LIETUVOS TEISĖ

2023

Esminiai pokyčiai

LIETUVOS TEISĖ

2023

Esminiai pokyčiai

Mykolo Romerio universitetas

Redaktoriai:
Prof. dr. Lyra Jakulevičienė, Prof. dr. Vytautas Sinkevičius

Vykdančioji redaktorė
Dr. Kristina Kenstavičienė

Redakcinės kolegijos nariai:
Prof. dr. Virginijus Bitė
(Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Privatinės teisės institutas)
Prof. dr. Saulius Katuoka
(Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės institutas)
Prof. dr. Jolanta Zajančkauskienė
(Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Baudžiamosios teisės ir proceso institutas)
Doc. dr. Juozas Valčiukas
(Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės institutas)

Recenzentai:
Prof. dr. Ieva Deviatnikovaitė (Mykolo Romerio universitetas)
Doc. dr. Dovilė Gailiūtė-Janušonė (Mykolo Romerio universitetas)

ISSN 2669-137X (spausdintas)
ISSN 2669-1388 (internete)

© Autorių kolektyvas, 2023
© Mykolo Romerio universitetas, 2023

TURINYS

Įžangos žodis | 5

I. VIEŠOJI TEISĖ

1.1. Rinkimų teisės pokyčiai 2023 m. | 22
Changes in Election Law in 2023 | 42
Laura Matjošaitytė

1.2. Konstitucinės dvejonės dėl Stambulo konvencijos ratifikavimo: audra vandens stiklinėje? | 43
Constitutional Hesitancy to Ratify the Istanbul Convention: a Storm in a Teacup? | 63
Jolita Miliuvienė

1.3. 2023 m. Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso pakeitimai – baudžiamosios politikos švelnėjimo link | 64
Amendments to the Criminal Code of the Republic of Lithuania in 2023 – Towards the Relaxation of Criminal Policy | 77
Pavelas Kujalis

1.4. 2023 m. baudžiamųjų įstatymų pokyčiai ir iniciatyvos | 78
Criminal Law Changes and Initiatives in 2023 | 91
Linas Žalnieriūnas

1.5. 2023 m. reguliavimo naujovės vietos savivaldos institucinėje sistemoje | 92
Regulatory Developments in the Municipal Institutional System in 2023 | 103
Dmitrij Mačiugin

1.6. Savivaldybių mokykloms nustatytų kriterijų konstitucinė patikra | 104
Constitutional Review of the Criteria for Municipal Schools | 114
Edita Žiobienė

1.7. Ekstraordinarių situacijų valdymas pasikeitusios teisinės realybės kontekste | 115
The Management of Extraordinary Situations in the Context of a Changed Legal Reality | 127
Raimondas Andrijauskas

1.8. Pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo interpretavimo pokyčiai Lietuvos teismų praktikoje | 128
Changes in the Interpretation of Patients' Rights and Compensation For Health Damage in Lithuanian Court Practice | 138
Andra Mažrimaitė
Vilius Lapis

II. PRIVATINĖ TEISĖ

2.1. Kolektyvinių vartotojų interesų gynimas atstovaujamuoju ieškiniu | 141
Protecting the Collective Interests of Consumers in a Representative Action | 157
Lina Novikovienė
Andrėja Novikovaitė

2.2. Į socialinį tikslą orientuotų verslo formų perspektyvos Lietuvoje po Socialinių įmonių įstatymo panaikinimo | 158
Perspectives on Social Purpose-Oriented Business Forms in Lithuania After the Repeal of the Law on Social Enterprises | 175
Tomas Lavišius

2.3. Privalomosios mediacijos šeimos ginčuose teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimas kaip paskata tolimesniems pozityviems pokyčiams | 176
The Ex-post Evaluation of Legal Regulation: Assessing the Impact of the Legal Regulation of Mandatory Mediation in Family Disputes as an Incentive for Further Positive Changes | 190
Agnė Tvaronavičienė
Indrė Korsakienė

2.4. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas išplėtojo praktiką dėl COVID-19 pandemijos ir jos valdymo priemonių įtakos komercinių nuomos sutarčių vykdymui | 191
The Supreme Court of Lithuania Develops Case Law on the Impact of the COVID-19 Pandemic and Its Management Measures on the Performance of Commercial Lease Contracts | 205
Vaidas Jurkevičius

III. LIETUVA IR TARPTAUTINĖ TEISĖ

3.1. Pusiausvyra tarp žmogaus teisių ir valstybės nacionalinio saugumo interesų apsaugos: į kurią pusę krypsta teisminės svarstyklės? | 208
The Balance Between the Protection of Human Rights and the State's National Security Interests: Which Way do the Judicial Scales Tip? | 218
Danutė Jočienė

3.2. LGBT+ turinio ribojimų pabaiga? Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimo byloje *Macatė prieš Lietuvą* įtaka | 221
An End to Restrictions on LGBT+ Content? The Influence of the Judgment of the European Court of Human Rights in Macatė v. Lithuania | 234
Eitvydas Zurba

3.3. 2023 m. ESTT prejudiciniai sprendimai pagal Lietuvos teismų perduotus klausimus | 235
Preliminary Rulings of the CJEU in 2023 Based on Questions Referred by Lithuanian Courts | 263
Vitalija Tamavičiūtė

ĮŽANGOS ŽODIS

Jau penktus metus leidinyje „Lietuvos teisė 2023: esminiai pokyčiai“ pateikiame Jums metinę teisės apžvalgą. Leidinyje pristatomas mokslinis svarbiausių 2023 metų teisinio reguliavimo ir praktikos pokyčių, kurie veikė Lietuvos teisės sistemą, vertinimas konstitucinės, administracinės, baudžiamosios, civilinės, Europos Sąjungos ir tarptautinės teisės srityse.

Kiekvienoje demokratinėje valstybėje laisvi ir sąžiningi rinkimai yra viena iš būtinųjų demokratijos sąlygų. Pastarųjų kelerių metų diskusijas vainikavo Rinkimų kodekso priėmimas. Nors šio kodifikuoto akto esmė buvo užtikrinti rinkimų teisinio reguliavimo stabilumą, pradėjus taikyti šį konstitucinį įstatymą praktikoje išryškėjo reguliavimo trūkumai. Todėl pernai buvo sprendžiamos šio reguliavimo spragos. Buvo koreguojami pasyviosios rinkimų teisės įgyvendinimo pagrindai numatant papildomą ribojantį pagrindą, kuris užtikrintų, kad nebūtų registruojami ne tik asmenys, kuriems skirtos baudžiamosios bausmės, bet ir tie, kuriems skirtos baudžiamojo poveikio priemonės (pvz., teisės dirbti tam tikrą darbą arba užimti tam tikras pareigas atėmimas). Kita vertus, šis ribojimas nėra nuolatinio ar negrįžtamojo pobūdžio, todėl atitinka Europinę žmogaus teisių jurisprudenciją. Išplėstas kandidatų neregistravimo pagrindų sąrašas, pakeisti pareikštinių dokumentų pateikimo ir tikrinimo terminai, patikslinta kompromituojančios informacijos sąvoka bei balsų perskaičiavimo mechanizmas, sprendimų apskundimo terminai, numatyta prievolė kandidato anketoje nurodyti daugiau duomenų užtikrinant rinkėjų poreikį gauti informaciją apie rinkimuose dalyvaujančius kandidatus. Įtvirtintas labai svarbus draudimas naudoti vadinamąsias „trolių fermas“, kurios pastaraisiais metais plinta pasaulyje ir yra naudojamos skleisti dezinformaciją, taip pat ir rinkimų kontekste. Tačiau naujame reguliavime pasigendama aiškumo, kyla nemažai klausimų dėl jo įgyvendinimo, žmogiškųjų resursų ir tinkamų įrankių Vyriausioje rinkimų komisijoje. Šie pokyčiai neabejotinai prisidės prie rinkimų skaidrumo bei sąžiningumo ir bus itin aktualūs 2024-aisiais – rinkimų metais.

Leidinyje analizuojami ir kiti daug visuomenės dėmesio sulaukę konstitucinės teisės srities klausimai. Nagrinėjant Konstitucinio Teismo nutarimą dėl kriterijų, kuriuos turi atitikti savivaldybių bendrojo ugdymo mokyklos, nustatymo, ir su tuo susijusį savivaldybių mokyklų pertvarkos poreikį, keliami klausimai, kaip užtikrinti, kad pertvarka nebūtų tik savitikslė, o atitiktų geriausius mokinių interesus, gerintų švietimo kokybę. Konstitucinėje jurisprudencijoje pernai priimti ir kiti svarbūs sprendimai dėl asmenvardžių rašymo asmens tapatybės dokumentuose, išplėstinio turto konfiskavimo ir kt. Leidinyje užsienio šalių praktikos kontekste nagrinėjamas ir Stambulo konvencijos atitikties Lietuvos teisės sistemai ir, pirmiausia, Konstitucijai klausimas, kurį dar tik svarstys Konstitucinis Teismas. Suprantama, kad net ir palanki konvencijos ratifikavimui išvada dar nebūtinai laiduos šios tarptautinės sutarties ratifikavimą Lietuvoje, o net ir ją ratifikavus savaime tai nesumažins smurto prieš moteris ir vaikus. Tačiau šios konvencijos poveikis būtų juntamas jau vien pripažinus, kad nesame padarę pakankamai sprendžiant smurto prieš moteris ir vaikus problemą Lietuvoje. Stambulo konvencijos ratifikavimas žymiai prisidėtų prie

smurto prieš moteris mažinimo, veiksmingos pagalbos smurto aukoms teikimo ir nusikaltusių asmenų nubaudimo – pagrindinių tikslų, kuriuos sau kelia konvencijos valstybės dalyvės, įsipareigodamos sukurti kompleksinį mechanizmą šio reiškinio priežastims ir pasekmėms šalinti.

