ne vėliau kaip prieš 14 kalendorinių dienų iki biudžetinių metų pradžios. Konstitucijos 132 straipsnyje yra numatyta, kad jeigu valstybės biudžetas laiku nepatvirtinamas, jo išlaidos biudžetinių metų pradžioje kiekvieną mėnesį negali viršyti praėjusių metų valstybės biudžeto 1/12 išlaidų.

Biudžetiniais metais Seimas turi teisę keisti patvirtintą biudžetą. Biudžetas keičiamas ta pačia tvarka, kokia ir buvo priimtas. Praktikoje biudžetas yra keičiamas ar peržiūrimas retai, tačiau apie tokią galimybę, valstybėje susidarius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai, Kons-

[1271] Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2002, Nr. 72-3080.
[1272] Lietuvos Respublikos Seimo statutas. *Valstybės žinios.* 1999, Nr. 5-97.

titucinis Teismas ne kartą yra pasisakęs savo nutarimuose[1273]. Jis konstatavo, kad nei Vyriausybei, nei Seimui negalima nereaguoti į esminius valstybės ekonominės ir finansinės būklės pakitimus, kai dėl ypatingų aplinkybių valstybėje susiklosto itin sunki ekonominė ir finansinė padėtis. Tokiais atvejais valstybės ir savivaldybių biudžetai gali būti peržiūrimi ir mažinamos juose numatytos išlaidos.

Biudžeto vykdymas. Konstitucijos 94 straipsnio 4 punkte įtvirtinta, kad Vyriausybė vykdo valstybės biudžetą. Biudžeto vykdymas – tai biudžeto įstatyme suplanuotų pajamų gavimas ir numatytų išlaidų apmokėjimas. Šiai biudžeto proceso stadijai keliami du uždaviniai, tai užtikrinti 1) patvirtintų pajamų surinkimą ir 2) tikslingą biudžeto pajamų panaudojimą. Pagrindinis vaidmuo vykdant biudžetą tenka privatiems ir viešiesiems fiziniams ir juridiniams asmenims, mokantiems įmokas į biudžetą, bei asignavimų valdytojams, gaunantiems biudžeto asignavimus. Biudžeto vykdymą organizuoja Finansų ministerija, kuri valdo biudžeto lėšas, laikomas valstybės iždo sąskaitoje, ir išduoda jas įstaigoms bei įmonėms, numatytoms biudžete.

Biudžeto vykdymo etapas susideda iš: 1) biudžeto pajamų dalies vykdymo ir 2) biudžeto išlaidų dalies vykdymo. *Biudžeto pajamų dalies vykdymas* – tai nustatytų įmokų mokėjimas į biudžetą. Vykdant pajamų dalį pagrindinis vaidmuo 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 piniginių fondų; 3) ne ginčo tvarka išieško laiku nesumokėtus mokesčius bei kitas įmokas. *Biudžeto* išlaidų dalies vykdymas – tai lėšų skyrimas biudžetų asignavimo 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, teigianti, kad Seimas prižiūri, kaip vykdomas valstybės biudžetas. Savo ruožtu Vyriausybė, kaip valstybės biu-

[1273] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 36-1292; Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2007, Nr. 110-4511; Konstitucinio Teismo 2009 m. gruodžio 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2009, Nr. 148-6632.

džeto vykdytoja, Konstitucijos 94 straipsnio 4 punktu įpareigota teikti Seimui biudžeto įvykdymo apyskaitą. Seimo statuto 224 straipsnyje nustatyta, jog valstybės biudžeto vykdymo bendrąją nuolatinę priežiūrą atlieka Biudžeto ir finansų komitetas[1274]. 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. Gautų pajamų į valstybės biudžetą pagrindu 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 ją pateikia tvirtinti Seimui.

Valstybės biudžeto kontrolė vykdoma, siekiant užtikrinti biudžetinių pajamų surinkimo ir biudžetinių išlaidų apmokėjimo 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.

Biudžeto vykdymo kontrolės metu yra 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 yra naudojamos pačiu 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 klausimus dėl asmenų, kaltinamų neracionaliu biudžeto išteklių naudojimu, jų patraukimą atsakomybėn, siūlyti apriboti biudžetinį finansavimą, išieškoti ne pagal paskirtį panaudotas biudžeto lėšas.

[1274] Lietuvos Respublikos Seimo statutas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 15-249.

4 POSKYRIS.
SAVIVALDYBIŲ BIUDŽETAI

Konstitucijos 121 straipsnis nustato, kad Savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetus, kurie, kaip nurodyta Konstitucijos 127 straipsnio 2 dalyje, yra savarankiški.

Savivaldybių biudžetai – tai centralizuoti savivaldybės finansiniai fondai, naudojami vietinės reikšmės programoms finansuoti ir savivaldybių įstaigoms išlaikyti. Savivaldybės įstatymuose nustatytais asignavimais disponuoja savarankiškai, laikydamosi Konstitucijos ir įstatymų[1275].

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[1276]. 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 priemonėms pagal Lietuvos Respublikos įstatymus ir vietos savivaldybių tarybų sprendimus 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

[1275] Konstitucinio Teismo 2000 m. lapkričio 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 96-3042.

[1276] Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatyme yra nustatyta, kad Seimas savivaldybių biudžetų finansinius rodiklius vieneriems biudžetiniams metams tvirtina įstatymu ne vėliau kaip prieš 14 kalendorinių dienų iki biudžetinių metų pradžios.

tarnybos. Savivaldybės kontrolierius kiekvienais metais teikia savivaldybės tarybai išvadą dėl pateiktos tvirtinti metinės biudžeto įvykdymo apyskaitos ir atlieka savivaldybės biudžeto vykdymo auditą [1277].

Savivaldybių biudžetų buhalterinę apskaitą tvarko savivaldybių finansų tarnybos. Metinės savivaldybių biudžetų apyskaitas rengia savivaldybių administracijos, o tvirtina tarybos pagal savivaldybių reglamentus.

5 POSKYRIS.
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[1278].

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 jų buvo šalies ekonominė ir socialinė raida po nepriklausomybės atkūrimo, taip pat Lietuvos narystė Europos Sąjungoje (toliau – ES).

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, 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, jog valstybės turi teisę taikyti tokius įstatymus, kurie garantuotų mokesčių ir rinkliavų mokėjimą[1279]. Mokesčiai yra

[1277] Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios.* 1994, Nr. 55-1049.
[1278] Konstitucinio Teismo 1997 m. liepos 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1997, Nr. 67-1696.
[1279] Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. *Valstybės žinios.* 1995, Nr. 40-987.

būtina valstybės funkcionavimo sąlyga, todėl konstitucinė pareiga mokėti įstatymų nustatytus mokesčius yra įtvirtinta kaip valstybės reikalavimas, skirtas visiems mokesčių mokėtojams. Mokesčių mokėtojas privalo dalį savo nuosavybės, kuri yra išreiškiama tam tikra pinigų suma, 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. Teisė, suteikta valstybei, nustatyti mokesčius, t. y. apmokestinti privačią nuosavybę, vertintina kaip išimtinė, saugant privačios nuosavybės teisę[1280]. Vienas ir svarbiausias aspektas ginant asmens teisę į privačią nuosavybę yra Konstitucijoje įtvirtinta nuostata, kad mokesčiai gali būti nustatomi tik įstatymo, t. y. juos gali nustatyti tik Seimas. Konstitucinis Teismas taip pat savo nutarimuose ne kartą yra konstatavęs, kad tokie esminiai mokesčio elementai kaip mokesčio objektas, mokestinių santykių subjektai, jų teisės ir pareigos, mokesčio dydžiai (tarifai), mokėjimo terminai, išimtys bei lengvatos, baudos ir delspinigiai taip pat gali būti nustatomi tik įstatymo[1281].

Nustatant mokesčius, įstatymų leidėją saisto ir valstybės įsipareigojimai, kylantys iš Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių, tokių kaip dvišalės bei daugiašalės sutartys dėl pajamų ir (arba) kapitalo dvigubo apmokestinimo išvengimo, taip pat reikalavimai, kylantys iš Lietuvos narystės Europos Sąjungoje[1282].

Mokesčiai, privalomi mokėjimai ir rinkliavos sudaro didžiąją dalį valstybių biudžetų pajamų. Jie yra renkami iš fizinių ir juridinių asmenų tam, kad būtų galima finansuoti paslaugas, kurias valstybė yra įpareigota suteikti. Valstybės veiklos biudžeto formavimo, mokesčių srityse apmokestinimo dalykas pirmiausia yra turtas, gautos pajamos, pelnas, sukaupti finansiniai ištekliai ir kita[1283]. Kaip matome, apmokestinami objektai gali būti labai įvairūs.

[1280] Europos Žmogaus Teisių Teismas yra priėmęs ne vieną sprendimą, numatantį apribojimus valstybei įgyvendinant savo teisę nustatyti mokesčius. Žr., pavyzdžiui, *SPACEK s.r.o.* vs. Czech republic, 09/11/99.

[1281] Konstitucinio Teismo 2004 m. rugsėjo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 135-4903.

[1282] Konstitucinio Teismo 2006 m. gruodžio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 141-5431.

[1283] Konstitucinio Teismo 1998 m. birželio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1998, Nr. 57-1605.

Konstitucijos tekste nėra pateikiamas mokesčio apibrėžimas, bet Konstitucinis Teismas pateikia gan plačią mokesčio sampratą ir aiškina mokesčiams būdingus požymius[1284], tokius kaip: 1) mokesčiai ir kiti privalomi mokėjimai – tai įstatymo nustatyti privalomi, neatlygintiniai juridinių ir fizinių asmenų atitinkamo dydžio mokėjimai nustatytu laiku į valstybės (savivaldybės) biudžetą[1285]; mokesčiai mokami esant nuolatiniam apmokestinamam objektui[1286]; 2) valstybiniai mokesčiai ir kiti privalomi mokėjimai yra teisės subjektams nustatyta piniginė prievolė valstybei; pagal Konstituciją valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus gali nustatyti tik Seimas ir tik įstatyme, tai yra svarbi asmens teisių apsaugos garantija[1287]; 3) mokesčiais reguliuojami visuomenėje vykstantys socialiniai ekonominiai procesai, skatinamos naudingos ūkinės pastangos, remiami tautos ūkio vystymo prioritetai[1288]; mokesčiams būdinga tai, kad jie reguliariai mokami nustatytais laiko tarpais ir tiesiogiai nėra atlygintinio pobūdžio, t. y. juos sumokėjus valstybės įstaigai, priėmusiai šį mokestį, neatsiranda prievolės atlikti kokius nors veiksmus ar suteikti tam tikrą paslaugą mokesčio mokėtojui[1289]; mokesčių santykiai yra viešosios teisės reguliavimo dalykas; mokesčių santykiai – tai valdingo pobūdžio teisiniai santykiai tarp mokesčio mokėtojų ir valstybės vykdomosios valdžios institucijų[1290], jų įgyvendinimui pirmiausia taikomas administracinio teisinio reguliavimo metodas[1291].

Lietuvos valstybinė mokesčių sistema. Valstybės mokesčių sistema – tai visuma įstatymų reglamentuojamų tarp savęs glaudžiai susietų mokesčių, rinkliavų ir privalomų mokėjimų valstybei ar savivaldybei[1292]. Skirtingos valstybės yra pasirinkusios įvairius būdus reglamentuoti mokestinius teisinius santykius, įtvirtinti mokesčių sistemos struktūrą, pagrindinius mo-

[1284] Konstitucinio Teismo 2010 m. vasario 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2010, Nr. 20-935.
[1285] Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 10-369.
[1286] Konstitucinio Teismo 1996 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1996, Nr. 25-630.
[1287] Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 3 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2002, Nr. 55-2199.
[1288] Konstitucinio Teismo 1998 m. spalio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1998, Nr. 91-2533; Konstitucinio Teismo 2003 m. lapkričio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2003, Nr. 109-4887.
[1289] Konstitucinio Teismo 1996 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1996, Nr. 25-630.
[1290] Konstitucinio Teismo 2003 m. lapkričio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2003, Nr. 109-4887.
[1291] Konstitucinio Teismo 1997 m. liepos 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1997, Nr. 67-1696.
[1292] Buškevičiūtė, E. *Mokesčių sistema*. Kaunas: Technologija, 2003, p. 25.

kesčių administravimo principus, mokesčių mokėtojų bei mokesčių administratorių teises ir pareigas ir pan. Vienose jų šiuos santykius reguliuoja mokesčių kodeksai (Rusija, Prancūzija, Rumunija), kitose – valstybės pajamų įstatymai (Jungtinės Amerikos Valstijos, Didžioji Britanija), dar kitose, tokiose kaip Lietuva – specialiai 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. Greta šių klausimų MAĮ yra pateikiama mokestinių prievolių valstybei sistema, kurią sudaro įvairūs mokesčiai, tokie kaip pridėtinės vertės mokestis, akcizai, gyventojų pajamų mokestis, nekilnojamojo turto mokestis ir kiti[1293].

Mokesčiai yra klasifikuojami daugeliu pagrindų, tačiau esminis ir reikšmingiausias mokesčių skirstymas į tiesioginius ir netiesioginius. Europos Sąjunga daugelį metų griežtai reglamentuoja netiesioginius mokesčius šalyse narėse. Netiesioginiams mokesčiams yra priskiriamas pridėtinės vertės mokestis (toliau – PVM), akcizai ir muitai. Tiesioginių mokesčių vystymasis mažiau priklausė nuo Europos Sąjungos šalių mokesčių sistemų, nors visada kuriant naujus mokesčių įstatymus buvo atsižvelgiama į tarptautinę patirtį.

Pagrindinius Lietuvoje galiojančius mokesčius[1294] administruoja Valstybinė mokesčių inspekcija, kurią sudaro centrinis mokesčio admi-

[1293] Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 63-2243.