Baudžiamosios justicijos srityje gausu tęsiamų reformų, kuriomis siekiama sistemiškai harmonizuoti Baudžiamąjį kodeksą, panaikinti perteklinį reguliavimą ir efektyvinti įstatymo taikymą praktikoje. Pernai Baudžiamasis kodeksas keistas net septynis kartus (pakeitimai apėmė virš 70 straipsnių). Priimti Baudžiamojo kodekso, Baudžiamojo proceso kodekso ir Administracinių nusižengimų kodekso pakeitimų paketai atspindi diferencijuotą požiūrį į baudžiamąją atsakomybę. Kai kurių veikų perkėlimas iš baudžiamosios į administracinės teisės sritį rodo baudžiamosios justicijos sistemos didesnę orientaciją į sunkesnius nusikaltimus. Pokyčiais taip pat siekiama bausmių proporcingumo, atliepiamas šiuolaikinių nusikaltimų sudėtingumas, mažinamas pavojingų veikų kriminalizavimas. Kai kurie pakeitimai yra tiesioginis atsakas į šalies ekonomikos pokyčius užtikrinant, kad teisės normos išliktų aktualios ir veiksmingos. 2023 m. išskirtini pokyčiai, susiję su baudžiamosios politikos švelninimu dekriminalizuojant tam tikras veikas, švelninant sankcijas, keičiant veikų sudėtinius ar kvalifikuojančius požymius. Pakeitimai bus reikšmingi siekiant subalansuotai riboti nusikalstamas veikas padariusių asmenų teises. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad Lietuvos baudžiamosios politikos humanizavimas yra naujovė Lietuvos teisinėje sistemoje, sudaranti prielaidas atsakingam, proporcingam ir ribotam griežčiausios teisinės atsakomybės taikymui asmenims, padariusiems nusikalstamas veikas, sykiu stiprinanti teisinės valstybės, pagarbos žmogaus teisėms ir laisvėms principų įgyvendinimą.

2023-ieji vis dar buvo susiję su krizėmis pasaulyje, kurios aktualios ir Lietuvai: tebesitęsianti agresija prieš Ukrainą, Baltarusijos inicijuota hibridinė ataka pasinaudojant migrantais, konfliktas Artimuosiuose Rytuose. Pastebėtina, kad per trisdešimt nepriklausomos Lietuvos metų, nepaprastoji padėtis įvesta būtent per pastaruosius trejetą metų. Tai patvirtina poreikį stiprinti pasirengimą krizių situacijoms, viena vertus, siekiant apsaugoti valstybės ir visuomenės saugumą, kitą vertus, užtikrinti, kad nebūtų nepagrįstai ribojamos asmenų teisės ir laisvės. Pernai atlikti pakeitimai ekstremaliųjų situacijų reguliavime, susijusiame su nepaprastosios padėties paskelbimu, civilinės saugos teisiniu reguliavimu, sudarytos teisinės prielaidos atskirti ir hierarchiškai atriboti nepaprastosios padėties ir ekstremaliosios situacijos teisinius režimus, užtikrinta vykdomosios valdžios pasitelktų specialiųjų įgaliojimų tokioms situacijoms valdyti kontrolė, panaikintos su Konstitucija nesuderinamos nuostatos dėl nepaprastosios padėties įvedimo, nustatyti privalomi reikalavimai vykdomosios valdžios institucijoms taikant specialiąsias žmogaus teisių ir laisvių ribojimo priemones. Nacionaliniu mastu vis dar buvo vykdoma kai kurių pandemijos ir kitų ekstremaliųjų situacijų metu taikytų priemonių konstitucinė patikra (galimybių paso konstitucingumo, ūkinės veiklos ribojimo ir artimų kontaktų skaičiaus ribojimo paskelbus karantiną, prieglobsčio prašytojų laikino apgyvendinimo masinio antplūdžio metu ir kt.).

Administracinės teisės srityje analizuojami vietos savivaldos reguliavimo pokyčiai įsigaliojus naujai Vietos savivaldos įstatymo redakcijai, kuri atspindi pastaruosius kelerius metus

vykusios vietos savivaldos institucinės reformos rezultatus. Reforma apėmė sisteminį savivaldybės institucijų kompetencijų perskirstymą, mero ir savivaldybės administracijos direktoriaus institucinių kompetencijų subalansavimą, taip pat mero ir jo komandos veiklos kontrolės mechanizmo užtikrinimą.

Siekiant užtikrinti geresnį žmogaus teisių įgyvendinimą praėjusiais metais įvyko nemažai pokyčių, kai kurie jų – pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo, vartotojų apsaugos srityje – analizuojami ir leidinyje. Leidinyje pateikiamos 2023 m. teismuose nagrinėtų bylų dėl žalos pacientui atlyginimo pagal „žalos be kaltės" modelį tendencijos įgyvendinant šį modelį, taip pat įvardijamas mechanizmo tobulinimo poreikis. Nors šis modelis buvo patvirtintas siekiant palengvinti pacientui žalos atlyginimo procesus, vis dėlto teismų praktikoje 2023 m. buvo reikalaujama įrodyti priežastinį ryšį tarp suteiktų sveikatos priežiūros paslaugų ir padarytos žalos, jei žalos atlyginimo siekiama teisminio proceso tvarka. Svarbu pabrėžti, kad teismai, priešingai nei ikiteisminės institucijos, nėra įpareigoti vadovautis žalos atlyginimo tvarkos apraše nurodytais žalos atlyginimo dydžių nustatymo kriterijais. Vartotojų teisių gynimo srityje 2023 m. teisiniu reguliavimu įvestas naujas institutas – atstovaujamasis ieškinys, kuriuo ne tik siekiama efektyvinti kolektyvinių vartotojų interesų gynimą, bet ir sudaromos prielaidos vartotojus atstovauti vartotojų asociacijoms. Tokių ieškinių privalumas tas, kad atsiranda galimybė kelioms nukentėjusioms šalims reikšti reikalavimus viename ieškinyje vietoje daugybės lygiagrečių ieškinių, kuriuose sprendžiami tokie patys arba panašaus pobūdžio klausimai, o vartotojui net nebūtina dalyvauti procese. Ypač tai aktualu tada, kai susiduriama su vadinamaisiais „masinės žalos" atvejais, kai individualūs skundai nėra pati veiksmingiausia priemonė dėl didelių išlaidų ir sudėtingumo. Vis dėlto Lietuvoje pasirinktas „prisijungimo" (angl. *opt-in*) modelis numato tik tokį atstovavimą, kai vartotojas sutinka būti atstovaujamas pareikštame ieškinyje, nors vartotojui labiau palankus yra kitas, „atsisakymo" (angl. *opt-out*) modelis. Leidinyje atkreipiamas dėmesys ir į atstovaujamojo ieškinio finansavimo problemą, kurios nesprendžia ES atstovaujamųjų ieškinių direktyva (ES) 2020/1828, tačiau kuri praktikoje yra gana aktuali. Kitose valstybėse šis klausimas sprendžiamas teisinių paslaugų rinkos priemonėmis arba kuriami specialūs fondai. Reikia tikėtis, kad šis institutas bus aktualus vartotojų teisių gynimo sistemoje ir Lietuvoje.

Privatinės teisės srityje įmonių teisės reguliavimo pokyčiai lėmė, kad 2023 m. buvo panaikintas Socialinių įmonių įstatymas. Šiuo metu, kai vis dažniau kalbama apie tvarumą, socialinę atsakomybę versle, natūralu, kad kyla klausimų dėl įstatymo, kuris anuomet buvo tam tikra inovacija, panaikinimo. Vis dėlto manytina, kad segreguotų darbo vietų įteisinimo modelis minėtu įstatymu nebėra tinkamas. Tačiau būtina orientuotis ne tik į socialinio verslo įteisinimą teisiniu reguliavimu, bet ir platesnį bei universalesnį socialinės ekonomikos apibrėžimą. Leidinyje siūlomi įvairūs socialinio verslo reguliavimo modeliai – horizontalus integravimas į skirtingų sričių įstatymus, atskirų fiskalinių ir nefiskalinio pobūdžio iniciatyvų taikymas, savireguliacijos modelis. Akivaizdu, kad būtini tolimesni įstatymų leidėjo veiksmai siekiant visiškai išnaudoti į socialinį verslą orientuotų verslo formų potencialą Lietuvoje. Mediacijos srityje pirmą kartą atliktas ir 2023 m.

pristatytas pirmasis tokio pobūdžio Lietuvoje privalomos mediacijos modelio, įvesto 2020 m. šeimos bylose, *ex post* vertinimas. Šio tyrimo rezultatai nubrėžia gaires tolimesnei privalomos mediacijos instituto raidai ir jo tobulinimui Lietuvoje. Pirmieji Mediacijos įstatymo pakeitimai, remiantis vertinimo rekomendacijomis, jau buvo parengti. Tyrimas konstatavo, kad tirtas teisinis reguliavimas dėl privalomos mediacijos pasiekė savo tikslą. Nepaisant to, atkreiptas dėmesys į patikimų duomenų apie ne Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos administruojamus mediacijos procesus nebuvimą, taip pat konkrečių teisme nagrinėjamų bylų sąnaudų nefiksavimą. Pernai Lietuvos Aukščiausiasis Teismas toliau plėtojo 2022 m. pradėtą formuoti praktiką dėl *force majeure* ir *rebus sic stantibus* institutų taikymo. 2023 metais priimtose nutartyse kasacinis teismas vertino komercinių nuomos sutarties šalių metu sudarytus susitarimus dėl nuomos mokesčio mažinimo, kai dėl COVID-19 viruso plitimo taikytų apribojimų konstatuotas laikinas komercinės nuomos sutarčių tikslo žlugimas. Teismas išplėtojo sutarties vykdymo neįmanomumo sampratą pandemijos ir jos valdymo priemonių kontekste pripažinęs, kad nenugalima jėga laikomi ne tik objektyvaus neįmanomumo, bet ir kitų išorinių veiksnių nulemtos neįmanomumo atmainos. Tuo tarpu pandemija ar jai suvaldyti pasitelktos priemonės savaime negali būti laikomos nei nenugalimos jėgos, nei sutarties vykdymo esminio suvaržymo aplinkybėmis, todėl šių priemonių poveikį reikia vertinti individualiai kiekvienų sutartinių teisinių santykių atžvilgiu. Teismo suformuoti išaiškinimai suteikė teisinio aiškumo komercinių santykių dalyviams ir, tikėtina, padės ateityje teismams išvengti klaidų sprendžiant panašaus pobūdžio ginčus, kuriuose kils poreikis taikyti sutarties tikslo žlugimo (frustracijos) doktriną.