[1294] Pagal Mokesčių administravimo įstatymą Lietuvoje šiuo metu yra administruojami šie mokesčiai: pridėtinės vertės mokestis; akcizai; gyventojų pajamų mokestis; nekilnojamojo turto mokestis; žemės mokestis; mokestis už valstybinius gamtos išteklius; 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; muitai; atskaitymai nuo pajamų pagal Lietuvos Respublikos miškų įstatymą; mokestis už valstybės turto naudojimą patikėjimo teise; socialinis mokestis; papildomos baltojo cukraus gamybos kvotos ir pridėtinės izogliukozės gamybos kvotos vienkartinio išsipirkimo mokestis.

nistratorius – Valstybinė mokesčių inspekcija prie Finansų ministerijos ir 10 teritorinių valstybinių mokesčių inspekcijų. 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.

Valstybės rinkliavos. Konstitucija rinkliavas išskiria iš mokesčių ir kitų privalomųjų mokėjimų, nes jos iš esmės yra kitos teisinės prigimties. Pagal Rinkliavų įstatymą[1295] valstybės rinkliava – privaloma įmoka už valstybės ir vietos savivaldos institucijų, įstaigų, tarnybų ar organizacijų, išskyrus teismus, teikiamas paslaugas; valstybės rinkliava įskaitoma į tą biudžetą, iš kurio išlaikoma paslaugą suteikianti institucija. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad rinkliava suprantama kaip turinti dvišalį pobūdį, t. y. teisinių santykių, atsirandančių sumokant ją, subjektai turi atitinkamas teises ir pareigas; 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. asmuo, norėdamas kokios nors valstybės įstaigos paslaugos ar veiksmo, sutinka sumokėti rinkliavą prieš atliekant veiksmus ar išduodant juridinę galią turinčius dokumentus ir tuo pagrindu jis įgyja teisę reikalauti atlikti pageidaujamus veiksmus ar išduoti jam reikalingus dokumentus[1296].

Mokesčiams yra būdingi privalomumas, neatlygintinumas, vienašališkumas, o mokesčių santykiai – tai valdingo pobūdžio teisiniai santykiai tarp mokesčių mokėtojų ir valstybės vykdomosios valdžios institucijų. Tuo tarpu rinkliava Konstitucijos 127 straipsnio 2, 3 dalių prasme – privaloma įmoka į valstybės biudžetą už valstybės kompetentingų įstaigų juridiniams ir fiziniams asmenims atliktus veiksmus ar suteiktas paslaugas[1297].

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

[1295] Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 52-1484.
[1296] Konstitucinio Teismo 1996 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1996, Nr. 25-630.
[1297] Konstitucinio Teismo 2010 m. vasario 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2010, Nr. 20-935.

baudų už mokesčių įstatymų pažeidimus dydžius, įstatymų leidėjas yra varžomas teisingumo ir teisinės valstybės konstitucinių principų, 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 pasikeitimus nustatydamas įstatyme tam tikrų delspinigių už mokesčių nesumokėjimą arba sumokėjimą ne laiku dydžius.

Nesumokėjus mokesčių arba sumokėjus juos ne laiku, valstybės iždas negauna pajamų, auga biudžeto deficitas, ribojamos ar net atimamos galimybės valstybei įgyvendinti savo uždavinius ir vykdyti funkcijas, gyvybiškai svarbias jos piliečiams, tautai, valstybei. Be to, vieniems ūkinės veiklos subjektams nemokant mokesčių, kiti jos subjektai – sąžiningi mokesčio mokėtojai atsiduria jiems nepalankioje padėtyje, pažeidžiami esminiai laisvosios rinkos, besiremiančios sąžininga konkurencija, principai[1298]. Taigi, nustačius ūkio subjektams atsakomybę už mokesčių įstatymų pažeidimus, yra saugomi teisiniai santykiai tarp ūkio subjektų ir valstybės bei savivaldybės, jų institucijų[1299].

6 POSKYRIS.
VALSTYBINĖS PASKOLOS IR VALSTYBĖS ESMINIAI TURTINIAI ĮSIPAREIGOJIMAI

Valstybės pajamos gali būti gaunamos skolinantis laikinai laisvas kitų subjektų lėšas. Tokiu skolinimusi paprastai siekiama: padengti nuosavų lėšų trūkumą, šiuo atveju kalbame apie biudžeto deficitą[1300]; gauti lėšų, reikalingų valstybės investicijoms; subalansuoti valstybės pinigų fondų pajamas bei išlaidas; padidinti įmonių ir kitų subjektų apyvartines lėšas; gauti lėšų, kurių reikia jau esamai valstybės skolai aptarnauti. Valstybės paskola yra svarbus valstybės pajamų šaltinis, kuris iš dalies

[1298] Konstitucinio Teismo 2003 m. lapkričio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2003, Nr. 109-4887.

[1299] Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2000, Nr. 105-3318.

[1300] Valstybės biudžeto deficitu arba pertekliumi vadinamas skirtumas tarp konkrečiam periodui, dažniausiai tai – biudžetiniai metai, patvirtintų valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų.

gali pakeisti kitą šaltinį – mokesčius, o kartu tai ir pagrindinis valstybės biudžeto deficito padengimo šaltinis. Kita vertus, kaip pastebi finansų ekspertai, valstybės paskola yra finansinės naštos perkėlimas kitoms šalies gyventojų kartoms, nes būtent joms reikės mokėti palūkanas, skolos aptarnavimo mokesčius ir grąžinti pačią skolą[1301]. Valstybinės paskolos lėšos yra valstybės pajamos, o paskolų dengimas – valstybės biudžeto išlaidos. Todėl sprendimai dėl valstybinės paskolos paprastai priimami įstatyme tvirtinant valstybės biudžetą[1302].

Konstitucijos 128 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad sprendimus dėl valstybinės paskolos ir kitų esminių valstybės įsipareigojimų priima Seimas Vyriausybės siūlymu.

Valstybinė paskola – tai lėšos, valstybės vardu gaunamos pagal paskolos sutartis arba kitus skolinius įsipareigojimus ir grąžinamos atitinkama valiuta. Valstybė tokiuose santykiuose dalyvauja kaip skolininkė, tai yra valstybė skolinasi lėšas iš subjektų, kurie vadinami vidaus arba užsienio kreditoriais. Vidaus kreditoriai – tai juridiniai ir fiziniai asmenys, kurie skolina lėšas valstybei pagal paskolos sutartis ar skolos dokumentus. Užsienio kreditoriai – tai užsienio valstybės, tarptautinės finansinės organizacijos, užsienio bankai, kiti užsienio juridiniai ir fiziniai asmenys, kurie skolina lėšas Lietuvos valstybei pagal paskolos sutartis ar kitus paskolos dokumentus. Valstybės imamos paskolos paprastai nėra užtikrinamos nei turimu turtu, nei numatomu sukurti ateityje, nei valstybės aukso atsargomis, nei užsienio valiutos rezervu. Todėl valstybės paskolos turi būti grąžinamos tik iš valstybės pajamų. Pagal bendrą taisyklę valstybės paskolos yra imamos pinigais, tačiau pastaruoju metu vis plačiau naudojamas prekinis arba paslaugų kreditas (kreditas paimamas prekėmis arba paslaugomis, o atiduodamas pinigais). Išimtinėmis sąlygomis valstybė skolinasi auksu, tokia situacija gali susiklostyti esant nacionalinei valiutos krizei. Valstybės pasiskolintos lėšos, skirtingai nuo kitų valstybės pajamų, netampa valstybės nuosavybe.

Įgyvendinant valstybės skolinimąsi formuojama valstybės skola, ji suprantama kaip visų išleistų ir dar nepadengtų valstybės paskolų suma

[1301] Levišauskaitė, K.; Rūškys, G. *Valstybės finansai.* Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto leidykla, 2003, p. 136.

[1302] Konstitucinio Teismo 1997 m. birželio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1997, Nr. 58-1351.

kartu su priskaičiuotomis palūkanomis, kurios turi būti išmokėtos nustatytu laiku arba iki nustatyto termino[1303].

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[1304].

Pagal Valstybės skolos įstatymą valstybės skola yra vidaus ir užsienio skolos suma. *Vidaus skola* – prisiimtų, bet dar neįvykdytų įsipareigojimų grąžinti vidaus kreditoriams lėšas, konsoliduota suma. *Užsienio skola* – prisiimtų, bet dar neįvykdytų įsipareigojimų grąžinti užsienio kreditoriams lėšas suma.

Pagal savo pobūdį skiriama bendra ir einamoji valstybės skola. *Bendra* arba kapitalinė valstybės skola – visa valstybės įsiskolinimų suma. *Einamoji* valstybės skola apima einamaisiais metais gautas paskolas atėmus einamaisiais metais grąžintas paskolas, einamaisiais metais suteiktas valstybės garantijas atėmus einamaisiais metais grąžintas paskolas su valstybės garantija, einamaisiais metais paimtas trumpalaikes paskolas atėmus einamaisiais metais grąžintų ilgalaikių paskolų dalį su palūkanomis.

Valstybės garantijos. Kita valstybės turtinių įsipareigojimų rūšis yra valstybės garantijų suteikimas. Lietuvos valstybės įsipareigojimas grąžinti visą skolininko skolą, jeigu šis neįvykdys savo skolinio įsipareigojimo. Kaip numato Valstybės skolos įstatymo 2 straipsnis, valstybės garantija – tai valstybės turtinis įsipareigojimas grąžinti visą skolą arba jos dalį ir apmokėti už grąžinamą skolą ar jos dalį palūkanas vidaus arba užsienio kreditoriui už skolininką, už kurio įsipareigojimų įvykdymą garantuoja valstybė, jeigu šis neįvykdo arba įvykdo ne visus paskolos sutartyje arba kituose įsipareigojamuosiuose skolos dokumentuose numatytus įsipareigojimus. Kai paskolos suma viršija 40 milijonų litų, sprendimą suteikti valstybės garantiją priima Seimas, visais kitais atvejais – Vyriausybė. Dėl valstybės garantijos suteikimo turi teisę kreiptis savivaldybės, valstybės pinigų fondai ir juridiniai asmenys. Su valstybės garantija paskolos dažniausiai imamos investicijų projektams finansuoti, valstybės įmonių ir

[1303] Levišauskaitė, K.; Rūškys, G. *Valstybės finansai.* Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto leidykla, 2003, p. 138.

[1304] Lietuvos Respublikos valstybės skolos įstatymas. Nr. I-1508. *Valstybės žinios.* 2010, Nr 145-7419 .

valstybės kontroliuojamų akcinių bendrovių įsiskolinimams padengti. Šiuo atveju keliamas reikalavimas, kad skolinga įmonė užimtų reikšmingą vietą valstybėje, o jos finansinių įsipareigojimų nevykdymas galėtų sukelti neigiamas socialines pasekmes ir daryti neigiamą įtaką surenkant valstybės biudžeto pajamas.

Valstybės garantija savivaldybei gali būti suteikta tik su sąlyga, kad investicinis projektas, kuriam finansuoti imama paskola, yra įtrauktas į valstybės investicijų programą, ir kad savivaldybės biudžete yra numatytos lėšos paskolai grąžinti.

Valstybės vardu paimtų paskolų ir paskolų, paimtų su valstybės, garantija, naudojimo sąlygos yra numatomos arba paskolos sutartyje, arba garantiniame rašte, o tokių sąlygų laikymąsi prižiūri Finansų ministerija, valstybės kontrolė, Turto bankas.

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[1305]. Vertybiniai popieriai platinami aukciono arba ne aukciono būdu (taupymo lakštai).

Yra trijų rūšių Vyriausybės vertybiniai popieriai: valstybės iždo vekseliai – vertybiniai popieriai, kurių galiojimas neviršija vienerių metų; Vyriausybės obligacijos – vertybiniai popieriai, kurių galiojimas yra ilgesnis nei vieneri metai; taupymo lakštai – tai Vyriausybės išleidžiami ir mažmeniniu būdu platinami vertybiniai popieriai. Juos įsigyti gali gyventojai, individualios įmonės, ūkinės bendrijos, kooperatinės bendrovės, viešosios įstaigos, asociacijos, labdaros ir paramos fondai bei visuomeninės organizacijos.

Visi vertybiniai popieriai gali būti išleidžiami tiek nacionaline valiuta, tiek ir užsienio valiuta, jie galioja tiek Lietuvoje, tiek ir tarptautinėse rinkose, kai tokie vertybiniai popieriai yra įtraukti į tarptautinius klasifikatorius.

Vyriausybės vertybiniai popieriai išleidžiami ne materialia forma, todėl investuotojams išduodami ne vertybiniai popieriai, bet atidaromos vertybinių popierių sąskaitos.

[1305] Lietuvos Respublikos valstybės skolos įstatymas. Nr. I-1508. *Valstybės žinios.* 2010, Nr. 145-7419.

7 POSKYRIS.
LIETUVOS BANKAS IR JO ĮGALIOJIMAI

Konstitucijos 125 straipsnio 1 dalyje įtvirtina, kad: „Lietuvos Respublikoje centrinis bankas yra Lietuvos bankas, kuris nuosavybės teise priklauso Lietuvos valstybei". Lietuvos centrinio banko pagrindinis uždavinys yra puoselėti šalies pinigų, kredito ir atsiskaitymų sistemų patvarumą ir vientisumą, jų stabilų, patikimą ir efektyvų veikimą, siekiant sudaryti palankias sąlygas optimaliai šalies makroekonominei plėtrai. 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[1306]. 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 nuosavybės priemones ir kitas turtas.

Lietuvos bankas nuo 2004 m. gegužės 1 d. yra Europos centrinių bankų sistemos (ECBS), kurią sudaro Europos centrinis bankas ir visų ES valstybių narių nacionaliniai centriniai bankai, narys ir pagal ECBS ir Europos centrinio banko statuto 28 straipsnį turi teisę į Europos centrinio banko kapitalo dalį. Lietuvos bankas yra Tarptautinių atsiskaitymų banko narys, turintis atstovavimo ir balsavimo teisę.

Kaip numatyta Konstitucijos 125 straipsnio 2 dalyje, Lietuvos banko organizavimo ir veiklos tvarką, taip pat įgaliojimus ir Lietuvos banko valdybos pirmininko teisinį statusą bei jo atleidimo pagrindus nustato įstatymas. Visos Lietuvos banko funkcijos ir veikla yra reglamentuoti Lietuvos banko įstatymo[1307]. Šis teisės aktas įpareigoja Lietuvos Respublikos Vyriausybę ir kitas valstybės institucijas gerbti Lietuvos banko nepriklausomumą. Lietuvos įstatymai turi užtikrinti, kad Lietuvos banko nepriklausomumo principas būtų įgyvendinamas visoje Lietuvos teisės sistemoje. Europos Sąjungos valstybių narių centrinių bankų nepriklausomumas nuo Europos Bendrijos ir valstybių narių įstatymų leidžiamo-

[1306] Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 60-2412.

[1307] Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymas. 1994 m. gruodžio 1 d. Nr. I-678. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 99-1957.

sios bei vykdomosios valdžios institucijų įtvirtintas Bendrijos steigimo sutarties 108 straipsnyje, Sutarties Protokole dėl Europos centrinių bankų sistemos ir Europos centrinio banko statuto 7 straipsnyje bei Sutarties Protokole dėl Europos pinigų instituto statuto 8 straipsnyje.

Svarbiausias įstatymo nustatytas Lietuvos banko tikslas yra palaikyti kainų stabilumą, kuris įgyvendinamas įstatymuose įtvirtinta tvarka pasirenkant bazinę valiutą ir išlaikant fiksuotą lito kursą. Fiksuotas kursas Lietuvoje leidžia pasiekti santykinį kainų stabilumą ilguoju laikotarpiu, sudarant neinfliacines sąlygas ekonomikai augti. Priimti sprendimai dėl lito susiejimo su euru ne tik leidžia pasiekti infliaciją, artimą Ekonominei ir pinigų sąjungai, bet ir spartina integraciją bei konvergenciją su Europos Sąjunga. Lietuvos bankas fiskuotą lito kursą palaiko vykdydamas imperatyvias intervencijas vidaus valiutų rinkoje, t. y. šalyje veikiančių kredito įstaigų, kurioms taikomas privalomųjų atsargų reikalavimas, pageidavimu iš jų pirkdamas bazinę valiutą arba ją jiems parduodamas ir tam naudodamas užsienio atsargas, taip pat užtikrindamas visišką į apyvartą išleistų litų padengimą aukso ir konvertuojamosios valiutos atsargomis, kaip tai nustatyta Lito patikimumo įstatyme.

Lietuvos bankas pagal savo kompetenciją palaiko Vyriausybės ekonominę politiką, kiek ji neprieštarauja Lietuvos banko pagrindiniam tikslui. Stodama į Europos Sąjungą, mūsų valstybė įsipareigojo ateityje įvesti eurą. Pasirengimas įvesti eurą – vienas iš svarbiausių Lietuvos banko uždavinių.

Pagal Lietuvos banko įstatymą pinigų emisijos teisę mūsų šalyje turi tik Lietuvos bankas[1308]. Emisijos teisė reiškia, kad tik Lietuvos bankas išleidžia į apyvartą ir išima iš apyvartos litus[1309]. Taigi Lietuvos bankas yra vienintelis mūsų šalyje bankas emitentas. Lietuvos banko įstatyme įtvirtinta, kad tik Lietuvos bankas turi teisę nustatyti litų nominalus, skiriamuosius, apsaugos ir mokumo požymius, išimti iš apyvartos banknotus ir monetas, pakeisti juos kitais ir apie tai paskelbti viešai, organizuoti

[1308] Ši nuostata galioja iki dienos, nuo kurios Europos Sąjungos Taryba panaikina išlygą dėl Lietuvos Respublikos pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 140 straipsnio 1 dalies pirmajame sakinyje ir 2 dalies pirmojoje pastraipoje nustatytą procedūrą, t. y. iki euro įvedimo dienos.

[1309] Litas, kaip Lietuvos Respublikos nacionalinė valiuta, buvo grąžintas ne iš karto atkūrus nepriklausomybę. 1990 m. gruodžio mėnesį buvo įsteigta Lietuvos monetų kalykla, kurioje 1992 m. spalio mėnesį buvo pradėtos kaldinti apyvartinės, o nuo 1993 m. – ir progines monetos. Litas buvo įvestas 1993 m. birželio 25 d.

pinigų gaminimą, gabenimą bei saugojimą. Nustatyti susidėvėjusių ir sugadintų litų išėmimo iš apyvartos, jų keitimo bei naikinimo tvarką, litų banknotų ir monetų atvaizdų naudojimo tvarką taip pat gali tik Lietuvos bankas[1310]. Lietuvos bankas formuoja ir vykdo pinigų politiką, nustato lito kurso reguliavimo sistemą ir skelbia oficialų lito kursą. Jis yra fiksuotas euro, kuris nuo 2002 m. vasario 2 d. yra lito bazinė valiuta, atžvilgiu pagal valiutų valdybos principus, o tai užtikrina, kad vidutinė infliacija Lietuvoje ilgainiui išliks artima euro zonos infliacijai[1311]. Nuo euro įvedimo dienos Lietuvos nacionalinė kompetencija banknotų srityje perduodama Europos Sąjungai[1312].

Įstatymų ir kitų teisės aktų nustatytais atvejais bei tvarka Lietuvos bankas išduoda ir atšaukia licencijas Lietuvos Respublikos kredito ir mokėjimo įstaigoms bei užsienio valstybių kredito įstaigų filialams ir prižiūri jų veiklą, taip pat atlieka kitas įstatymų numatytas funkcijas, susijusias su kredito ir mokėjimo įstaigų veikla. Nustato Lietuvos Respublikos kredito ir mokėjimo įstaigų bei užsienio valstybių kredito įstaigų filialų, veikiančių Lietuvos Respublikoje, finansinės apskaitos principus ir atskaitomybės tvarką, skatina patvarų bei veiksmingą mokėjimo ir vertybinių popierių atsiskaitymo sistemų veikimą, taip pat renka pinigų ir bankų, mokėjimo balanso, Lietuvos finansinės ir su ja susijusios statistikos duomenis, diegia šios statistikos surinkimo, atskaitomybės, jos skelbimo standartus, sudaro Lietuvos Respublikos mokėjimų balansą.

Konstitucijos 126 straipsnyje įtvirtinta, kad Lietuvos bankui vadovauja banko valdyba, kurią sudaro pirmininkas, jo pavaduotojai ir nariai. Lietuvos banko įstatyme nustatyta, kad Lietuvos banko valdybos pirmininką skiria penkeriems metams Seimas Respublikos Prezidento teikimu. 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 abu valdybos nariai į šias pareigas gali būti skiriami ne daugiau kaip dvi kadencijas iš eilės.

[1310] Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymas. 1994 m. gruodžio 1 d. Nr. I-678. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 99-1957.

[1311] Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Lietuvos konvergencijos 2011 metų programos ir nacionalinės reformų darbotvarkės“. *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 54-2596.

[1312] Baranauskas, E.; Laurinavičius, K. ir kt. *Daiktinė teisė*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidykla, 2010, p. 82.

Lietuvos bankas taip pat atlieka ir valstybės iždo agento funkcijas. Lietuvos bankas tvarko valstybės iždo sąskaitas, kuriose laikomi valstybės piniginiai ištekliai. Šių sąskaitų visuma yra vadinama valstybės *iždo bendrąja sąskaita*. Pagal Valstybės iždo įstatymą[1313] valstybės iždas– tai Finansų ministerijos valdoma sistema, kuri apima a) šios ministerijos valdomą valstybės iždo bendrąją sąskaitą Lietuvos banke ir b) sistemas, leidžiančias įgyvendinti valstybės iždo funkcijas: 1) kaupti valstybės iždo bendrojoje sąskaitoje valstybės piniginius išteklius ir juos išduoti, 2) tvarkyti šių veiksmų apskaitą, 3) atlikti kontrolę, 4) rengti ir teikti atskaitomybę apie šiuos veiksmus, 5) valdyti valstybės vardu prisiimtus įsipareigojimus išplatinus Lietuvos Respublikos Vyriausybės vertybinius popierius, pasirašius paskolų sutartis ir kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus, 6) prognozuoti valstybės piniginių išteklių srautus, 7) investuoti ar kitaip grąžintinai naudoti laikinai laisvus valstybės piniginius išteklius.

Lietuvos bankas turi teisę atidaryti ir tvarkyti Lietuvos Respublikos iždo ir įstatymais ar Vyriausybės nutarimais įsteigtų valstybės fondų sąskaitas litais ar (ir) užsienio valiuta. Jis pagal sutartį su Finansų ministerija gali organizuoti Vyriausybės vertybinių popierių išleidimą, išpirkimą bei palūkanų už juos išmokėjimą ir tvarkyti valstybės skolą.

[1313] Lietuvos Respublikos valstybės iždo įstatymas. *Valstybės žinos*. 2005, Nr. 88-3289.

XXIX SKYRIUS.
VALSTYBĖS KONTROLĖ

1 POSKYRIS.
VALSTYBĖS KONTROLĖS SAMPRATA. VALSTYBĖS KONTROLĖS SUKŪRIMAS, DABARTINĖ VALSTYBĖS KONTROLĖS SISTEMA

Kiekviena valstybė, kad galėtų vykdyti būtinas ekonomines, socialines, kultūrines ir politines funkcijas, turi turėti sukaupusi tam tikras lėšas ar kitokio turto. Įvairiais mokesčiais, privalomais mokėjimais, rinkliavom, pajamom iš valstybinio turto ir kitų įplaukų specialios valstybės institucijus (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.

Kadangi valstybę kuria tauta, o suverenitetas priklauso tautai, todėl atitinkamai tauta ir yra tikroji valstybės finansinių išteklių bei kitokio turto savininkė, kuri turi teisę žinoti, kaip šis turtas yra valdomas, naudojamas. Valstybė privalo spręsti ne tik lėšų suformavimo, paskirstymo, panaudojimo klausimus. Labai svarbu turėti tikslių žinių, ar tikslingai, taupiai, veiksmingai naudojamos valstybės lėšos, turtas ir kiti materialiniai ištekliai, ar valdininkai nesavavaliauja, nepiktnaudžiauja jiems patikėtomis valstybės lėšomis, ar turtas nešvaistomas ir negrobstomas[1314]. Todėl atitinkamai susiduriama su valstybės viešosios finansų kontrolės būtinumu. Kontrolė objektyviai būtina, nes nuo jos, kaip teigia H. Kelzenas, nemažai priklauso šiuolaikinės demokratijos likimas[1315].

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“. 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 valsty-

[1314] Katkus, A. *Valstybės kontrolė: teisinės padėties ypatumai*. Vilnius: Justitia, 2004, p. 13.
[1315] Cit. pagal.: Kalinauskas, G. *Parlamentinė kontrolė*. I dalis. Teorija. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2010, p. 10.

bės turto saugojimo srityje“. Kontroliuojamos turėjo būti visos valstybės ir savivaldybės įstaigos, taip pat įstaigos, gavusios pašalpas iš valstybės, ir bendrovės, kurios naudojosi valstybės kreditu ir garantijomis[1316]. 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“[1317].

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 skyrius, 34–32 paragrafai). Esminių pokyčių, palyginti su minėtu įstatymu, 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“[1318]. Įstatyme trūko nuostatų lėšų panaudojimo 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 straipsnis numatė, kad valstybės kontrolierių Ministro Pirmininko teikimu skiria Prezidentas. Pagal 1938 m. vasario 11 d. Konstituciją valstybės kontrolierių skyrė ir atleido iš pareigų Prezidentas vienasmeniškai, tokiu būdu darė jį priklausomą 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.).

[1316] Lakis, V. Išorės audito užuomazgos tarpukario Lietuvoje. *Ekonomika.* 2007, 78: 66.
[1317] Katkus, A. *Valstybės kontrolė: teisinės padėties ypatumai.* Vilnius: Justitia, 2004, p. 18–20.
[1318] *Ibid.*, p. 28.

Okupavus Lietuvą 1940 m. buvo likviduota ir nepriklausomos Lietuvos valstybės aukščiausioji audito institucija – Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė. Tačiau 1990 m. kovo 11 d. atkūrus Lietuvos nepriklausomybę ir priėmus Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą, jame buvo numatyta, kad Aukščiausioji Taryba valstybinės kontrolės funkcijoms vykdyti 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“[1319], kuriuo įsteigtas Valstybės kontrolės departamentas, o 1990 m. gegužės 31 d. – trečiasis valstybės kontrolieriaus veiklą reglamentuojantis įstatymas – „Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės departamento įstatymas“[1320]. Įstatymo 1 straipsnyje buvo įtvirtinta, kad Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės departamentas yra Lietuvos Respublikos Aukščiausiajai Tarybai atskaitingas kontrolės organas, tikrinantis valstybės finansinių ir materialinių išteklių naudojimo teisėtumą, tikslingumą ir efektyvumą, taip pat valstybės turto apsaugą. Valstybės kontrolierių Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko teikimu 7 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 patariamojo balso teise Lietuvos Respublikos Vyriausybės posėdžiuose. Nesutikdamas su Vyriausybės priimamu nutarimu, valstybės kontrolierius gali pareikšti atskirą nuomonę, kuri turi būti įrašoma į Vyriausybės posėdžio protokolą, tačiau dėl to Vyriausybės nutarimo vykdymas nesustabdomas. Apie pareikštą atskirą 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.). Pastaruosius į pareigas skyrė ir iš jų atleido Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba valstybės kontrolieriaus teikimu (20 str.).

[1319] Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Aukščiausiajai Tarybai atskaitingų valstybės organų įsteigimo“. *Valstybės žinios*. 1990, Nr. 11-352.