Leidinyje tradiciškai apžvelgiami ir svarbiausi Europos teismų sprendimai, kurie reikšmingai veikia žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimą. Nagrinėjami keli Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) priimti sprendimai verslo įmonių bylose prieš Lietuvą, skirti svarbiam pusiausvyros tarp individo ir valstybės nacionalinio saugumo interesų klausimui. EŽTT sprendimuose teikta pirmenybė valstybės nacionalinio saugumo interesams patvirtinant valstybės teisę eliminuoti iš valstybei svarbių sandorių įmones, kurios gali kelti grėsmę Lietuvos nacionaliniam saugumui dėl turimų ryšių su nedraugiškomis užsienio valstybėmis. Tačiau šiose bylose pabrėžta, kad, atsižvelgiant į gynybos teisminiame procese tokiais atvejais sunkumus, turi būti kompensacinės priemonės ir procesinės garantijos, užtikrinančios teisę į teisingą teismą. Leidinyje nagrinėjamas ir kitas svarbus sprendimas byloje *Macatė prieš Lietuvą*, kuriame Lietuva pripažinta pažeidusi saviraiškos laisvę, kai buvo uždrausta platinti knygą nepilnamečiams, kurioje pateikiama informacija ir apie tos pačios lyties porų santykius. Teismo nuomone, tokių temų turinys savaime nedaro neigiamo poveikio nepilnamečiams. Vis dėlto šio sprendimo įgyvendinimas Lietuvoje nežada būti paprastas.

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ESTT) sprendimai išnagrinėtose 10 lietuviškų bylų, kurias pagal prejudicinio sprendimo procedūrą perdavė Lietuvos teismai, atspindi itin platų klausimų spektrą. Lietuvos teismai klausė ESTT dėl nesąžiningų sąlygų sutartyse su vartotojais, dėl pabėgėlio statuso suteikimo, dėl galimybės naudoti kriminalinės žvalgybos duomenis,

dėl galimybės taikyti administracines baudas duomenų valdytojams pagal Bendrąjį duomenų apsaugos reglamentą, dėl nacionalinių institucijų ir teismų kompetencijos apimties taikant Europos paveldėjimo ir Europos vykdomojo rašto pažymėjimus, dėl automatiško asmenų įtraukimo į Nepatikimų tiekėjų sąrašą viešųjų pirkimų procedūrose ir kita.

Leidinyje nagrinėjami tik tie įstatymai ir kiti teisės aktai, Konstitucinio Teismo ir kitų teismų sprendimai, taip pat tarptautinės teisės ir ES teisės aktai bei praktika, kurie, autorių nuomone, ypač stipriai veikia žmogaus teises ir laisves, visuomenės ir valstybės gyvenimą, sukelia arba gali sukelti ilgalaikes ekonomines, aplinkos apsaugos, socialines, politines ir kitas pasekmes. Kaip ir ankstesniuose leidiniuose, šiame taip pat moksliškai tyrinėjama, kodėl atsirado naujas teisinis reguliavimas, koks jo turinys, kokias problemas jis sprendžia, ar jis pakankamas siekiant užsibrėžtų tikslų, pagaliau kokios tikėtinos teigiamos ar neigiamos naujo teisinio reguliavimo pasekmės.

Išvardyti tik kai kurie leidinyje nagrinėjami teisinio reguliavimo pokyčiai, įvykę 2023 metais. Jame rasite ir daugiau įdomių ir naudingų temų bei jų mokslinę analizę. Leidinyje pateikiama ir Lietuvos teisinių gildijų, taip pat Teisingumo ministerijos vadovų nuomonė apie svarbiausius pokyčius Lietuvos teisės sistemoje teismų, advokatūros, prokuratūros, notarų, antstolių ir Teisingumo ministerijos veiklos srityse.

Tikimės, kad naujo teisinio reguliavimo ir teisinės praktikos akademinis vertinimas, jų poveikio žmogaus teisių ir laisvių apsaugai, įvairioms visuomenės ir valstybės gyvenimo sritims prognozavimas bus naudingas ne tik teisininkų bendruomenei, bet ir Seimui, Vyriausybei, kitiems teisėkūros subjektams, politikams, įvairių valstybės institucijų darbuotojams, politologams, istorikams, taip pat visiems, kurie domisi Lietuvos teisės raida ir jos tendencijomis, teisinio reguliavimo tobulinimu.

Leidinyje pateikiama akademinės bendruomenės nuomonė apie šalyje vykstančius svarbiausius teisės srities pokyčius papildys Lietuvos teismų ir kitų teisės institucijų kasmet leidžiamas metines apžvalgas, kurios atspindi konkrečios organizacijos veiklos specifiką, praktiką ir veiklos rezultatus.

Redaktoriai

Lietuvos teisinių gildijų vadovai apie svarbiausius pokyčius Lietuvos teisės sistemoje teismų, teisingumo ministerijos, advokatūros, prokuratūros, notarų ir antstolių veiklos srityse

Teisėjų tarybos pirmininkė Sigita Rudėnaitė:

„Reikšmingiausi pokyčiai teismų sistemoje 2023 m. sietini su Teisingumo ministerijos kartu su Teisėjų taryba parengto apylinkių teismų reformos įstatymų paketo priėmimu. Ši reforma – vienas žingsnių efektyvesnės teismų sistemos link.

Apylinkių teismų reforma inicijuota siekiant kompleksiškai spręsti teisėjų darbo krūvio vienodinimo problemas, užtikrinti prielaidas teisėjų specializacijai, kad žmonėms būtų garantuotas vienodos kokybės ir greičio teisingumas tiek didžiuosiuose miestuose, tiek regionuose, o teisėjams, gaunantiems vienodą atlyginimą – vienodos darbo sąlygos visoje Lietuvoje. Kitas reformos tikslas – optimalesnis teismų sistemai skiriamų finansinių išteklių valdymas.

Įvertinus bylų skaičiaus dinamiką atskiruose regionuose, nuspręsta stambinti kai kuriuos apylinkių teismų rūmus apjungiant jų veiklos teritorijas, penkių teismų rūmų atsisakyta iš viso. Teismų rūmai jungiami vadovaujantis tarptautinėmis rekomendacijomis dėl teismų sistemos žemėlapių sudarymo, užtikrinant teisę į teismą teritoriniu prieinamumo žmonėms aspektu, taip pat numatytas išvažiuojamųjų posėdžių organizavimas kitose patalpose, pavyzdžiui, suteiktose savivaldybės.

Optimizuojant apylinkių teismų tinklą, įvertinus teismuose gaunamų bylų mažėjimo tendencijas, numatyta ir teisėjų skaičiaus bei jų pasiskirstymo teismuose peržiūra.“

Lietuvos Aukščiausiojo Teismo pirmininkė Dr. Danguolė Bublienė:

„Kaip ir kiekvienais metais, 2023-iaisiais Lietuvos Aukščiausiasis Teismas toliau vienodino bendrosios kompetencijos teismų praktiką, taip prisidėdamas prie teisės plėtotės. Kasacinį nagrinėjimą pasiekia svarbiausios viešo intereso, taigi socialiai ypač reikšmingos, bylos, kuriose keliami teisės klausimai dažniausiai yra verti sudėtingos teisinės analizės ir plačių įžvalgų. Vien dėl šios priežasties iš virš šešių šimtų 2023 m. Teismo priimtų kasacinių nutarčių išskirti esmingiausias nepaprastai sudėtinga. Tad toliau koncentruotai atkreipsime dėmesį tik į kai kuriuos teisės aiškinimo aspektus.

Civilinės teisės srityje Lietuvos Aukščiausiasis Teismas toliau plėtojo praktiką dėl daiktų kokybės ir pirkėjo pažeistų teisių gynybos būdų. Kasacinėje praktikoje išaiškinta, kad daiktų kokybės garantija pagal įstatymą reiškia, kad pirkėjas turi įrodyti ne tik parduoto daikto trūkumus, bet ir tai, kad jie atsirado perdavimo pirkėjui metu arba dėl priežasčių, buvusių iki daikto perdavimo; tais atvejais, kai parduotas daiktas neatitinka jam taikytinų kokybės reikalavimų, pirkėjas gali ginti savo pažeistas teises ne tik specialiaisiais, bet ir bendraisiais teisių gynimo būdais (civilinė

byla Nr. e3K-3-112-1075/2023); pirkėjo pasirinktas teisių gynimo būdas turi būti proporcingas jo teisių pažeidimo mastui (civilinė byla Nr. e3K-3-297-378/2023).