[1320] Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės departamento įstatymas. *Valstybės žinios*. 1990, Nr. 17-444.

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 Tarptautinės aukščiausiųjų audito institucijų organizacijos INTOSAI nariu. 1977 m. IX INTOSAI suvažiavime, vykusiame Peru sostinėje Limoje, priimta vadinamoji Limos deklaracija „Dėl viešųjų finansų kontrolės svarbiausiųjų direktyvų“[1321], kurioje kalbama apie būtinumą nacionalinėse konstitucijose reglamentuoti aukščiausiųjų audito institucijų teisinio statuso konstitucinius pagrindus.

Dabartinės Valstybės kontrolės susikūrimui bene didžiausios reikšmės turi 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos priėmimas. Valstybės kontrolės konstituciniai pagrindai yra įtvirtinti ne tik Konstitucijos XII skirsnyje (133 ir 134 str.), bet ir patikslinti Konstitucijos 67 str. 11 p., 61 str. 1 ir 4 d., 75 str. ir 84 str. 13 p. Pastarosios nuostatos reglamentuoja tik šios institucijos vadovo – valstybės kontrolieriaus – teisinę padėtį.

Reikia paminėti, kad 1992 m. Konstitucija pakeitė Valstybės kontrolės departamento pavadinimą. Buvo grįžta prie 1919 m. vasario 20 d. įstatyme įtvirtinto pavadinimo – Valstybės kontrolė. Konstitucijoje atsirado nauja nuostata, kurios Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme nebuvo, kad „valstybės kontrolierius, pradėdamas eiti pareigas, prisiekia“. Be to, valstybės kontrolieriaus septynerių metų kadencija sutrumpinta iki penkerių.

Iki 1995 m. gegužės 30 d., kai buvo priimtas ketvirtasis Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymas, buvo tikslintas ir tobulintas Valstybės kontrolės departamento teisinis statusas, kartu buvo didinamas šios institucijos socialinis vaidmuo ir prestižas. Išplėstus Departamento kontrolės objektų skaičių ir funkcijas, numatyta galimybė Valstybės kontrolei atlikti kvotą, kai buvo tiriami jos kompetencijai priskirti nusikaltimai bylose dėl turtinių, finansinių nusikaltimų, valstybės tarnybos ir ūkininkavimo tvarkos pažeidimo. Valstybės kontrolei taip pat suteikta teisė traukti administracinėn atsakomybėn asmenis, kurie neįleido Valstybės kontrolės pareigūnų tikrinti, nepateikė jiems dokumentų arba nuslėpė juos, suteikė klaidingas ar ne visas žinias, taip pat nevykdė teisėtų Valstybės kontrolės pareigūnų reikalavimų ir sprendimų.

[1321] Katkus, A. *Valstybės kontrolė: teisinės padėties ypatumai*. Vilnius: Justitia, 2004, p. 48.

1995 m. priėmus Valstybės kontrolės įstatymą ne tik konstituciškai, bet ir ordinariniu lygmeniu įtvirtinamas naujas aukščiausiosios audito institucijos pavadinimas – Valstybės kontrolė.

Siekiant narystės Europos Sąjungoje vėlesnės įstatymo pataisos tęsė Valstybės kontrolės organizacinės struktūros tobulinimus, pereinama prie naujų veiklos būdų, pagrįstų geriausiąja tarptautine praktika. 2001 m. gruodžio 13 d. Seimas priėmė naujos redakcijos Valstybės kontrolės įstatymą, kuris įsigaliojo 2002 m. kovo 1 d. 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, tačiau buvo įpareigota sustiprinti prevencinę veiklą. Be to, buvo numatyta, kad Valstybės kontrolė savo veiklą grįs ne tik finansiniu auditu, bet atliks ir 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[1322].

2003 m. liepos 1 d. papildytas Valstybės kontrolės įstatymas. Valstybės kontrolei pavesta nuo narystės Europos Sąjungoje dienos Europos Sąjungos teisės aktų nustatyta tvarka atlikti Lietuvoje gaunamos ES finansinės paramos auditus. 2003 m. lapkričio 25 d. dar kartą papildžius Valstybės kontrolės įstatymą, Valstybės kontrolei pavesta audituoti valstybės biudžeto lėšų, skiriamų savivaldybių biudžetams, 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[1323].

Aktualios redakcijos (nuo 2010 m. birželio 10 d.) Valstybės kontrolės įstatyme Valstybės kontrolė apibrėžiama kaip Seimui atskaitinga

[1322] Daujotaitė, D. Finansų kontrolės sistemos reforma viešajame sektoriuje. *Viešoji politika ir administravimas.* 2002, 2:74.

[1323] Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 101-2264.

aukščiausioji valstybinio audito institucija (3 str.). Dar galima nurodyti, kad 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. Todėl mokslininkai šią kontrolę neretai vertina kaip „biudžetinę valdžią“[1324], nes be jos parlamentas negalėtų iki galo atlikti savo kontrolinių funkcijų Vyriausybės atžvilgiu, t. y. biudžetinės funkcijos, kai Seimas prižiūri, kaip vykdomas biudžetas[1325].

Konstitucija, neįtvirtindama valstybės kontrolės sistemos, tik duoda 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. Konkrečius 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. 1–2 d.). Pagal nusistovėjusią praktiką, į Valstybės kontrolės tarybos sudėtį paprastai įeina tik vadovaujantieji institucijos darbuotojai, tiesiogiai pavaldūs ir atskaitingi valstybės kontrolieriui[1326].

Valstybės kontrolierius taip pat nustato valstybės kontrolieriaus pavaduotojų ir audito padalinių vadovų kompetenciją (11 str. 1 d.). Kiekvienas departamentas ar skyrius turi konkrečiai apibrėžtas veikos 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.

[1324] Katkus, A. *Valstybės kontrolė: teisinės padėties ypatumai*. Vilnius: Justitia, 2004, p. 47.
[1325] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 81-2903; Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 105-3894.
[1326] Katkus, A. *Valstybės kontrolė: teisinės padėties ypatumai*. Vilnius: Justitia, 2004, p. 71–72.

2 POSKYRIS.
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 p. ir 8 p.).

Valstybės kontrolė, prižiūrėdama, 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 ataskaitų 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 detaliai įtvirtinti valstybės kontrolieriaus įgaliojimai; jis: 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 lap-

kričio 15 dienos Seimo Biudžeto ir finansų komitetui ir Audito komitetui (Lietuvos Respublikos 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 vykdomos objektyviai, ši institucija turi būti savarankiška. Valstybės kontrolierius nėra susietas su Vyriausybe darbo ar pavaldumo santykiais. Atvirkščiai, jo savarankiškumą rodo jo paskyrimo tvarka, atskaitingumas Seimui[1327]. Taigi turi būti Valstybės kontrolės veiklos ir finansinis nepriklausomumas ne tik nuo audituojamų subjektų, bet ir nuo įstatymų leidžiamosios bei vykdomosios valdžios.

3 POSKYRIS. VALSTYBĖS KONTROLIERIAUS SKYRIMO TVARKA, ĮGALIOJIMŲ PASIBAIGIMAS (ATLEIDIMAS IŠ PAREIGŲ)

Konstitucijos 133 str. 2 d. numato, kad Valstybės kontrolei vadovauja valstybės kontrolierius, kurį penkeriems metams Respublikos Prezi-

[1327] Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 101-2264.

dento 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 nepriekaištingos 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, jog 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[1328].

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) sukakęs šešiasdešimt penkerius metus; 7) Pilietybės įstatymo nustatyta tvarka, netekęs Lietuvos Respublikos pilietybės.

[1328] Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 53-2361.

XXX SKYRIUS.
LIETUVOS RESPUBLIKOS UŽSIENIO POLITIKOS KONSTITUCINIAI PAGRINDAI

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 3 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 POSKYRIS.
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. Formuluojant 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, užtikrinti 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 garantuoti valstybės, kaip tarptautinės teisės subjekto, nepriklausomybę, t. y. nepriklausomybę 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 suponuoja 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[1329] Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad „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". Jį dar galima vadinti tiesiog pagarbos tarptautinei teisei principu, kuris laikytinas vienu iš konstitucinio teisinės valstybės principo elementų.

Vadovavimosi visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis principas suponuoja Lietuvos valstybės pareigą laikytis bendrosios tarptautinės teisės, t. y. tarptautinės teisės normų, įpareigojančių visas valstybes ir kitus tarptautinės teisės subjektus[1330]. Nuoroda į tokių normų visuotinį pripažinimą reiškia, kad Lietuvos Respublika turi laikytis ne vien tarptautinių sutarčių, kurių dalyvė ji yra, bet ir bendro-

[1329] *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 30-1050.

[1330] Vadapalas, V. *Tarptautinė teisė*. Vilnius: Eugrimas, 2006, p. 38.

sios paprotinės tarptautinės teisės normų nustatytų įsipareigojimų. Taigi 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[1331], ir 1975 m. rugpjūčio 1 d. Europos saugumo ir bendradarbiavimo konferencijos Helsinkio Baigiamojo akto Deklaracijoje dėl valstybių dalyvių santykių principų[1332]: 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.

Pagrindinis vadovavimosi visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis (pagarbos tarptautinei teisei) konstitucinio principo imperatyvas yra sąžiningas tarptautinės teisės normų nustatytų Lietuvos Respublikos tarptautinių įsipareigojimų vykdymas, t. y. *pacta sunt servanda* imperatyvas. Kitas imperatyvas, kylantis iš pagarbos tarptautinei teisei konstitucinio principo, yra ne žemesnių kaip tarptautinių teisinių standartų taikymas valstybės vidaus gyvenimui. Kaip 1998 m. gruodžio 9 d. nutarime[1333], *inter alia,* remdamasis Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalies nuostatomis pažymėjo Konstitucinis Teismas, „Lietuvos

[1331] Vadapalas, V. *Tarptautinė teisė: pagrindiniai dokumentai ir jurisprudencija*. Vilnius: Eugrimas, 2003, p. 41–51.

[1332] 1975 m. rugpjūčio 1 d. Europos saugumo ir bendradarbiavimo konferencijos Helsinkio baigiamasis aktas [interaktyvus] [žiūrėta 2012-01-02]. <http://www.osce.org/mc/39501>.

[1333] *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 109-3004.

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."

2. *Prisidėjimas prie teise ir teisingumu pagrįstos tarptautinės tvarkos kūrimo* (Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalis). 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*. Šį 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[1334] 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 kons-

[1334] Draft Articles on the Responsibility of International Organizations, 2011. [interaktyvus] [žiūrėta 2012-01-02]. <http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft%20articles/9_11_2011.pdf>.

titucinis 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[1335] (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 stabilumas, piliečių gerovė, jų teisių ir laisvių apsauga. Valstybės nepriklausomybė Konstitucijos 136 straipsnyje išskirta 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, demokratinių vertybių sklaida ir įsitvirtinimas kaimyninėse valstybėse, ekologinių nelaimių prevencija, apsirūpinimas energijos ištekliais); šiems 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 jokiu pavidalu negali jungtis į „jokias buvusios SSRS pagrindu kuriamas naujas politines,

[1335] Plačiau apie valstybių narystės tarptautinėse organizacijose rūšis žr.: Žalimas, D.; Žaltauskaitė-Žalimienė, S.; Petrauskas, Z.; Saladžius, J. *Tarptautinės organizacijos*. Vilnius: Justitia, 2001, p. 190–194.

karines, ekonomines ar kitokias valstybių sąjungas bei sandraugas“. Ši nuostata reiškia absoliutų draudimą Lietuvos Respublikai 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 postsovietinės 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 (pavyzdžiui, Kolektyvinio saugumo sutarties organizacija, Eurazijos ekonominė bendrija).

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. Be to, konstitucinis Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principas suponuoja, 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, *inter alia,* reiškia Lietuvos Respublikos įsipareigojimą neskleisti, neskatinti ir nepalaikyti karo propagandos tarptautiniuose santykiuose, taip pat skatinti taiką ir siekti draugiškų santykių su kitomis valstybėmis plėtros.

5. *Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principas*. Šis konstitucinis užsienio politikos principas, kitaip nei kiti, nėra eksplicitiškai 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) demokratinių valstybių bendriją, pagrįsta pripažįstamų, puoselėjamų ir saugomų demokratinių vertybių bendrumu,

taip pat reiškianti siekį užsitikrinti šalies saugumą ir gerovę integruojantis į šią bendriją, *inter alia,* tampant visateise jos svarbiausių organizacijų nare, išnaudojant tokios narystės privalumus ir solidariai dalijantis iš jos kylančią bendrą 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[1336], kurios 22 punkte buvo pareikšta apie Lietuvos valstybės prisidėjimą prie „tikrosios demokratijos principų, išplaukiančių iš krikščioniškosios moralės supratimo ir paskelbtų Atlanto Chartijoje, Keturiose 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 demokratinių vertybių puoselėjimo link.

Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principas 1992 m. Konstitucijoje įtvirtintas negatyviuoju ir pozityviuoju aspektais[1337]; pozityvusis aspektas dabar iš dalies yra implicitinis. Negatyviąja prasme Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principas reiškia ribas, kurių Lietuvos Respublika, dalyvaudama globalinės ar regioninės tarptautinės integracijos procesuose, negali peržengti, o pozityviąja prasme – valstybės geopolitinės integracijos krypties nustatymą ir aktyvios veiklos šia linkme skatinimą. Negatyvia forma Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principas eksplicitiškai išreikštas Konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“, *inter alia,* įtvirtinančiu draudimą Lietuvos valstybei jungtis į postsovietines (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

[1336] Žr. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracijos“ 1 priedėlį. *Valstybės žinios.* 1999, Nr. 11-241.