Plačioje, labai įvairias paslaugas siūlančioje ir sudėtingai sureguliuotoje finansų rinkoje kylantys ginčai, įskaitant ir vartojimo ginčus, dažnai nagrinėti ir kasacine tvarka. Finansinės paslaugos – viena iš aktualių teisės sričių ir toliau reikalaujanti kasacinio teismo dėmesio. Kasacinėje praktikoje, be kita ko, išaiškinta, kad mokėtojas turi teisę susigrąžinti visą neautorizuotos operacijos sumą, o mokėjimo paslaugos teikėjas turi pareigą ją visą sugrąžinti; tik tada, kai mokėtojas yra nesąžiningas arba tyčia ar dėl didelio neatsargumo neįvykdo konkrečių įstatyme nurodytų mokėtojo pareigų, jam tenka visi dėl neautorizuotos operacijos atsiradę praradimai (civilinė byla Nr. e3K-3-182-1075/2023); kredito davėjas turi atsisakyti suteikti kreditą, jeigu vartotojas neatitinka nustatyto kreditingumo reikalavimo, o to nepadaręs – prisiimti visas šios pareigos pažeidimo pasekmes (civilinė byla Nr. e3K-3-20-1075/2023).

Valstybės pareigos atlyginti žalą srityje pateikti nauji aktualūs išaiškinimai dėl nuo 2020 m. sausio 1 d. įsigaliojusioje Pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo redakcijoje įtvirtinto valstybės atsakomybės be kaltės už sveikatos priežiūros įstaigoje pacientui padarytą žalą modelio taikymo; konstatuota, kad paciento sveikatai padaryta žala atlyginama nepaisant sveikatos priežiūros įstaigos kaltės, nenustatant neteisėtų sveikatos priežiūros įstaigos veiksmų (neveikimų) atliktų teikiant sveikatos priežiūros paslaugas (civilinė byla Nr. e3K-3-24-421/2023).

Kaip ir kiekvienais metais, kasacinio teismo praktiką papildė išaiškinimai viešųjų pirkimų srityje. Viešųjų pirkimų skaidrumas, o tai yra neabejotinas viešasis interesas, reikalauja nenukrypstamai laikytis įstatymo nustatytų viešųjų pirkimų principų, tarp jų konkurencijos užtikrinimo. Kasacinis teismas išaiškino, kad bet koks specifinių reikalavimų tiekėjų kvalifikacijai įtvirtinimas savaime siaurina potencialių pirkimo dalyvių ratą ir taip riboja konkurenciją; konkurencijos ribojimas negali būti pateisinamas vien pirkimo objekto išskirtinumu ir viešojo intereso, kurio siekiama ginčo pirkimu, tenkinimo poreikiu (civilinė byla Nr. e3K-3-10-469/2023); konkretaus modelio, tiekimo šaltinio ar konkretaus proceso, būdingo konkretaus ekonominės veiklos vykdytojo tiekiamiems produktams ar teikiamoms paslaugoms, nurodymas techninėje specifikacijoje leidžiamas tik išimtiniais atvejais, kartu nurodant, kad tiekėjai turi galimybę pateikti lygiavertį objektą nurodytam viešojo pirkimo sąlygose (civilinė byla Nr. e3K-3-337-916/2023); Viešųjų pirkimų įstatymas nenustato apribojimo ūkio subjektui būti tiekėju viešajame pirkime ir siūlyti viešojo pirkimo objektą vien dėl to, kad jis turi sudarytą vidaus sandorį (civilinė byla Nr. e3K-3-312-969/2023).

Toliau buvo plėtojama praktika dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo taisyklių. Tais atvejais, kai iš dalies tenkinamas ieškovo reikalavimas dėl neturtinės žalos atlyginimo, skirstant byloje šalių patirtas bylinėjimosi išlaidas, taisyklę „pralaimėjęs moka“ reikia taikyti ne mechaniškai, o, vadovaujantis CPK 93 straipsnio 4 dalimi ir 3 straipsnio 7 dalyje nurodytais teisingumo, protingumo ir sąžiningumo principais, kurie leidžia nukrypti nuo bendrųjų bylinėjimosi išlaidų paskirstymo taisyklių (civilinė byla Nr. e3K-7-75-916/2023); vien tai, jog viešojo administravimo subjektas

turi teisinį išsilavinimą turinčių asmenų, savaime nelemia jam pareigos naudotis tik šiais vidiniais profesiniais pajėgumais (civilinė byla Nr. e3K-3-235-611/2023); CPK 593 straipsnio 5 dalyje nėra įtvirtinto draudimo paskirstyti byloje, kurioje nagrinėti 593 straipsnio 2 dalyje nurodyti pareiškimai, vykdymo proceso šalių patirtas bylinėjimosi išlaidas, atsižvelgiant į bylos išnagrinėjimo rezultatą ir priešingus išieškotojo ir skolininko interesus (civilinė byla Nr. e3K-3-111-421/2023).

Visuomenei tikintis reiklaus valstybės tarnautojų / politikų veiklos vertinimo, kasaciniai išaiškinimai dėl įvairių nusikalstamų veikų valstybės tarnybai ir vešiesiems interesams aspektų (didelės neturtinės žalos, turtinės ar kitokios asmeninės naudos, siekimo, kyšio dalyko, tyčinės kaltės požymių nustatymo piktnaudžiaujant tarnybine padėtimi arba viršijant įgaliojimus, prekybos poveikiu požymių ir kt.) neabejotinai prisidės prie tinkamo minėtų nusikaltimų kvalifikavimo. Antai konstatuota, kad: turtinės naudos siekimas suprantamas kaip siekimas bet kokios turtinio pobūdžio naudos ne tik sau, bet ir savo giminėms, šeimos nariams ar kitiems asmenims, su kuriais valstybės tarnautojas ar jam prilygintas asmuo susijęs draugystės, partnerystės ar pan. ryšiais, o siekimas kitokios asmeninės naudos – kaip siekimas gauti neturtinio pobūdžio naudos (baudžiamoji byla Nr. 2K-7-117-697/2023); nors papirkėjo ir paperkamojo veiksmai yra susiję, tačiau vieno asmens kaltės turinys negali būti perkeltas kitam veikos subjektui – papirkėjo pasiryžimas veikti neteisėtai savaime nereiškia, kad tai žino ir neteisėtai veikia ir kitas su juo susijęs asmuo (baudžiamoji byla Nr. 2K-7-228-648/2023).

Daug dėmesio skirta vieniems iš esminių teismo proceso principų – įtariamojo (kaltinamojo) teisės į teisingą bylos nagrinėjimą ir nekaltumo prezumpcijai – apsaugos principui. Šio principo laikymosi klausimu, situacijoje, kai apie prasidėjusį rezonansinį baudžiamąjį procesą viešai pasisakė valstybės pareigūnai specialiai tam surengtoje spaudos konferencijoje, padaryta išvada, kad pareigūnų pasisakymai parenkant atsargias diskretiškas formuluotes, įvardijant asmenų, dėl kurių atliekamas ikiteisminis tyrimas, kaip įtariamųjų, statusą, informuojant apie jų vadovaujamų institucijų atliekamus tyrimus, atitinka EŽTT praktikoje suformuotus diskretiškumo ir atsargumo principus (baudžiamoji byla Nr. 2K-7-53-489/2023).

Dėl kaltinamojo (nuteistojo) teisės dalyvauti teismo posėdyje užtikrinimo, be kita ko, išaiškinta, kad baudžiamoji byla nedalyvaujant kaltinamajam gali būti nagrinėjama tik kai to primygtinai reikalauja teisingumo interesai ir yra įvykdyti procesiniai reikalavimai nedalyvaujančio kaltinamojo teisėms ir proceso teisingumui apsaugoti (baudžiamoji byla Nr. 2K-66-594/2023); pranešimas apie bylos nagrinėjimo vietą ir laiką nereiškia dokumento formalaus išsiuntimo – teismas privalo įsitikinti, kad nuteistajam apie teismo posėdį pranešta ir tais atvejais, kai neprašoma bloginti jo padėties ir apie teismo posėdį jam buvo pranešta pranešimu, o ne šaukimu (baudžiamoji byla Nr. 2K-13-654/2023); apeliacinio skundo prašymas apeliacinės instancijos teisme nagrinėti bylą žodinio proceso tvarka ar noras pačiam sau atstovauti gali rodyti, kad asmuo pageidauja dalyvauti apeliaciniame procese ir pats ginti savo teises (baudžiamoji byla Nr. 2K-280-654/2023).

Siekiant išvengti dvigubo nuteisimo, pasisakant dėl *non bis in idem* principo laikymosi, pabrėžta, kad yra nepateisinama ir sukuria prielaidas pažeisti *non bis in idem* principą procesinė

situacija, kai asmeniui dėl nusikalstamos veikos pradedamas ir tęsiamas baudžiamasis procesas, o šis asmuo dar atskirai traukiamas administracinėn atsakomybėn dėl jam inkriminuotos nusikalstamos veikos sudėties būtinųjų požymių (baudžiamoji byla Nr. 2K-7-61-511/2023); asmens nubaudimas administracine tvarka už veiką, kurios atskiras požymis sutampa su inkriminuojama nusikalstama veika, ne visais atvejais traktuotinas kaip besąlygiškas pagrindas nutraukti baudžiamąją bylą – tam tikrais atvejais *non bis in idem* principo pažeidimo galima išvengti, pavyzdžiui, anuliavus ankstesnį administracinį procesą ir grąžinus asmeniui sumokėtą baudą (baudžiamoji byla Nr. 2K-P-51-719/2023).