[1337] Žr.: Birmontienė, T.; Jarašiūnas, E.; Kūris, 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.

labiau eksplicitiškai atspindėtas nuo 1996 m. liepos 21 d. iki 2003 m. vasario 23 d. galiojusioje Konstitucijos 47 straipsnio redakcijoje[1338], 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[1339] 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 bendro ir aukščiausio visuomenės gėrio, konstitucinės koncepcijos[1340], *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 beprasmė, o valstybė negalėtų būti laikoma bendru visos visuomenės gėriu[1341]. Todėl Konstitucija negali būti aiškinama taip, kad joje nebesant eksplicitinės nuostatos,

[1338] Žr.: 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.

[1339] *Valstybės žinios.* 2003, Nr. 34-1418.

[1340] Šią koncepciją suformulavo Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d., 2006 m. rugpjūčio 19 d. ir 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimuose (žr.: *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 85-3094; 2006, Nr. 90-3529, Nr. 123-4650). Juose Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad referendumu priėmusi Konstituciją, kaip aukščiausios teisinės galios aktą, Lietuvių Tauta (kitaip tariant, Lietuvos pilietinė Tauta) padėjo savo, kaip valstybinės bendruomenės, bendro gyvenimo norminį pagrindą ir įtvirtino valstybę, kaip bendrą visos visuomenės gėrį. Be to, iš Konstitucijos preambulės aišku, kad nepriklausoma Lietuvos valstybė, kaip bendras visos visuomenės gėris, privalo laiduoti prigimtinės žmogaus ir Tautos teisės laisvai gyventi ir kurti savo tėvų ir protėvių žemėje įgyvendinimą.

[1341] Kaip 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarime pažymėjo Konstitucinis Teismas, „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'ětre*; priešingu atveju valstybė negalėtų būti laikoma bendru visos visuomenės gėriu“. Žr.: *Valstybės žinios.* 2006, Nr. 123-4650.

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 nebeimplikuoja transatlantinės integracijos krypties – šalies dalyvavimo NATO, kuris teikia didžiausias galimas ir nepakeičiamas saugumo garantijas.

Suprantama, atsižvelgiant į didėjantį Lietuvos valstybės europinės ir transatlantinės integracijos laipsnį, kinta konstitucinio jos geopolitinės orientacijos principo samprata. Tiksliausiai ji dabar yra atskleista Konstitucinio Teismo 2011 m. liepos 7 d. nutarime[1342]: „Lietuvos valstybės geopolitinė orientacija reiškia Lietuvos Respublikos narystę ES ir NATO bei būtinumą vykdyti atitinkamus su šia naryste susijusius tarptautinius įsipareigojimus."

2 POSKYRIS. LIETUVOS RESPUBLIKOS TARPTAUTINĖS SUTARTYS, JŲ RŪŠYS IR TEISINĖ GALIA

Lietuvos Respublikos tarptautinės sutarties sąvoka. Atsižvelgiant į tarptautinių sutarčių sąvoką pagal tarptautinę teisę[1343], 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. Pažymėtina, kad Konstitucijoje vartojama Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių sąvoka apima ne tik įsigaliojusias Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis, bet ir dar neįsigaliojusias Lietuvos Respublikai tarptautines sutartis, dėl kurių Lietuvos Respublika tik ketina išreikšti sutikimą laikyti sutartį įpareigojančia (paprastai – ratifikuoti).

Tarptautines sutartis būtina skirti nuo panašaus pobūdžio susitarimų – tarptautinių tarpžinybinių susitarimų. Jie yra ne valstybės vardu, o jos institucijų sudaromi susitarimai dėl bendradarbiavimo su atitinka-

[1342] *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 84-4106.

[1343] Plačiau apie tarptautinių sutarčių sąvoką ir jų bruožus žr.: Vadapalas, V. *Tarptautinė teisė*. Vilnius: Eugrimas, 2006, p. 131–138; Jakulevičienė, L. *Tarptautinių sutarčių teisė*. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 60–72.

momis kitų valstybių ar tarptautinių organizacijų institucijomis, kurie nėra privalomi valstybei ir sukuria tik politinio ar moralinio pobūdžio įsipareigojimus susitarimą sudariusiai institucijai. Kaip 1995 m. spalio 17 d. nutarime[1344] pažymėjo Konstitucinis Teismas, 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[1345]. 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 ratifikuotinų 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 ratifikuotinų 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“. Pažymėtina, kad atsižvelgiant į ypatingą valstybės teritorijos ir ją ribojančių valstybės sienų reikšmę, taip pat į tarptautinės teisės normų, nustatančių teritorijos ir jūros erdvių teisinį režimą, raidą, Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalies 1 punkto nuostata negali būti suvokiama pažodžiui ir aiškintina plečiamai, t. y. kaip apimanti ne tik tarptautines sutartis dėl valstybės sienų pakeitimo. Pirma, ji turi apimti ir Lietuvos Respublikos tarptau-

[1344] *Valstybės žinios.* 1995, Nr. 86-1949.

[1345] Plačiau apie tarptautinių sutarčių klasifikaciją ir rūšis žr.: Vadapalas, V. *Tarptautinė teisė*. Vilnius: Eugrimas, 2006, p. 138–141; Jakulevičienė, L. *Tarptautinių sutarčių teisė*. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 92–101.

tines 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[1346]; taigi iš esmės išskirtinės ekonominės zonos ir kontinentinio šelfo delimitavimo linijos atlieka tą patį vaidmenį, 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 ginkluoto užpuolimo atveju. Pažymėtina, 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. vadovaujamasi 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 atsisakymo naudoti jėgą ir grasinti ja bei taikos sutartys* (Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalies 3 punktas).

4. *Sutartys dėl Lietuvos Respublikos ginkluotųjų pajėgų buvimo ir jų statuso užsienio valstybių teritorijose* (Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalies 4 punktas).

[1346] Žr. 1982 metų JT Jūrų teisės konvencijos 56 ir 77 straipsnius. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 107-4786.

5. *Sutartys dėl Lietuvos Respublikos dalyvavimo universaliose ir regioninėse tarptautinėse organizacijose* (Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalies 5 punktas). 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.

6. *Daugiašalės ir ilgalaikės ekonominės sutartys*. Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalies 6 punkte nustatyta, kad Seimas ratifikuoja „daugiašales arba ilgalaikes ekonomines sutartis“. Praktikoje 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 ratifikuotinų 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 privatinės 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 vieneri metai (Tarptautinių sutarčių įstatymo 7 straipsnio 1 dalies 9 punktas). 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, susisiekimo įvairiomis transporto rūšimis ir pan.

7. *Tarptautinių sutarčių įstatymo nustatytos papildomos ratifikuotinų Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių rūšys.* Be minėtų Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalyje nustatytų, Tarptautinių sutarčių įstatymo[1347] 7 straipsnio 1 dalies 7, 8, 10 ir 11 punktuose dar yra nurodytos šios ratifi-

[1347] *Valstybės žinios.* 1999, Nr. 60-1948; 2005, Nr. 88-3295; 2012, Nr. 36-1770.

kuotinų 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 ratifikuotinų tarptautinių sutarčių kategorija numatyta siekiant sudaryti tinkamas teisines 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); 2) Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo pakeitimai, priimami Europos Sąjungos sutarties 48 straipsnio 6 dalyje nustatyta tvarka, t. y. Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo[1348] 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 ratifikuotinų sutarčių kategoriją, yra *neratifikuotinos.* Jos savo ruožtu pagal sutikimo laikyti sutartį įpareigojančia išreiškimo būdą gali būti skirstomos į tvirtinamas ir netvirtinamas 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 ratifikuotinų tarptautinių sutarčių kategorijai ir dėl kurių nesusitariama, kad jos įsigalios nuo pasirašymo arba nuo pasikeitimo sutartį sudarančiais dokumentais (diplomatinėmis notomis ar oficialiais laiškais) dienos. Netvirtinamos neratifikuotinos tarptautinės sutartys yra tokios mažesnės reikšmės sutartys, kurias sudarant susitariama, kad jos įsigaliotų nuo pasirašymo arba pasikeitimo sutartį sudarančiais dokumentais (diplomatinėmis notomis ar oficialiais laiškais) dienos.

[1348] *Europos Sąjungos oficialusis leidinys*, C 83, p. 47–199.

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[1349] pažymėjo, 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. Įsigaliojusių

[1349] *Valstybės žinios.* 1995, Nr. 86-1949.

ratifikuotų tarptautinių sutarčių taikymo pirmenybė prieš nacionalinius įstatymus konstituciškai pagrindžiama remiantis Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalyje įtvirtintu vadovavimosi visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis principu bei juo išreiškiama Lietuvos valstybės pagarbos tarptautinei teisei konstitucine tradicija. Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 14 d. nutarime pažymėjo, 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 prisiimtų 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[1350].

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.

Tuo tarpu 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, „ne-

[1350] 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“.

ratifikuotų Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių teisinė galia nelieka neapibrėžta ... 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 pažymėjo, 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 POSKYRIS.
VALSTYBĖS UŽSIENIO POLITIKOS INSTITUCIJOS IR JŲ TARPUSAVIO SANTYKIAI

Valstybės užsienio politikos sritis yra specifinė tuo, kad joje pagrindinį vaidmenį atlieka vykdomoji valdžia[1351], 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 vaidmenį pirmiausia atspindi bendro 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 aukščiausias jos atstovas tarptautiniuose santykiuose visais klausimais (t. y. naudojasi *jus representationis omimodae*)[1352].

[1351] Žr.: Vinkleris, P. *Lietuvos Respublikos Prezidento statusas ir įgaliojimai*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2002, p. 94; Nekrašas, E. Valstybės užsienio politika: parlamento vaidmuo. *Politologija*, 1998, 2: 70–71.

[1352] Petrauskas, Z.; Žalimas, D.; Žaltauskaitė-Žalimienė, S. *Diplomatinė teisė*. Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2003, p. 37.

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 politikos srities įgaliojimai, kuriais būtų įsiskverbiama 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[1353].

Galiausiai iš visuminio konstitucinio teisinio reguliavimo kyla 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 įgaliojimus, o privalo šioje srityje artimai bendradarbiauti su Vyriausybe ir kartu spręsti tam tikrus klausimus, Vyriausybei dažnai atliekant parengiamąjį darbą. Pažymėtina, 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 bendro 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,* aukščiausio lygio tarptautinių organizacijų institucijose, kuriose pagal atitinkamos organizacijos ar institucijos taisykles valstybėms atstovauja valstybių ir vyriausybių vadovai).

Be to, pagal Konstitucijos 84 straipsnio 3 punktą Respublikos Prezidentas, *inter alia,* „priima užsienio valstybių diplomatinių atstovų įgaliojamuosius ir atšaukiamuosius raštus“. Prie Respublikos Prezidento akre-

[1353] Vinkleris, P. *Lietuvos Respublikos Prezidento statusas ir įgaliojimai*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2002, p. 88.

dituojami ne visi užsienio valstybių diplomatiniai atstovai, o 1961 m. Vienos konvencijos dėl diplomatinių santykių[1354] 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 jokio 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, klausimai (pavyzdžiui, kitų valstybių pripažinimas, Lietuvos valstybės bendra pozicija dėl veiksmų taktikos tam tikrų valstybių atžvilgiu ir tam tikrose tarptautinėse organizacijose). Pažymėtina, kad praktikoje Respublikos Prezidentas, atsižvelgdamas į tam tikro klausimo tarptautinį ir politinį kontekstą bei kitas reikšmingas aplinkybes, turi galimybę bet kurį 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". Kaip 1995 m. spalio 17 d. nutarime[1355] pažymėjo Konstitucinis Teismas, Konstitucijos 84 straipsnio 2 punkte įtvirtintas ne vienas jungtinis, o du kokybiškai

[1354] *Valstybės žinios.* 1999, Nr. 83-2455.

[1355] 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.

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[1356]. 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[1357], įgaliojimus pasirašyti patvirtinant sutarties teksto autentiškumą ratifikuotinas Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis.

[1356] 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).

[1357] 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. Kaip 1995 m. spalio 17 d. nutarime pažymėjo Konstitucinis Teismas, kitose Konstitucijos nuostatose, nustatančiose 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, jog 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 aukščiausius diplomatinius rangus ir specialius vardus.

Atsižvelgdamas į 1961 m. Vienos konvencijos dėl diplomatinių santykių 14 straipsnio 1 dalį Respublikos Prezidentas skiria ir atšaukia pirmųjų dviejų klasių Lietuvos Respublikos diplomatinius atstovus – ambasadorius bei pasiuntinius; o aukščiausi 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[1358] 41 straipsnio 1 ir 2 punktai).

5. *Kiti įgaliojimai*. Kaip valstybės vadovas, Respublikos Prezidentas aukščiausiu lygiu koordinuoja užsienio politikos klausimų sprendimą ir jos vykdymą. Tokia koordinacija gali vykti per Valstybės gynimo tarybą, tačiau ši institucija nei pagal konstitucinę kompetenciją, nei pagal sudėtį nėra tinkama kitiems, nei gynybos, nacionalinio saugumo ir užsienio politikos klausimams svarstyti.

[1358] *Valstybės žinios.* 1999, Nr. 7-140.

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 neprieštarauja 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, įtvirtinanti savarankišką Vyriausybės įgaliojimą užmegzti diplomatinius 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.

Išskirtini šie Vyriausybės, kaip kolegialios institucijos, taip pat Ministro Pirmininko[1359] ir užsienio reikalų ministro[1360] 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 svarbūs, 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,* aukščiausiose tarptautinių organizacijų institucijose, kuriose pagal atitinkamos organizacijos ar institucijos taisykles valstybėms atstovauja valstybių ir vyriausybių vadovai ar užsienio reikalų ministrai).

[1359] Pagal Konstitucijos 97 straipsnio 1 dalį Ministras Pirmininkas įgaliotas atstovauti Vyriausybei.

[1360] Pagal Konstitucijos 98 straipsnio 1 dalį užsienio reikalų ministras įgaliotas spręsti jo vadovaujamos ministerijos kompetencijai priklausančius klausimus.

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 eksplicitiškai nustatyti Vyriausybės įgaliojimai spręsti tam tikrus užsienio politikos klausimus. Pirma, Konstitucijos 94 straipsnio 6 punkte, *inter alia,* nustatytas Vyriausybės įgaliojimas užmegzti diplomatinius santykius su kitomis valstybėmis. Antra, Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje" 3 ir 4 straipsniuose yra nustatyti Vyriausybės įgaliojimai priimant 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 tarptautines sutartis turi teisę pasirašyti 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 diplomatinius 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. Pažymėtina, kad teisę pasirašyti tarptautines sutartis atstovaudamas Vyriausybei ir 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 9 straipsnis); 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 straipsnio 4 ir 5 dalys). Tokių įgaliojimų nereikia *ex officio* valstybę ir Vyriausybę atstovaujantiems Ministrui Pirmininkui ir užsienio reikalų ministrui.

4. *Tarptautinių santykių palaikymo įgaliojimai*. Vyriausybė palaiko diplomatinius 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, pažymėtini du su šia sritimi ypač susiję Seimo struktūriniai padaliniai, *expressis verbis* nurodyti Konstitucijoje (Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 3 straipsnyje), – 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[1361] turi būti ne mažesnė kaip 2/5 visų Seimo narių (t. y. 57 Seimo nariai). Tuo tarpu įstatymui dėl tarptautinės sutarties denonsavimo priimti Seimo 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 pavyzdžiu yra Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas[1362]).

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 įgalioti 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, o Europos reikalų komitetas – dėl visų kitų pasiūlymų priimti ES teisės aktus[1363]).

3. *Diplomatinės tarnybos formavimo įgaliojimai*. Seimas per Užsienio reikalų komitetą turi įtakos diplomatinės tarnybos formavimo procesui: šis komitetas užsienio reikalų ministro teikimu iš anksto svarsto Lietuvos

[1361] *Valstybės žinios.* 1999, Nr. 5-97.
[1362] *Valstybės žinios.* 1997, Nr. 2-16.
[1363] Lietuvos Respublikos Seimo statuto 180^2 straipsnis. *Valstybės žinios.* 1999, Nr. 5-97.

Respublikos diplomatinių atstovybių ir konsulinių įstaigų steigimo bei likvidavimo, taip pat Lietuvos Respublikos diplomatinių atstovų skyrimo (iki agremano prašymo) ir atšaukimo klausimus[1364]. 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[1365] yra nustatytos dvi specifinės 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 POSKYRIS. 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 aukščiausius 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 Respubli-

[1364] Diplomatinės tarnybos 8 straipsnio 1 dalis, 31 straipsnio 1 ir 2 dalys, 36 straipsnio 1 dalis; Konsulinio statuto 4 straipsnio 1 dalis; Seimo statuto 68 straipsnio 8 ir 9 punktai.
[1365] *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 5-97.

kos diplomatinės tarnybos buvimą Vyriausybės, t. y. specialios (Užsienio reikalų) ministerijos, struktūroje.

Iš nurodytų Konstitucijos nuostatų matyti, kad diplomatinė tarnyba yra speciali valstybės tarnyba (ir jos institucijos), kurios paskirtis yra užtikrinti Lietuvos Respublikos diplomatinį atstovavimą kitose valstybėse bei tarptautinėse organizacijose, vykdyti užsienio politiką ir palaikyti tarptautinius santykius[1366]; iš jų taip pat matyti, kad diplomatinė tarnyba yra vadovaujama vieno iš ministrų (užsienio reikalų ministro), bet formuojant jos „viršūnę" (skiriant aukščiausius 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 Lietuvos Respublikos diplomatinei tarnybai administruojančios Užsienio reikalų ministerijos, veiktų kitos, šiai ministerijai pavaldžios diplomatinės tarnybos institucijos: dvi Lietuvos Respublikos diplomatinių atstovybių rūšys – užsienio valstybėse ir prie tarptautinių organizacijų.

Antra, Konstitucijos 84 straipsnio 3 punkte nustatyti Lietuvos Respublikos diplomatinių atstovų skyrimo pagrindai. Minėta, kad pagal šį punktą turi būti skiriami tik tokie Lietuvos Respublikos diplomatiniai atstovai, kuriuos privalo skirti valstybės vadovas pagal tarptautinę teisę, t. y. 1961 m. Vienos konvencijos dėl diplomatinių santykių 14 straipsnio 1 dalyje nurodytų pirmųjų dviejų klasių diplomatinių atstovybių vadovai – ambasadoriai ir pasiuntiniai. Žemiausios – reikalų patikėtinio (*chargé d'affaires*) – klasės diplomatinius atstovus skiria užsienio reikalų ministrai (1961 m. Vienos konvencijos dėl diplomatinių santykių 14 straipsnio 1 dalies c punktas). Užsienio reikalų ministras pagal Kons-

[1366] Lietuvos Respublikos diplomatinė tarnyba atlieka diplomatines funkcijas (atstovavimas Lietuvos Respublikai, Lietuvos valstybės, jos fizinių ir juridinių asmenų teisių ir teisėtų interesų gynimas, derybos, informacijos rinkimas, draugiškų tarptautinių santykių plėtra, kt.), taip pat konsulines funkcijas (konsulinė gynyba ir pagalba, administracinės, notarinės ir registracinės funkcijos, kt.). Plačiau apie jas žr.: 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.

tituciją (jos 98 straipsnio 1 dalį) taip pat turi įgaliojimus skirti į pareigas kitus nei diplomatiniai atstovai diplomatus[1367].

Trečia, iš Konstitucijos 84 straipsnio 3 punkto aišku, kad diplomatinei tarnybai yra būdingi diplomatiniai rangai, kurių aukščiausius 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[1368]. Lietuvos Respublikos diplomatiniai rangai atitinka valstybių praktikoje nusistovėjusią panašių diplomatinių rangų sistemą, – Diplomatinės tarnybos įstatymo 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 diplomatinius rangus pagal Konstituciją yra įgaliotas teikti diplomatinės tarnybos vadovas – užsienio reikalų ministras.

[1367] Kaip 1999 m. lapkričio 23 d. nutarime pažymėjo Konstitucinis Teismas, 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. Žr.: *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 101-2916.

[1368] Žr.: Petrauskas, Z.; Žalimas, D.; Žaltauskaitė-Žalimienė, S. *Diplomatinė teisė*. Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2003, p. 66–67.

XXXI SKYRIUS.
VALSTYBĖS GYNIMO KONSTITUCINIAI PAGRINDAI

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 POSKYRIS.
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 pagrindu esantį jos 3 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą principą, kad Tauta ir kiekvienas pilietis turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsinasi 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 prioritetinė valstybės valdžios ir visų piliečių priedermė, įpareigojanti užtikrinti prioritetinių 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[1369]).

Pažymėtina, kad pagal Konstituciją valstybės gynimas siauraja prasme gali būti vykdomas individualiai (tik Lietuvos valstybės savigyna) ir kolektyviai, t. y. kartu su kitomis valstybėmis – Lietuvos sąjungininkėmis įgyvendinant Jungtinių Tautų Chartijos[1370] 51 straipsnyje pripažįstamą individualios ir kolektyvinės savigynos teisę bei šio straipsnio nuostatomis grindžiamų kolektyvinės gynybos (tarpusavio pagalbos) sutarčių (pavyzdžiui, Šiaurės Atlanto Sutarties[1371] 5 straipsnyje) 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 prireikia vykdyti Lietuvos valstybės įsipareigojimus pagal Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis, Konstitucinis Teismas 2011 m. kovo 15 d. nutarime[1372] 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 ekspilicitiniai ir implicitiniai *valstybės gynimo (apsaugos) konstituciniai principai:*

1. *Visuotinės gynybos principas.* Valstybės gynimo visuotinumą suponuoja minėta Konstitucijos 3 straipsnio 2 dalies nuostata („Tauta ir kiekvienas pilietis turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsinasi 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 pilie-

[1369] *Valstybės žinios.* 2009, Nr. 115-4888.
[1370] *Valstybės žinios.* 2002, Nr. 15-557.
[1371] *Valstybės žinios.* 2004, Nr. 40-1299.
[1372] *Valstybės žinios.* 2011, Nr. 32-1503.

čių 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[1373].

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[1374]; 2) cheminių ginklų, t. y. ginklų, kuriais priešiškais tikslais panaudojamos nuodingos cheminės medžiagos[1375]; 3) branduolinių ginklų, t. y. ginklų, kuriais priešiškais tikslais panaudojamos radioaktyviosios (skylančiosios) medžiagos[1376].

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 jurispru-

[1373] Žr. Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatymo priedėlio 7 skyrių (*Valstybės žinios.* 1997, Nr. 2-16; 2003, Nr. 42-1922), taip pat Lietuvos Respublikos ginkluotos gynybos ir pasipriešinimo agresijai įstatymo (*Valstybės žinios.* 2000, Nr. 64-1927, Nr. 92-2853; 2010, Nr. 63-3100) 6 straipsnį.

[1374] 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). Žr.: *Valstybės žinios.* 1997, Nr. 59-1370.

[1375] 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). Žr.: *Valstybės žinios.* 1998, Nr. 35-935.

[1376] Kitaip nei biologiniai ir cheminiai, branduoliniai ginklai nėra visiškai uždrausti, bet yra ribojami, *inter alia,* nustatant jų neplatinimo režimą pagal 1968 m. Sutartį dėl branduolinio ginklo neplatinimo (žr.: *Valstybės žinios.* 2007, Nr. 137-5569).

dencijoje. 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 nėra draudžiamas 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)[1377].

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. Kaip 2011 m. kovo 15 d. nutarime pažymėjo Konstitucinis Teismas, 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"[1378].

[1377] Žr.: Žalimas, D. Konstitucinio užsienio valstybių karinių bazių draudimo turinys. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2008, 1: 343–346.

[1378] 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 Lietuvos Respublikos tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymas. Žr.: *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.

Antra, istorinis ir teleologinis Konstitucijos 137 straipsnio aiškinimas[1379] lemia tai, kad užsienio valstybių karinių bazių draudimas nėra absoliutus. Viena vertus, 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). 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, pažymėtina, 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: kaip pažymėjo Konstitucinis Teismas 2011 m. kovo 15 d. nutarime, 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,

[1379] Tai yra, atsižvelgiant į tai, kad šiuo Konstitucijos straipsniu buvo siekta pirmiausia pabrėžti neteisėtą 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.

tikslas, pobūdis yra aiškūs, konstituciškai pateisinami ir tas priemones valdo, kontroliuoja Lietuvos Respublika[1380].

4. *Demokratinė civilinė karinių ir sukarintų valstybės institucijų kontrolė.* Šis principas išvedamas iš visuminio konstitucinio teisinio reguliavimo. Kaip ne kartą yra konstatavęs Konstitucinis Teismas[1381], 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 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. Kaip aišku iš 2012 m. vasario 27 d. Konstitucinio Teismo nutarimo, 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; tuo tarpu 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

[1380] Šiuo požiūriu taip pat žr. Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymo 14 straipsnį.

[1381] Žr. 2004 m. gruodžio 13 d. (*Valstybės žinios.* 2004, Nr. 181-6708), 2011 m. kovo 15 d. ir 2012 m. vasario 27 d. (*Valstybės žinios.* 2012, Nr. 26-1200) nutarimus.

į jų paskirtį ir funkcijas turi būti organizuojama remiantis statutiniais santykiais).

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 gynimo 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, 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 poskyryje). Kaip minėta, pagal Konstitucinio Teismo 2011 m. liepos 7 d. nutarimą[1382] Lietuvos valstybės geopolitinė orientacija reiškia Lietuvos Respublikos narystę ES ir NATO bei būtinumą vykdyti atitinkamus su šia naryste susijusius tarptautinius įsipareigojimus. 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.

[1382] *Valstybės žinios.* 2011, Nr. 84-4106.

2 POSKYRIS.
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[1383] (Šiaurės Atlanto Sutarties 5 straipsnis). 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[1384]. Antra, gynybos nuo ginkluotos agresi-

[1383] Plačiau apie NATO tikslus, principus ir pagrindinius valstybių narių įsipareigojimus žr.: Žalimas, D.; Žaltauskaitė-Žalimienė, S.; Petrauskas, Z.; Saladžius, J. *Tarptautinės organizacijos*. Vilnius: Justitia, 2001, p. 912–916.

[1384] Šiuo požiūriu pažymėtina, kad tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymo 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 ginkluotu 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“.

jos 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[1385], Respublikos 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 kolektyvinės gynybos (5 straipsnio) operacijose yra konstitucinis imperatyvas[1386].

Kiti svarbiausi Lietuvos Respublikos įsipareigojimai pagal Šiaurės Atlanto Sutartį yra susiję su NATO narių solidarumo principu. Iš jų išskirtinas bendro pobūdžio NATO narių įsipareigojimas solidariai 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 (pavyzdžiui, 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 pritardamos tam tikros ne 5 straipsnio operacijos vykdymui joje nedalyvauti arba pasitraukti iš jos[1387].

Su NATO narių solidarumo principu taip pat susiję jų įsipareigojimai pagal Šiaurės Atlanto Sutarties 3 straipsnį, pagal kurį Sutarties šalys privalo atskirai ir kartu, nuolatinėmis 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 naciona-

[1385] Žr. apie jį plačiau XXX skyriaus 1 poskyryje.

[1386] Jo įgyvendinimą reguliuoja Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymo 5 straipsnis.

[1387] Lietuvos Respublikos dalyvavimą NATO ne 5 straipsnio operacijose reguliuoja Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymo 6 straipsnis.

linių gynybos išlaidų finansavimo lygį, deramą įslaptintos informacijos apsaugą[1388].