Kylančiose diskusijose dėl bausmių politikos daugiau aiškumo turėtų įnešti kasacinė praktika dėl bausmės vykdymo atidėjimo instituto taikymo. Kasacinėje praktikoje nuosekliai laikytasi pozicijos, kad bausmės vykdymas gali būti atidėtas tada, kai nustatomos BK 75 straipsnyje nurodytos bausmės vykdymo atidėjimo ar dalinio bausmės vykdymo atidėjimo nuteistajam sąlygos ir padaroma motyvuota išvada, kad yra pakankamas pagrindas manyti, jog bausmės tikslai konkrečiam nuteistam asmeniui bus pasiekti be realaus bausmės atlikimo arba atlikus tik jos dalį (baudžiamosios bylos Nr. 2K-18-697/2023, 2K-45-654/2023); bausmės vykdymo atidėjimas negali būti taikomas formaliai, neatsižvelgiant į tai, kad asmuo jau daug kartų teistas arba nusikalstamos veikos padarymo metu turi neišnykusį teistumą (baudžiamoji byla Nr. 2K-4-387/2023); BK 75 straipsnio 1 dalis dėl intensyvios priežiūros paskyrimo yra suformuluota ne kaip imperatyvas, o kaip diskrecija (baudžiamoji byla Nr. 2K-97-697/2023).

Siekiant užtikrinti tinkamą (realią) baudžiamosios bylos dalyvių teisę į gynybą, pateikti išaiškinimai dėl advokato darbo apmokėjimo kai kurių aspektų (sąvokos „išteisinamas“; išlaidų advokato darbui apmokėti atlyginimo, kai asmeniui baudžiamoji byla nutraukta nustačius, kad jis veikė būtinosios ginties situacijoje; išlaidų advokato paslaugoms apmokėti priteisimo iš valstybės lėšų). Kasacinėje praktikoje išaiškinta, kad kai asmuo buvo kaltinamas padaręs kelias nusikalstamas veikas, kaltinamojo turėtų išlaidų advokato paslaugoms baudžiamajame procese apmokėti atlyginimas iš valstybės lėšų galimas tik tais atvejais, kai asmuo išteisinamas dėl visų nusikalstamų veikų (baudžiamoji byla Nr. 2K-165-489/2023); teismui nustačius, kad traukiamo baudžiamojon atsakomybėn asmens veiksmai padaryti būtinosios ginties situacijoje, ir nutraukus asmeniui baudžiamąją bylą šiuo pagrindu, toks teismo sprendimas BPK 106 straipsnio 3 dalies kontekste faktiškai atitinka BPK 303 straipsnio 5 dalies 1 punkte nustatytą asmens išteisinimo pagrindą (baudžiamoji byla Nr. 2K-128-648/2023); išlaidų advokato paslaugoms apmokėti atlyginimas išteisintajam priteisiamas ne iš konkrečių institucijų, o iš valstybės (baudžiamoji byla Nr. 2K-204-719/2023).“

Lietuvos Respublikos teisingumo ministrė Ewelina Dobrowolska:

„2023-ųjų metų politikos pokyčiais Lietuvos teisės sistemoje siekėme iš esmės palengvinti ir atnaujinti valstybės ir piliečių dialogą teisės klausimais. Dėl to susitelkėme į kelias kryptis – darbo krūvius Lietuvos teismuose, teisinių paslaugų prieinamumą ir piliečių peticijų teisės

stiprinimą.

Viena iš didžiausių sisteminių naujovių – nuo 2024 m. įsigaliojusi reforma Lietuvos teismuose. Priimti Civilinio proceso kodekso pakeitimai, leido didžiąją dalį bylų, apylinkės teismuose nagrinėjamų rašytinio proceso būdu, automatizuotai paskirstyti visiems apylinkių teismams ir taip ilgainiui suvienodinti visų šalies apylinkių teismų darbo krūvius, o tai reiškia ir trumpesnius nagrinėjimo terminus.

2023 metais buvo patvirtintos ir naujos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos priemonės, skirtos efektyviau atstovauti pažeidžiamas visuomenės grupes. Buvo užtikrintas nepilnamečių atstovavimas iki jų pripažinimo nukentėjusiaisiais, taip pat sudaroma galimybė gauti pagalbą SLAPP bylose. Kartu padidėjo ir užmokestis advokatams, kurie teikia antrinę valstybės garantuojamą teisinę pagalbą.

Kiek anksčiau, liepą, patvirtinus notarų atlyginimo dydžių nustatymo metodiką, 2023 m. spalį įsigaliojo ir nauji, ekonomiškai pagrįsti notarinių paslaugų įkainiai. Buvo nustatyti fiksuoti įkainiai, į juos įtraukiant mokesčius už papildomus veiksmus. Tai reiškia, kad už tai, kas anksčiau kainuodavo papildomai – dokumento projekto parengimas, dokumento lapų atspausdinimas, privalomų duomenų perdavimas valstybės registrams – nebėra imamas papildomas atlyginimas.

Taip pat, 2023 m. įsigaliojo Lietuvos Respublikos peticijų konstitucinis įstatymas. Juo buvo išplėstos galimybės įgyvendinti konstitucinę peticijos teisę, kreipiantis į visas norminius teisės aktus priimančias valstybės institucijas. Įstatymas numato efektyvų peticijų pateikimo, jų nagrinėjimo procesą bei nustato pareigą užtikrinti visuomenės ir pareiškėjo teisę gauti visą informaciją apie peticijos teisės įgyvendinimą.

Aiškūs, ilgai netrunkantys teisiniai procesai, stiprina visuomenės teisinį raštingumą. Dėl to džiaugiuosi ir dėkoju visoms teisininkų bendruomenėms, kurios prisidėjo prie tai stiprinančių pokyčių Lietuvos teisinėje sistemoje 2023 metais.

Galiausiai, kalbant apie praėjusius metus, būtina atkreipti dėmesį ir į Lietuvos pastangas padėti užtikrinti teisingumą už agresiją prieš Ukrainą. 2022 m. Lietuvos kreipimosi pagrindu Tarptautinio Baudžiamojo Teismo (TBT) prokuratūra pradėjo ikiteisminį tyrimą dėl karo nusikaltimų ir nusikaltimų žmoniškumui Ukrainoje. 2023 m. TBT išdavė pirmuosius du arešto orderius, kurių vienas – Vladimirui Putinui. Tai rodo, kad teisingumas ne tik yra įmanomas, bet ir neišvengiamas."

Lietuvos Respublikos generalinė prokurorė Nida Grunskienė:

„Ikiteisminis tyrimas dėl Rusijos karo nusikaltimų ir nusikaltimų žmogiškumui Ukrainoje intensyviai vyksta pagal tris Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso straipsnius: dėl tarptautinės teisės draudžiamo elgesio su žmonėmis (pagal LR BK 100 str.), dėl agresijos (pagal LR BK 110 str.) ir dėl draudžiamų karo atakų (pagal LR BK 111 str.). Jo aprėptyje taip pat tiriama ir Lietuvos režisieriaus Manto Kvedaravičiaus žūtis, ir neteisėtas vaikų iš Ukrainos gabenimas į

Baltarusiją. Panašiu metu buvo pradėtas tyrimas ir Lenkijoje. Tačiau nuo pirmų karo dienų nuolat palaikydami ryšį su kolegomis Ukrainoje supratome, kad to nepakaks, todėl darėme viską, kad pagalba Ukrainai tiriant karo nusikaltimus taptų kuo svarbesniu tarptautinės bendruomenės darbotvarkės klausimu.

Žvelgiant atgal net nesitiki, kiek daug pasiekta. Pirmi mūsų žingsniai buvo įtikinti ir sulaukti Eurojusto palaikymo, po ko sekė pirmas Eurojusto organizuotas nuotolinis pasitarimas su daugiau nei 30 šalių atstovais, tuomet – Lietuvos, Lenkijos ir Ukrainos generalinių prokurorų susitarimas dėl jungtinės tyrimo grupės įkūrimo ir Eurojusto įsipareigojimas užtikrinti paramą šios grupės veiklai. Pradžia buvo sudėtinga, tačiau šiandien ši išskirtinė jungtinė tyrimo grupė jau vienija bendram tikslui 8 valstybes, Tarptautinio Baudžiamojo Teismo (TBT) Prokuratūrą, JAV Teisingumo departamentą, Europolą, o prie Eurojusto buvo įsteigtas ir 2023 m. liepos 3 d. pradėjo veikti Tarptautinis baudžiamojo persekiojimo už agresijos nusikaltimą prieš Ukrainą centras (OCPA). Į šį centrą dirbti deleguoti du Lietuvos Respublikos prokuratūros prokurorai. Įvyko dešimtys Jungtinės tyrimo grupės pasitarimų, vienas iš jų vyko 2023 metų pavasarį Vilniuje.

Pagrindinis šios grupės tikslas – tinkamai, vadovaujantis vienodais standartais, tolesniam baudžiamajam persekiojimui užfiksuoti karo pabėgėlių parodymus bei išsaugoti jų turimą medžiagą, nustatyti nukentėjusius. Tai nėra taip paprasta, kaip atrodo, nes šalys neturi darbo tokiuose tyrimuose patirties, todėl labai vertingas yra TBT prokuratūros dalyvavimas. Taip pat buvo sukurta speciali duomenų platforma, kuri leidžia šalims nedubliuoti veiksmų, labai operatyviai ir saugiai dalintis turimais duomenimis, perduoti juos Ukrainai. Tokių sprendimų, kurie buvo sugalvoti, suderinti ir įgyvendinti pirmą kartą, yra unikalūs įvairiomis prasmėmis, šiuo metu jau yra ne vienas ir ne du.

2023 m. vasario 20 d. Vilniaus regiono apylinkės teismas patenkino Generalinės prokuratūros prokurorės, ginančios viešąjį interesą, ieškinį ir „Tarptautinį geros kaimynystės forumą“ pripažino neteisėtai įsteigtu ir likviduojamu. Prokuratūros manymu, šios asociacijos steigimo tikslai buvo neteisėti ir prieštarauja viešajai tvarkai bei buvo pažeistos juridinio asmens steigimo taisyklės.

Viešojo intereso gynimo skyriaus prokurorai savo iniciatyva pradėjo ir atliko tyrimą dėl galimo viešojo intereso pažeidimo ir viešojo intereso gynimo priemonių taikymo šios asociacijos įsteigimo ir veiklos aspektais.

2023 m. gruodžio mėnesį Generalinės prokuratūros Organizuotų nusikaltimų ir korupcijos tyrimo departamento prokurorai Vilniaus apygardos teismui perdavė nagrinėti baudžiamąją bylą dėl veikimo prieš Lietuvos Respubliką ir viešo pritarimo tarptautiniams nusikaltimams (Baudžiamojo kodekso 118 str. 1 d. ir 170^2 str. 1 d.). Ikiteisminio tyrimo metu surinkti duomenys leidžia pagrįstai teigti, kad buvusios asociacijos „Tarptautinės geros kaimynystės forumas“ nariai, kaltinamieji, E. Š. ir K. J., veikdami bendrininkų grupėje, 2022 m. ne kartą Lietuvoje, Baltarusijos Respublikoje ir Rusijos Federacijoje padėjo Rusijai ir Baltarusijai bei jų organizacijoms veikti prieš Lietuvos Respubliką. Tokiu būdu buvo keliama grėsmė Lietuvos valstybės nacionalinio saugumo

interesams.

2023 m. lapkričio mėnesį Lietuvos apeliacinis teismas tenkino Vilniaus apygardos prokuratūros vyriausiojo prokuroro apeliacinį skundą su „MG Baltic“ susijusios politinės korupcijos byloje ir kaltais dėl apysunkių ir sunkių korupcinio pobūdžio nusikaltimų – kyšininkavimo, papirkimo ir prekybos poveikiu – pripažino penkis fizinius asmenis, iš kurių keturi yra buvę ar esami Seimo nariai, taip pat tris juridinius asmenis.

Pranešėjų pateiktos informacijos pagrindu pradėtuose ir jau baigtuose ikiteisminiuose tyrimuose nustatyti beveik 38 mln. eurų nesumokėtų mokesčių. Dar apie 48 mln. eurų vertinama kitokio pobūdžio valstybei padaryta žala. Civilinių ieškinių pareikšta už beveik 2,5 mln. eurų bei tenkinta už beveik 71 tūkst. eurų, o į valstybės biudžetą jau yra sumokėta 317 672 eurų.

2023 m. pareikšti 4 ieškiniai 66 165,11 eurų sumai dėl įvairių savivaldybių tarybų narių nepagrįsto lėšų, skirtų tarybos narių funkcijų vykdymui, panaudojimo.“

Lietuvos advokatūros Advokatų tarybos pirmininkas Mindaugas Kukaitis:

„Lietuvos advokatūrai, kaip organizacijai vienijančiai advokatų profesiją, yra patikėta funkcija ginti, vienyti advokatus, padėti užtikrinti advokato profesines garantijas, atstovauti, koordinuoti advokatų veiklą, spręsti advokatų atsakomybės ir profesinės veiklos vykdymo klausimus. Lietuvos advokatūra – savarankiška ir nepriklausoma nuo valstybės profesinės savivaldos organizacija. Tenka apgailestauti, kad Lietuvos advokatūros vaidmuo valstybės ir visuomenės gyvenime, deja, dar nėra tinkamai suvokiamas, o Lietuvos advokatūros savarankiškumas ir nepriklausomumas, Europos Komisijos vertinimu, tėra trečias nuo galo visoje Europos Sąjungoje.

Lietuvos advokatūra nuosekliai kelia klausimą dėl kliento paslapties užtikrinimo garantijų ne tik nacionaliniame, tačiau ir Europos lygmenyje. Lietuvos advokatūra 2023 m. pastebi, kad institucijos, siekdamos gauti informaciją, kreipiasi į advokatus (advokatų padėjėjus) įpareigodamos juos pateikti prašomus duomenis. Institucijų prašomi pateikti duomenys neretai yra jautri, kliento ir advokato (advokato padėjėjo) profesinę paslaptį sudaranti informacija. Lietuvos advokatūrai tapo žinomi atvejai, kuomet teisėsaugos institucijos, siekiančios išsiaiškinti informaciją apie asmenis, jų advokatus (advokatų padėjėjus) liudytojo procesiniu statusu apklausė ar siekė apklausti atliekamuose tyrimuose. Šiuo aspektu paminėtina 2022 m. kovo 16 d. LAT išplėstinės kolegijos nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-7-76-719/2022 dėl advokatės apklausos apie savo klientą. Remiantis šia nutartimi, Lietuvos advokatūra aktyviai reiškia poziciją, kad advokatams (advokatų padėjėjams) privalo būti užtikrintos profesinės veiklos garantijos ir profesinės paslapties apsauga. Tik taip gali būti garantuojama reali, o ne nominali asmens teisė į gynybą.

Nepaisant nuolatinių pastangų, kad Lietuvos Respublikos institucijos nevaržytų advokato profesinių garantijų, šiandieninė Lietuvos advokatūra atlieka ne mažiau svarbų vaidmenį ir Lietuvos teisėkūroje. Lietuvos advokatūra, dalyvaudama įvairiose teisės aktų projektų kūrimo ir derinimo darbo grupėse, vis aktyviau įtraukia bendruomenės narius veikti savivaldoje, o tuo

pačiu siekia prisidėti prie sparčiai besikeičiančių teisinių santykių reguliavimo raidos išlaikant pagarbą žmogaus teisėms. Lietuvos advokatūra nuosekliai kelia klausimus, susijusius su tinkama privataus gyvenimo apsauga. Šiuo aspektu kaip visiškas pavojaus signalas Lietuvai paminėtinas Europos Teisingumo Teismo sprendimas byloje C-162/22. Šiuo sprendimu Europos Teisingumo Teismas itin aiškiai parodė akivaizdžius nacionalinio reglamentavimo trūkumus, kurių, deja, nenorėjo matyti Konstitucinis Teismas.

Kitas reikšmingas teisėkūros pavyzdys, kad Lietuvos advokatūra 2023 m. ėmėsi iniciatyvos keisti Advokatūros įstatymą dėl karinės agresijos prieš Ukrainą dėl karo veiksmų į Lietuvą persikėlusių gyventi Ukrainos advokatų. Nuo 2024 m. kovo 1 d. įsigaliosiantys Advokatūros įstatymo pakeitimai suteiks galimybę iš trečiųjų šalių į Lietuvos Respubliką atvykusiems gyventi advokatams, teikti teisines paslaugas, remiantis Advokatūros įstatyme įtvirtintomis trečiųjų šalių teisininkų teisėmis ir veiklos garantijomis.

Žvelgiant į netolimą ateitį, Lietuvos teisinės sistemos neaplenks naujas teisinis reguliavimas ir jo taikymo iššūkiai, susiję su dirbtinio intelekto proveržiu, itin sparčiu didelio duomenų kiekio apdorojimo realiu laiku ir kartu su tuo neišvengiamai iš teisėsaugos pusės atsirasiančiomis rizikomis žmogaus teisių užtikrinimui. Vis aktyviau dalyvaujame diskusijose ir vertiname, kokį efektą tai jau sukūrė teisinėms profesijoms ir kaip ateityje paveiks visą teisinę kultūrą, įskaitant taip pat ir teisinių paslaugų teikimą ir jų kokybę."

Lietuvos notarų rūmų prezidentas Marius Stračkaitis:

„2023-ieji metai Lietuvos notariatui prasidėjo nuo nemažų teisinių pokyčių, suteikiančių notarams naujų funkcijų, susijusių su šeimos teise ir turtu. Nuo 2023 metų sausio 1 dienos sutuoktiniams, daugiau negu metus netvarkantiems bendro ūkio, negyvenantiems santuokinio gyvenimo ir neturintiems bendrų nepilnamečių vaikų, santuoka sutuoktinių bendru sutikimu nutraukiama notarine tvarka, taip pat, esant Civiliniame kodekse numatytoms sąlygoms, sutuoktiniai dėl gyvenimo skyrium patvirtinimo gali kreiptis į notarą. Be to, atsisakyta teismo leidimų sudarant nekilnojamojo daikto, kuris yra šeimos turtas, sandorius; tėvams sudarant sandorius, susijusius su nepilnamečio vaiko turtu; keičiant vedybų sutartį. Mažinant teismų naštą ir užimtumą, minėtųjų teisinių klausimų sprendimas perduotas notarams, kurie tvirtindami sandorius, įstatymo nustatyta tvarka įvertina ar, sudarius atitinkamą sandorį, bus užtikrinta tinkama asmenų teisių ir interesų, įskaitant ir nepilnamečius vaikus, apsauga. Tarp kitų notarams priskirtų funkcijų - pareiškimų dėl tėvystės pripažinimo kai kuriais atvejais tvirtinimas.

Įgyvendinant jau anksčiau įsiteisėjusias nuostatas, 2023 metais Lietuvos notarų rūmų ir nekilnojamojo turto valdymo įmonės NEWSEC bendromis pastangomis sudarytos techninės galimybės notarams elektroniniu būdu organizuoti ir vykdyti turto pardavimo aukcionus.