Su valstybės gynimu susiję ES narystės įsipareigojimai nustatyti Europos Sąjungos sutarties[1389] 42–46 straipsniuose. Pažymėtina, 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 (*inter alia,* Sutarties 43 straipsnio 1 dalyje nurodytoms vadinamosioms Petersbergo operacijoms[1390] vykdyti), taip pat nuosekliai tobulinti karinius pajėgumus. Kaip ir NATO ne 5 straipsnio operacijų atveju, ES narės turi galimybę apskritai pritardamos tam tikrai ES operacijai joje nedalyvauti arba pasitraukti iš jos[1391].

3 POSKYRIS.
VALSTYBĖS GYNIMO INSTITUCIJOS IR JŲ ĮGALIOJIMAI

Atsižvelgiant į konstitucinį teisinį reguliavimą, galima skirti dvi valstybės gynimo institucijų grupes: pagrindinių sprendimų priėmimo instituci-

[1388] Šiame kontekste pažymėtina, jog 2011 m. liepos 7 d. nutarime Konstitucinis Teismas konstatavo, kad „reglamentuodama valstybės paslapčių apsaugą Lietuvos Respublika negali nustatyti žemesnių šios apsaugos standartų nei ES ir NATO įslaptintos informacijos apsaugos standartai".

[1389] *Europos Sąjungos oficialusis leidinys*, C 115, p. 13–45.

[1390] 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 pokonfliktinio stabilizavimo operacijas (*inter alia,* prisidedant prie kovos su terorizmu).

[1391] Lietuvos Respublikos dalyvavimą šiose ES operacijose taip pat reguliuoja Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymo 6 straipsnis.

jos ir valstybės gynimo reikalų tvarkymo institucijos. Palyginti su užsienio politikos sritimi, pažymėtina, 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. Kaip 2011 m. kovo 15 d. nutarime pažymėjo Konstitucinis Teismas, 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. Pažymėtina, kad 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 įsipareigojimams.

Pažymėtina, 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 (pavyzdžiui, dėl pratybų) ir ne sprendimą dėl būtinos ginkluotųjų pajėgų pagalbos kitoms valstybės institucijoms (pavyzdžiui, atliekant stichinių nelaimių padarinių likvidavimo darbus).

Taip pat pažymėtina, 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 karinių operacijų tikslais[1392]. Be

[1392] Žr. Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymo 5 ir 6 straipsniuose nustatytą teisinį reguliavimą, kuris Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 15 d. nutarimu buvo pripažintas neprieštaraujančiu Konstitucijai.

to, Konstitucija implikuoja Seimo diskrecijos priimti galutinį sprendimą dėl ginkluotųjų pajėgų panaudojimo apribojimus: kaip 2011 m. kovo 15 d. nutarime pažymėjo Konstitucinis Teismas, Seimas yra saistomas Konstitucijoje įtvirtintų vertybių ir konstituciškai svarbių tikslų, *inter alia,* valstybės nepriklausomybės, tarptautinių įsipareigojimų vykdymo (*pacta sunt servanda* principo, įtvirtinto Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalyje). 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 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[1393].

Respublikos Prezidentas pagal Konstitucijos 140 straipsnio 2 dalį yra vyriausiasis valstybės ginkluotųjų pajėgų vadas. Kaip aišku iš Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 15 d. nutarimo, iš tokio Respublikos Preziden-

[1393] Žr. 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.

to 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 paneigti 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), mobilizacijos ir demobilizacijos, ginkluotųjų pajėgų panaudojimo. Pažymėtina, 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[1394], 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). Pažymėtina, kad Respublikos Prezidentas gali neatidėliotinais atvejais priimti

[1394] 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 straipsnio 1 punktas). Pažymėtina, kad 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.

pirminį sprendimą dėl ginkluotųjų pajėgų panaudojimo vykdant kitus nei kolektyvinės gynybos tarptautinius įsipareigojimus[1395]; 2) dėl nepaprastosios padėties įvedimo – tarp Seimo sesijų neatidėliotinais atvejais, kai iškyla grėsmė konstitucinei santvarkai ar visuomenės rimčiai[1396]. 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[1397].

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[1398] (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.

[1395] Toks 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).

[1396] Respublikos Prezidento dekretas dėl nepaprastosios padėties įvedimo turi būti kontrasignuotas Ministro Pirmininko (Konstitucijos 85 straipsnis, 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) 7 straipsnio 2 dalis).

[1397] Žr. Lietuvos Respublikos krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 7 straipsnio 7 dalį, 14 straipsnio 2, 5 ir 6 dalis.

[1398] Pagal Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 10 straipsnio 2 dalies 12 punktą ir 55 straipsnio 2 dalį krašto apsaugos ministro siūlymu Respublikos Prezidentas teikia pulkininko (jūrų kapitono) ir generolų (admirolų) laipsnius. Respublikos Prezidento dekretas dėl tokių aukščiausių karinių laipsnių suteikimo turi būti kontrasignuotas krašto apsaugos ministro (Konstitucijos 85 straipsnis, Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 10 straipsnio 2 dalies 12 punktas).

Vyriausybė tvarko valstybės gynimo (apsaugos) reikalus atlikdama bendrąsias konstitucines (*inter alia,* Konstitucijos 94 straipsnyje 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[1399], 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, kt.

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[1400].

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 ir krašto apsaugos ministrui), taip pat strateginio vadovavimo kariuomenės operacijoms vykdant civilinės valstybės gynybos vadovybės užduotis funkcijas[1401].

[1399] Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 7 straipsnio 4 dalis.

[1400] Pavyzdžiui, žr. Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 9 ir 10 straipsnius.

[1401] Žr. Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 13 ir 14 straipsnius.

4 POSKYRIS.
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[1402] (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[1403]. 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[1404]; 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 straipsnį Seimo Pirmininkas laikinai eina Respublikos Prezidento pareigas arba pavaduoja Respublikos Prezidentą, kai šis negali eiti savo pareigų); 4) krašto apsaugos ministras; 5) kariuomenės vadas.

Pažymėtina, 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 (minėti 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

[1402] *Valstybės žinios*. 1997, Nr. 41-992; 2000, Nr. 58-1711.

[1403] Šileikis, E. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 547.

[1404] 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 straipsnio 1, 2 ir 5 dalys, 6 straipsnio 3 dalis, 9 straipsnio 2 ir 3 dalys, 10 straipsnio 1 ir 8 punktai).

be balso teisės galimybė (VGT įstatymo 4 ir 5 dalys): paprastai į VGT posėdžius kviečiami Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto pirmininkas, Valstybės saugumo departamento generalinis direktorius, užsienio reikalų ir vidaus reikalų ministrai[1405].

Pagal VGT įstatymo 5 straipsnio 1 dalį VGT reguliarūs posėdžiai paprastai turi būti rengiami kartą per mėnesį (iš tikrųjų jie vyksta nereguliariai ir gerokai rečiau). 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 spektro, *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.

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 Tary-

[1405] 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.

ba nėra pritaikyta kitokiems nei svarbiausi krašto apsaugos (gynybos) klausimai svarstyti[1406]. Atsižvelgiant į tai, svarstytina VGT konstitucinės reformos galimybė 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[1407]. Vis dėlto VGT nutarimai yra labai svarbūs politiškai, nes paprastai išreiškia bendrą aukščiausiųjų valstybės pareigūnų poziciją. Be to, VGT yra svarbiausia Respublikos Prezidento patariamąja institucija jam sprendžiant pagrindinius valstybės gynimo klausimus. Tačiau pažymėtina, kad pagal Konstituciją Respublikos Prezidentas nėra įpareigotas privalomai konsultuotis dėl tokių sprendimų su kitais VGT nariais.

5 POSKYRIS.
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[1408].

[1406] 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.

[1407] 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 straipsnis nustato, kad Tarybos sprendimai įgyvendinami Respublikos Prezidento dekretais, Vyriausybės nutarimais, ministrų ir kitų valstybės valdymo institucijų vadovų įsakymais bei įmonių, įstaigų ir organizacijų teisės aktais.

[1408] Lietuvos Respublikos karo padėties įstatymas ir Nepaprastosios padėties įstatymas.

Karo ir nepaprastosios padėties konstituciniai institutai turi daug panašumų, bet nėra tapatūs[1409]. Pirma, 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, pavyzdžiui, 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 (pavyzdžiui, taikoma asmens susižinojimo kontrolė be teismo sankcijos), būsto neliečiamybė (pavyzdžiui, asmens būsto panaudojimas be jo sutikimo valstybės reikmėms), saviraiškos laisvė (pavyzdžiui, įvedama cenzūra), kilnojimosi laisvė (pavyzdžiui, įvedama komendanto valanda, nustatomi draudimai lankytis tam tikrose teritorijose ir išvykti iš šalies, taikomas priverstinis gyventojų evakavimas), politinių partijų ir asociacijų laisvė (pavyzdžiui, sustabdoma tam tikrų politinių partijų ir asociacijų veikla), susirinkimų laisvė (pavyzdžiui, draudžiami taikūs susirinkimai). Pažymėtina, 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*

[1409] Žr.: Šileikis, E. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 562–564.

lege principų[1410]. 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 straipsnio 3 dalis), 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). Tuo tarpu 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,

[1410] 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 (Europos) Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (*Valstybės žinios*. 2011, Nr. 156-7390) 15 straipsnį.

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. Kaip 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarime pažymėjo Konstitucinis Teismas, „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 vykdymą, ūkio subjektų veiklos reguliavimą ir ribojimą, privalomus užsakymus ūkio subjektams, privalomus darbus gyventojams, tam tikrų daiktų rekviziciją ar laikiną paėmimą valstybės poreikiams, kt.

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[1411]. Atsižvelgiant į Lietuvos narystės NATO ir ES įsipareigojimus šiame įstatyme taip pat reguliuojami panašūs į mobilizacijos priimančiosios šalies paramos teikimo sąjungininkų ginkluotosioms pajėgoms santykiai, kai Lietuvos valstybės institucijos ir ūkio subjektai turi vykdyti 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 skelbiamas visuomenės informavimo prie-

[1411] *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.

monėse nedelsiant po priėmimo ir įsigalioja iš karto po tokio paskelbimo[1412]. Kitaip, t. y. laukiant paskelbimo įprasta tvarka „Valstybės žiniose", šios priemonės būtų beprasmės, nes nesudarytų galimybės veiksmingai ir laiku reaguoti į iškilusią grėsmę valstybės egzistencijai.

6 POSKYRIS.
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[1413].

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[1414], o Konstitucijos 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

[1412] Žr. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos" 7 straipsnio 2 dalį ir 8 straipsnio 2 dalį.

[1413] *Valstybės žinios.* 1996, Nr. 106-2427; 2011, Nr. 86-4150.

[1414] Kaip 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarime konstatavo Konstitucinis Teismas, įstatymų leidėjas gali nustatyti karo tarnybos rūšis, privalomosios karo tarnybos 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.).

tarnyba[1415]. Kaip 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarime pažymėjo Konstitucinis Teismas, 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 jokiu būdu nereiškia, kad įstatymų leidėjas prireikus negali numatyti ir kitų karo tarnybos rūšių). Reguliuodamas 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. (Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas). Tai, *inter alia,* reiškia galimybę nustatyti kitokį kariuomenės dydį ir jos organizavimo būdą (pavyzdžiui, 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.

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 vykdyti valstybės gynybos funkcijas: kaip 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarime pabrėžė Konstitucinis Teismas, „Lietuvos Respublika, tiek siekdama apsaugoti Konstitucijoje *expressis verbis* įtvirtintas vertybes – valstybės nepriklausomybę, teritorijos neliečiamybę, konstitucinę santvarką, tiek vykdydama iš tarptautinių

[1415] 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.

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."

Antra, konstitucinė piliečių pareiga atlikti karo ar alternatyviąją krašto apsaugos tarnybą nėra savitikslė – ji yra tiesiogiai susijusi su pareiga ginti valstybę nuo užsienio ginkluoto užpuolimo (Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas); tai reiškia, kad 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[1416].

Pažymėtina, 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 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 pažymėjo, kad iš Konstitucijos

[1416] Kaip 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarime pažymėjo Konstitucinis Teismas, „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".

įstatymų leidėjui kyla pareiga nustatyti veiksmingas piliečių, turinčių pareigą atlikti privalomąją karo (ar alternatyviąją krašto apsaugos) tarnybą, parengimo ginti valstybę priemones, užtikrinančias tinkamą piliečių parengimą vykdyti 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 (pavyzdžiui, Lietuvos šaulių sąjungos), veikloje, visuotiniai krašto apsaugos sistemos renginiai ir pan.

PAGRINDINĖS LITERATŪROS SĄRAŠAS

KONSTITUCIJA IR KONSTITUCINIO TEISMO NUTARIMAI

Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniai dėsniai. *Laikinosios Vyriausybės žinių papildymas.* 1918, Nr. 1/1a.

Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatinių dėsnių papildas. *Laikinosios Vyriausybės žinios.* 1919, Nr. 4/41.

Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniai dėsniai. *Laikinosios Vyriausybės žinios.* 1919, Nr. 6/24a [priedas].

1920 m. birželio 10 d. Laikinoji Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Laikinosios Vyriausybės žinios.* 1920, Nr. 37-407.

1922 m. rugpjūčio 1 d. Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Vyriausybės žinios.* 1922, Nr. 100-799.

1928 m. gegužės 15 d. Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Vyriausybės žinios.*1928, Nr. 275-1778.

1938 m. vasario 11 d. Lietuvos Konstitucija. *Vyriausybės žinios.*1938, Nr. 608/4271.

1949 m. vasario 16 d. Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos Deklaracija. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 44-241.

Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo". *Valstybės žinios.* 1990, Nr. 9-224.

Lietuvos Konstitucijos projektas. *Lietuvos aidas.* 1992 m., gegužės 14 d.

Lietuvos Respublikos Konstitucija (projektas). *Lietuvos aidas.* 1992 m. vasario 25 d.

Lietuvos Respublikos Konstitucija (projektas). *Lietuvos aidas.* 1992 m. vasario 25 d.

Lietuvos Respublikos Konstitucija (projektas). *Tiesa.* 1992 m. balandžio 23 d.