Buvo plėtojamos ir notarų teikiamos nuotolinės paslaugos. Saugiu nuotoliniu būdu per Lietuvos notarų rūmų sistemą eNotaras atliekamų veiksmų skaičius išaugo iki vidutiniškai 4-5

tūkstančių per mėnesį. Dažniausiai notarai per nuotolį tvirtina nekilnojamojo turto perleidimo ir hipotekos sandorius bei jų pakeitimus, įgaliojimus bei atlieka su paveldėjimu susijusius veiksmus. Siekdami pagerinti klientų aptarnavimą, Lietuvos notarų rūmai įdiegė naujus eNotaro sistemos funkcionalumus, pagreitinančius notaro paiešką. Notarai automatiškai informuojami apie paslaugų laukiančius klientus.

2023 m. pakeistas notarų įkainių teisinis reguliavimas, perkeliant įkainių nustatymą į Vyriausybės lygmenį, reglamentuotos notarų skaičiaus ir jų veiklos teritorijos nustatymo stebėsenos priemonės, panaikintas apribojimas dalyvauti viešame konkurse eiti notaro pareigas vyresniems kaip 60 metų asmenims. Lietuvos notarų rūmams priskirtos naujos funkcijos notarų atstovavimo, teritorijų turto paveldėjimo atvejams nustatymo, notarų tarnybinės priežiūros vykdymo ir kt. srityse. Įgyvendinant notariato skaitmeninimo poreikius, patikslintas notarinių veiksmų atlikimo būdų teisinis reguliavimas ir nustatyti pagrindiniai reikalavimai notarinių veiksmų atlikimui tais atvejais, kai vienas notarinio veiksmo dalyvis notarinį veiksmą atlieka notaro biure, o kitas to paties notarinio veiksmo dalyvis notarinį veiksmą atlieka nuotoliniu būdu.

Nuo 2024 metų sausio Lietuvos notariatas iš Vokietijos perėmė pirmininkavimą Europos Sąjungos notariatų tarybai (CNUE). Tai yra organizacija, atstovaujanti notarų profesijai santykiuose su Europos institucijomis. CNUE vienija 22 valstybių narių notariatus ir atstovauja 50 000 notarų ir 200 000 darbuotojų interesams. Lietuvos pirmininkavimo CNUE prioritetai – profesijos stiprinimas, tolesnis notariato skaitmeninimas, pagalba Ukrainos notarams.“

Lietuvos antstolių rūmų prezidiumo pirmininkas antstolis Irmantas Gaidelis:

„2023-ieji antstolių profesijai buvo dinamiški. Ankstesnių metų darbai subrandino rezultatus, o naujų reformų projektai įtraukė į aktyvias diskusijas dėl galimo neigiamo poveikio kreditoriaus ir skolininko interesų balansui.

Balandį išleidome Civilinio proceso kodekso VI dalies mokslinį praktinį komentarą. Pagaliau, pirmą kartą per daugiau kaip 20 metų privačios antstolių veiklos, turime rimtą veikalą, skirtą vykdymo procesui. Leidinys ypatingas tuo, kad jį rengė ir teisės mokslininkai, ir sprendimų vykdymo praktikai, antstoliai. Iš čia komentaro stiprybė – teorinės ir praktinės minties derinys. Komentaru naudojasi teisėjai, advokatai, antstoliai, teisės studentai. Jis padeda efektyviau taikyti teisės normas, o tai gerina ir sprendimų vykdymo procesų veiksmingumą.

Gruodį Seime priimti reikšmingi Civilinio proceso kodekso ir Antstolių įstatymo pakeitimai, kurių Lietuvos antstolių rūmai taip pat nuosekliai siekė visus 20 metų. Antstolių veiklos įkainių reglamentavimas perkeltas iš poįstatyminio į Vyriausybės lygmenį. Civilinio proceso kodekso 609 str. pakeitimu įtvirtinta, kad vykdymo išlaidų dydžius, jų apskaičiavimo ir apmokėjimo tvarką nustato Vyriausybė pagal savo tvirtinamą vykdymo išlaidų dydžių nustatymo metodiką. Antstolių įstatymo 2 str. pakeitimu įtvirtintas antstolių skaičiaus reguliavimas pagal teisingumo ministro tvirtinamą antstolių skaičiaus nustatymo metodiką (atsižvelgiant į gyventojų skaičių

konkrečioje antstolių veiklos teritorijoje ir praėjusių trejų kalendorinių metų antstolio pajamų medianą toje teritorijoje). Dar reikia pasiruošimo, kad naujasis reglamentavimas pradėtų veikti. Antstolių skaičiaus nustatymo metodika pagal įstatymą turėtų būti parengta iki 2026 m. birželio 30 d., vykdymo išlaidų dydžių nustatymo metodika – iki 2025 m. gruodžio 31 d., o iki 2026 m. birželio 30 d. turėtų būti patvirtinti pagal šią metodiką nustatyti vykdymo išlaidų dydžiai. Būsimam vykdymo išlaidų reglamentavimui renkami retroaktyvaus laikotarpio duomenys apie antstolių atliekamų procesinių veiksmų trukmę ir patiriamas sąnaudas.

2024 m. balandžio 1 d. įsigaliojančiais Antstolių įstatymo pakeitimais taip pat išplečiamos antstolių visuomeninės saviraiškos ir profesinės kompetencijos ribos. Antstoliams suteikiama teisė dalyvauti renkamų institucijų veikloje ir teisė teikti naujos rūšies paslaugą – asmens prašymu surinkti jo duomenis iš įvairių registrų ir informacinių sistemų. Ši paslauga gali palengvinti ir pagreitinti asmenų mokumo vertinimą. Pozityvios naujovės yra rezultatas nuoseklios teisinės minties. Tačiau 2023 m. gimė ir prieštaringų iniciatyvų, kurios sunkiai suderinamos su siekiu skatinti atsiskaitymų drausmę.

Viena tokių iniciatyvų – siūlymas kreditorių sąskaita (realaus skolų grąžinimo terminus atitolinant 2-4 kartus) švelninti priverstinio skolų išieškojimo tvarką, mažinti išskaitas iš dirbančių skolininkų pajamų ir taikyti kitus palengvinimus. Trumpuoju laikotarpiu gal gali atrodyti patraukliai, tačiau iš esmės blogintų pačių skolininkų padėtį, kadangi ilgėjant išieškojimo trukmei, skolos keleriopai brangtų augant palūkanoms. Kita iniciatyva – reforma „Vienas langelis prievolėms valstybei sumokėti“. Siūlymas įgyvendinant šią reformą konsoliduoti ir vienoje sistemoje apskaityti dokumentus įstaigų, priimančių sprendimus dėl prievolių valstybei, yra racionalus. Tačiau siekis tuo pačiu radikaliai pertvarkyti ir nemokestinių nepriemokų išieškojimą iš lėšų sąskaitose, perduodant šią antstolių vykdomą funkciją Valstybinei mokesčių inspekcijai – nepaaiškinamas jokiais logiškais argumentais. Skolų valstybei išieškojimas atpigtų administracinių ir baudžiamųjų normų pažeidėjams, bet likusieji išieškojimo procesų dalyviai turėtų mokėti daugiau. Valstybės biudžetas kasmet prarastų maždaug po 5 mln. eurų ir tai būtų papildoma našta visiems mokesčių mokėtojams. Valstybėje jau yra sukurta įvairių priemonių, padedančių paprasčiau ir patogiau susimokėti paskirtas baudas, pvz. baudų neturinčiam asmeniui leidžiama sumokėti pusę minimalios baudos, baudos mokėjimą galima išdėstyti dalimis. Geranoriški asmenys šiomis priemonėmis sėkmingai naudojasi ir laiku sumoka baudas. Tada sankcijos įgauna prasmę, nes yra įvykdomos. Retorinis klausimas: koks tikslas kitų mokesčių mokėtojų sąskaita kurti daugiau palengvinimų sistemingiems administracinių ir baudžiamųjų normų pažeidėjams, sukaupusiems šimtus nesumokėtų baudų, kurias ir dabar sudėtinga surinkti į biudžetą dėl taikomų apribojimų ir galimybės skolininkui piktnaudžiauti teisėmis sulaukiant senaties.“

I

I

VIEŠOJI TEISĖ

1.1. Rinkimų teisės pokyčiai 2023 metais

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos
Viešosios teisės institutas
Laura Matjošaitytė
E. paštas laura_matjosaityte@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-01

Santrauka. *Rinkimai yra pagrindinis demokratijos elementas ir būdas, leidžiantis piliečiams išreikšti savo valią ir dalyvauti valdžios formavime. Todėl tam, kad rinkimai vyktų pagal aiškias, paprastas ir visiems vienodai suprantamas taisykles, 2022 m. liepos 19 d. Lietuvos Respublikos Seimas priėmė kodifikuotą konstitucinį įstatymą – Lietuvos Respublikos rinkimų kodeksą, pakeitusį iki 2022 m. rugpjūčio 31 d. galiojusius rinkimų organizavimą reglamentavusius rinkimų įstatymus. Nors naujuoju konstituciniu įstatymu buvo siekiama užtikrinti didesnį rinkimų teisinio reglamentavimo stabilumą, vis dėlto pradėjus teisės aktą taikyti praktikoje išryškėjo teisinio reglamentavimo spragos.*

Straipsnyje atskleidžiama, kokios rinkimų teisinio reglamentavimo problemos buvo sprendžiamos 2023 m. spalio–lapkričio mėnesiais priimtomis Rinkimų kodekso pataisomis ir analizuojamos priežastys, nulėmusios teisinio reglamentavimo pokyčius.