Lietuvos Respublikos Konstitucija (projektas). *Tiesa.* 1992 m. balandžio 23 d.

Lietuvos Respublikos Konstitucija (projektas). *Atgimimas.* 1991 m. birželio 20–27 d.

Lietuvos Respublikos Konstitucija. Koncepcijos metmenys. *Lietuvos aidas.* 1991 m. gegužės 10 d.

Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 33-1014.

Jankauskas, K.; Jarašiūnas, E.; Staugaitytė, V. *Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos 1993–2009.* Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas.

TARPTAUTINĖS TEISĖS AKTAI

Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija: priimta 1950 m. lapkričio 4 d. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 40-987; 2011, Nr. 156-7390.

Konvencija dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 21-549.

Tarptautinė konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 108-2957.

Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 77-3288.

Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 68-2497.

SPECIALIOJI LITERATŪRA

Abramavičius, A., *et. al. Prezidentas valstybinės valdžios institucijų sistemoje*. Vilnius: Mes, 2011.

Abramavičius, A. Teisė į teisminę gynybą Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. *Jurisprudencija*. 2009, 3 (117).

Allan, Armati, Lorna. *EU Constitutional Law*. An Introduction. Hart Publishing. Oxford and Portland Oregon. 2010.

Aleknonis, G., *et al. Regnum est*: 1990 m. kovo 11-osios Nepriklausomybės Aktui – 20. *Liber Amicorum* Vytautui Landsbergiui: mokslo straipsnių rinkinys. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2009.

Ambrasaitė-Balynienė, G., *et. al. Administraciniai teismai Lietuvoje: nūdienos iššūkiai*. Kolektyvinė monografija, skirta Lietuvos administracinių teismų dešimtmečiui. Vilnius, 2010.

Anušauskas, A., *et al. Lietuva, 1940–1990: okupuotos Lietuvos istorija*. Vilnius: Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centras, 2007.

Anušauskas, A., *et. al. Lietuvos suvereniteto atkūrimas 1988–1991 metais*. Vilnius: Diemedžio leidykla, 2000.

Bacevičius, V., *et al. Konstitucinio reguliavimo įvairovė*. Vilnius, 2006.

Baublys, L., *et. al. Teisės teorijos įvadas*. Vadovėlis. Vilnius: Mes, 2010.

Birmontienė, T. Moterų teisių raida Lietuvoje: konstitucinis pripažinimas, politinio lygiateisiškumo siekis. *Jurisprudencija*. 2006, 12 (90).

Birmontienė, T. Konstitucinės rinkimų doktrinos raida. *Konstitucinė jurisprudencija*. 2011, 3 (23).

Birmontienė, T., *et. al.* Parlamentas ir valstybinės valdžios institucijų sąranga: *Liber Amicorum* Česlovui Juršėnui: kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2008.

Birmontienė, T., *et. al.* Šiuolaikinė konstitucija: studijos apie užsienio šalių konstitucinį reguliavimą. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005.

Birmontienė, T., *et. al. Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007.

Birmontienė, T., *et. al. Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2001.

Butvilavičius, D. Tautos atstovybės intervencijos į konstitucijos tekstą ribojimai: konstitucijos stabilumo aspektas. *Socialinių mokslų studijos*. 2010, 2 (6).

Dworkin, R. *Rimtas požiūris į teises*. Vilnius: Lietuvos rašytojų sąjungos leidykla, 2004.

Glendon, M. A.; Gordon, M. W.; Osakwe, Ch. *Vakarų teisės tradicijos.* Vilnius: Pradai, 1993.

Hart, H. L. A. *Teisės samprata*. Vilnius: Pradai, 1997.

Jakulevičienė, L. *Tarptautinių sutarčių teisė*. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011.

Jarašiūnas, E. Keletas Lietuvos Respublikos Konstitucijos vaidmens vertinimo aspektų. *Konstitucinė jurisprudencija.* 2011, 4 (24).

Jarašiūnas, E. Apie pirmąsias konstitucijas ir jų reikšmę. *Jurisprudencija.* 2010, 2 (120).

Jarašiūnas, E., *et. al. Žmogaus teisių apsaugos institucijos*. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2009.

Jarašiūnas, E. 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucija: vizija, teisės aktas, teisinė tikrovė. *Konstitucinė jurisprudencija.* 2006, 1.

Jarašiūnas, E. Jurisprudencinė konstitucija. *Jurisprudencija.* 2006, 12 (90).

Jarašiūnas, E. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ir aukštųjų valstybės pareigūnų apkalta: kelios aktualios problemos. *Jurisprudencija*. 2006, 2 (80).

Jarašiūnas, E.; Mesonis, G. (sudarytojai). *Užsienio šalių konstitucijos*. Vilnius, 2004.

Jarašiūnas, E. *Valstybės valdžios institucijų santykiai ir Konstitucinis Teismas*. Vilnius. 2003.

Jarašiūnas, E. Aukščiausioji ir ordinarinė teisė: požiūrio į konstituciją pokyčiai. *Jurisprudencija*. 2002, 33 (25).

Jarukaitis, I. *Europos Sąjunga ir Lietuvos Respublika: konstituciniai narystės pagrindai*. Vilnius: Justitia, 2011.

Jovaišas, K. *Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras* (2 dalis). Teisės institutas, 2002.

Kalinauskas, G. *Parlamentinė kontrolė.* I dalis. Teorija. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2010.

Kalinauskas, G. *Parlamentinė kontrolė.* II dalis. Praktika. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2010.

Kasiliauskas, N. *Profesinės sąjungos Lietuvoje: teisinio statuso problemos*. Vilnius: Teisės namai, 2008.

Kelsen, H. *Grynoji teisės teorija*. Vertė A. Degutis, E. Kūris. Vilnius: Eugrimas. 2002.

Krupavičius, A.; Lukošaitis, A. *Lietuvos politinė sistema: sąranga ir raida*. Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2004.

Kūris, E. Konstitucinės justicijos proceso teisės klausimu. *Teisė*. 2011, 78.

Kūris, E. Ūkinės veiklos laisvė, sąžininga konkurencija ir bendra tautos gerovė (Konstitucijos 46 straipsnio jurisprudencinis komentaras). *Jurisprudencija.* 2005, 64 (56).

Kūris, E. Konstitucija kaip teisė be spragų. *Jurisprudencija.* 2006, 12 (90).

Kūris, E. Konstitucijos aiškinimas, konstitucinės teisės šaltiniai ir besikeičianti konstitucinės teisės paradigma. *Teisės problemos.* 2003, 3 (41).

Kūris, E. Konstitucijos dvasia. *Jurisprudencija*. 2002, 20 (22).

Kūris, E. Koordinaciniai ir determinaciniai konstituciniai principai (1). *Jurisprudencija*, 2002, 26 (18).

Kūris, E. Koordinaciniai ir determinaciniai konstituciniai principai (2). *Jurisprudencija*, 2002, 27 (19).

Kūris, E. Konstituciniai principai ir konstitucijos tekstas (1). *Jurisprudencija*. 2001, 23 (15).

Kūris, E. Konstituciniai principai ir konstitucijos tekstas (2). *Jurisprudencija*. 2001, 24 (16).

Laurinavičius, Č.; Sirutavičius, Vl. *Lietuvos istorija. Sąjūdis: nuo „Persitvarkymo" iki Kovo 11-osios.* XII tomas, I dalis. Vilnius: Baltos lankos, 2008.

Lukošaitis, A. *Parlamento institucionalizacija ir teisėkūros procesas: Lietuvos atvejis.* Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2005.

Maksimaitis, M. *Lietuvos valstybės konstitucijų istorija: XX a. pirmoji pusė*. Vilnius: Justitia, 2005.

Mykolo Römerio mokslas apie valstybę (mokslinis redaktorius M. Maksimaitis). Vilnius: Lietuvos filosofijos ir sociologijos institutas, 1997.

Mesonis, G.; Vaitiekienė, E. *Lyginamoji konstitucinė teisė*. Vilnius: Justitia, 2011.

Mesonis, G. *Konstitucijos interpretavimo metodologiniai pagrindai*. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2010.

Mesonis, G. *Valstybės valdymo forma konstitucinėje teisėje: Lietuvos Respublika Vidurio ir Rytų Europos kontekste*. Monografija. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003.

Paužaitė-Kulvinskienė, J. *Administracinė justicija: Teorija ir praktika*. Monografija. Vilnius: Justitia, 2005.

Petrauskas, Z.; Žalimas, D.; Žaltauskaitė-Žalimienė, S. *Diplomatinė teisė*. Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2003.

Pranevičienė, B. *Kvaziteismai administracijos kontrolės sistemoje.* Monografija. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003.

Pumputis, A. Liberalios konstitucinės tradicijos klausimu. *Jurisprudencija*. 2005, 64 (56).

Römeris, M., *Valstybė.* 1 tomas. Vilnius: Pradai, 1995.

Römeris, M. *Valstybė*. 2 tomas. Vilnius: Pradai, 1995.

Römeris, M. *Konstitucinės ir teismo teisės pasieniuose.* Vilnius: Pozicija, 1994.

Sartori, G. *Lyginamoji konstitucinė inžinerija*. Vilnius: Poligrafija ir informatika, 2001.

Sinkevičius, V. *Lietuvos Respublikos pilietybė 1918–2001 metais.* Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2002.

Sinkevičius, V. *Parlamento teisės studijos*, Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2011.

Šileikis, E. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Antras pataisytas ir papildytas leidimas. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005.

Šileikis, E. Konstitucinis Teismas ir valstybės atsakomybė už Europos Sąjungos teisės pažeidimą. *Justitia*. 2010, *1 (73)*.

Vadapalas, V. *Tarptautinė teisė*. Vilnius: Eugrimas, 2006.

Vadapalas, V. *Tarptautinė teisė: pagrindiniai dokumentai ir jurisprudencija*. Vilnius: Eugrimas, 2003.

Vaičaitis, V. A. *Konstitucinių įstatymų fenomenas: Konstitucinių (organinių) įstatymų lyginamoji studija*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2004.

Vinkleris, P. *Lietuvos Respublikos Prezidento statusas ir įgaliojimai*. Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2002.

Žalimas, D. *Lietuvos Respublikos Nepriklausomybės atkūrimo 1990 m. kovo 11 d. tarptautiniai teisiniai pagrindai ir pasekmės*. Vilnius: Demokratinės politikos institutas, 2005.

Žalimas, D.; Žaltauskaitė-Žalimienė, S.; Petrauskas, Z.; Saladžius, J. *Tarptautinės organizacijos*. Vilnius: Justitia, 2001.

Žilys, J. *Konstitucinis Teismas – teisinės ir istorinės prielaidos*. Vilnius: VĮ teisinės informacijos centras, 2001.

Birmontienė T., Bubnys A., Buišienė O., Butvilavičius D., Grigienė K., Jankauskas K., Jarašiūnas E., Kavoliūnienė I., Kenstavičius D., Maksimaitis M., Normantas A., Pukanasytė I., Pumputis A., Sinkevičius V., Vadapalas V., Vainiutė M., Vaitiekienė E., Vasarienė D., Žalimas D., Žilys J., Žiobienė E.

Li242 LIETUVOS KONSTITUCINĖ TEISĖ. Vadovėlis. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012. 948 p.

Bibliogr. 942–946 p.

ISBN 978-9955-19-474-3

Vadovėlyje atskleidžiama konstitucinės teisės samprata, nagrinėjami visi svarbiausi konstituciniai institutai. Parodoma, kad Konstitucija yra ypatingas teisės aktas, turintis aukščiausią galią, aprėpiantis visą teisės sistemą, nustatantis ne tik esamo, bet ir būsimo teisinio reguliavimo ribas ir turinį. Konstitucinės teisės šaltiniais yra laikoma tik pati Konstitucija ir Konstitucinio Teismo suformuota oficiali konstitucinė doktrina, atskleidžianti Konstitucijos nuostatų, konstitucinio reguliavimo sampratą. Konstitucija suprantama kaip jurisprudencinė Konstitucija. Kartu atskleidžiama, kaip atitinkamus santykius reguliuoja ordinarinės teisės aktai (įstatymai, Vyriausybės nutarimai ir kt.). Konstitucinės teisės teorija nagrinėjama pasitelkiant konstitucinę praktiką.

Vadovėlis skirtas aukštųjų mokyklų teisės studentams ir doktorantams, jis gali praversti studijuojantiesiems politologiją ar kitus socialinius mokslus, taip pat būti naudingas Seimo nariams, savivaldybių tarybų nariams, valstybės valdžios ir valdymo institucijų darbuotojams, visiems, kas domisi konstitucine teise.

UDK 342(474.5)(075.8)

Toma Birmontienė, Arūnas Bubnys, Onutė Buišienė, Darius Butvilavičius, Kristina Grigienė, Kęstutis Jankauskas, Egidijus Jarašiūnas, Indrė Kavoliūnienė, Dainius Kenstavičius, Mindaugas Maksimaitis, Augustinas Normantas, Indrė Pukanasytė, Alvydas Pumputis, Vytautas Sinkevičius, Vilenas Vadapalas, Milda Vainiutė, Elena Vaitiekienė, Dalia Vasarienė, Dainius Žalimas, Juozas Žilys, Edita Žiobienė

LIETUVOS KONSTITUCINĖ TEISĖ

Vadovėlis

Redagavo *Ramutė Pinkevičienė*
Maketavo *Birutė Bilotienė*

SL 585. 2012 11 14. 58,57 leidyb. apsk. l.
Tiražas 500 egz. Užsakymas 16 737
Išleido Mykolo Romerio universitetas
Ateities g. 20, Vilnius
Puslapis internete www.mruni.eu
El. paštas leidyba@mruni.eu
Parengė spaudai ir spausdino UAB „Baltijos kopija“
Kareivių g. 13B, Vilnius
Puslapis internete www.kopija.lt
El. paštas info@kopija.lt