Reikšminiai žodžiai*: rinkimai; Rinkimų kodeksas; pasyvioji rinkimų teisė; kandidatų pareiškiniai dokumentai; kandidato neregistravimas; kompromituojanti informacija; balsų perskaičiavimas.*

Įvadas

Pastaraisiais metais rinkimų teisinis reglamentavimas tiek turinio, tiek formos prasme išgyveno nemažai pokyčių. 2022 m. liepos 19 d. Lietuvos Respublikos Seimas po daugiau nei dešimtmetį trukusių diskusijų priėmė į Lietuvos Respublikos konstitucinių įstatymų sąrašą įrašytą Lietuvos Respublikos rinkimų kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo konstitucinį įstatymą[1] (toliau – Rinkimų kodeksas), kuriam 2022 m. rugsėjo 1 d. įsigaliojus, neteko galios Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas Nr. I-2721, Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymas Nr. I-28, Lietuvos Respublikos rinkimų į Europos Parlamentą įstatymas Nr. IX-1837, Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas Nr. I-532, Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymas Nr. IX-985 ir Lietuvos Respublikos politinių kampanijų

1 Lietuvos Respublikos konstitucinių įstatymų sąrašo konstitucinis įstatymas, *Valstybės žinios*, 2012-03-27, Nr. 36-1772.

finansavimo ir finansavimo kontrolės įstatymas Nr. IX-2428 su visais jų pakeitimais[2].

Priimant Rinkimų kodeksą buvo tikimasi ne tik suvienodinti, susisteminti ir sujungti visas nuostatas, reglamentuojančias Lietuvos Respublikoje vykdomų rinkimų organizavimą, į vieną kodifikuotą konstitucinį teisės aktą, bet ir sudaryti prielaidas užtikrinti esminį rinkimų proceso patikimumo elementą – didesnį rinkimų teisės stabilumą[3], kylantį iš konstitucinio teisinės valstybės principo, t. y. kad rinkimus reglamentuojančios teisės normos nebūtų keičiamos priklausomai nuo politinės valios. Juolab kad iki Rinkimų kodekso galioję rinkimų organizavimą reglamentuojantys teisės aktai buvo keisti daug kartų. Pavyzdžiui, 1992 m. liepos 9 d. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos-Atkuriamojo Seimo priimtas Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas Nr. I-2721 keistas net 48 kartus[4], tų pačių metų gruodžio 22 d. priimtas Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymas Nr. I-28 keistas 38 kartus[5], 1994 m. liepos 7 d. priimtas Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas Nr. I-532 keistas 59 kartus[6]. O Lietuvai rengiantis narystei Europos Sąjungoje, 2003 m. lapkričio 20 d. priimtas Lietuvos Respublikos rinkimų į Europos Parlamentą įstatymas Nr. IX-1837 keistas 25 kartus[7] ir t. t.

Tad, konstitucinio įstatymo statusą turinčiame Rinkimų kodekse sureglamentavus ypatingai svarbius visuomeninius santykius, įstatymų leidėjas užtikrino, kad „juo nustatytas tų santykių teisinis reguliavimas bus stabilus, negalės būti dažnai koreguojamas“[8]. Tai atitinka konstitucinio įstatymo priedermę.

Teisės moksle kai kurie autoriai, pavyzdžiui, Egidijus Šileikis, savo darbuose laikosi pozicijos, kad „konstituciniai įstatymai, nors ir skambiai pavadinti, iš esmės nuo paprastųjų skiriasi tik priėmimo ir keitimo tvarka, bet ne ypatingu konstitucinio ir įstatyminio reguliavimo objektu“[9]. Tačiau tokia pozicija gali sulaukti ir prieštaravimų, kadangi įstatymų leidėjas rinkimų teisinius santykius reglamentuoja išimtinai tik Rinkimų kodekse, o ne keliuose ordinariniuose teisės aktuose. Kitaip tariant, tik Rinkimų kodeksas pasižymi ypatingu konstitucinio teisinio reguliavimo objektu.

Kita vertus, su E. Šileikiu sutiktina tuo aspektu, kad Rinkimų kodeksas kaip konstitucinis įstatymas gali būti pakeistas tik esant didesniam konsensusui ir politinei valiai nei paprastojo ordinarinio teisės akto atveju. Kitaip tariant, Rinkimų kodeksą įrašius į konstitucinių įstatymų sąrašą, jame įtvirtintų teisės normų keitimo procedūra tapo sudėtingesnė. Pavyzdžiui, jeigu ordinarinio

2 Lietuvos Respublikos politinių kampanijų finansavimo ir finansavimo kontrolės įstatymas, *Valstybės žinios*, 2004-09-04, Nr. 135-4894.

3 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. vasario 15 d. nutarimas, TAR, 2019-02-15, Nr. 2373; Europos komisijos „Demokratija per teisę“ (Venecijos komisijos) 2020 m. gruodžio 20 d. nuomonė Nr. CDL-PI (2020)020 „Dėl rinkimų teisės stabilumo“.

4 Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas, *Lietuvos aidas*, 1992-07-18, Nr. 139-0.

5 Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymas, *Lietuvos aidas*, 1992-12-29, Nr. 253-0.

6 Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas, *Valstybės žinios*, 1994-07-13, Nr. 53-996.

7 Lietuvos Respublikos rinkimų į Europos Parlamentą įstatymas, *Valstybės žinios*, 2003-12-10, Nr. 115-5192.

8 Vytautas Sinkevičius, „Konstitucinių įstatymų samprata: teoriniai aspektai“, *Jurisprudencija* 104, 2 (2008): 28–38.

9 *Ibid.,* 28–38; Egidijus Šileikis, *Alternatyvi konstitucinė teisė* (Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005).

rinkimų organizavimą reglamentuojančio teisės akto pataisoms priimti užtekdavo paprastos balsų daugumos, tai tam, kad konstitucinio įstatymo pakeitimas ar papildymas būtų laikomas priimtu, reikia, kad už tokią teisės akto pataisą balsuotų ne mažiau nei 3/5 visų Seimo narių (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 69 straipsnio 3 dalis; Lietuvos Respublikos Seimo Statuto 174[1] straipsnio 3 dalis)[10].

Rinkimų kodekse įstatymų leidėjas įtvirtino ir saugiklius, ribojančius šio teisės akto keitimą bet kuriuo metu. Pavyzdžiui, Rinkimų kodekso 194 straipsnyje numatyta, kad Rinkimų kodeksas negali būti keičiamas vykstant rinkimų politinei kampanijai, išskyrus atvejus, kai būtina įgyvendinti Konstitucinio Teismo aktą arba Europos Sąjungos teisės aktą.

Vis dėlto lūkestis, kad rinkimų teisės normas įtvirtinant konstituciniame įstatyme tam tikrą laiką pavyks išvengti teisinio reglamentavimo pokyčių rinkimų srityje, nepasiteisino. 2022 m. rudenį įsigaliojusį Rinkimų kodeksą pradėjus taikyti praktiškai, išryškėjo rinkimų teisinio reguliavimo neapibrėžtumas, neaiškumas ir spragos, tik dar kartą patvirtinę, kad rinkimai yra nuolat kintantis procesas, kuris nors ir yra kiek įmanoma detaliau aptartas naujame konstituciniame įstatyme, nuo teisinio reglamentavimo pokyčių poreikio apsaugoti negali. Kita vertus, remiantis Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacijos rekomendacijomis, „kiek įmanoma, reikėtų vengti pernelyg didelio ar nereikalingo teisės aktų detalumo“[11].

Dėl teisės aktuose įtvirtinto teisinio reglamentavimo neaiškumo savo jurisprudencijoje ne kartą yra pasisakęs tiek Konstitucinis Teismas pažymėdamas, kad teisinis reguliavimas privalo būti aiškus ir darnus, teisės normos turi būti formuluojamos tiksliai, jose negali būti dviprasmybių[12], tiek ir Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – EŽTT) nurodydamas, kad, „siekiant išvengti savavališkų sprendimų, yra svarbus valstybės rinkimų įstatymuose įtvirtinto teisinio reguliavimo aiškumas“[13].

Tad siekiant užtikrinti „valstybės rinkimų įstatymuose įtvirtinto teisinio reguliavimo aiškumą“[14], ką savo praktikoje yra pabrėžęs EŽTT byloje *Grosaru prieš Rumuniją*[15], ir, atsižvelgiant į tai, kad 2023 m. kovo 1 d. savivaldybių tarybų ir merų rinkimų politinės kampanijos metu paaiškėjo, kad terminai pareiškinių dokumentų pateikimui ir jų trūkumų pašalinimui yra per trumpi, daugiamandatėje apygardoje balsų perskaičiavimas kelia ginčų, Rinkimų kodekse nėra aiškiai

10 Lietuvos Respublikos Seimo statutas, *Valstybės žinios*, 1994-02-25, Nr. 15-249; Lietuvos Respublikos Konstitucija, *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014 (1992-11-30).

11 OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), *Guidelines on Democratic Lawmaking for Better Laws* (2003).

12 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. sausio 26 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2004-01-29, Nr. 15-465. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. gruodžio 24 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2008-12-31, Nr. 150-6106. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. birželio 22 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2009-06-25, Nr. 75-3074.

13 Indrė Pukanasytė, „Rinkimų teisė Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijoje“ (daktaro disertacija, 2014).

14 *Ibid.*

15 ECtHR Judgment of 2 March 2010 in *Grosaru v. Romania*, Application No. 78039/01.

reglamentuoti Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos priimtų sprendimų apskundimo ir jų išnagrinėjimo teismuose terminai ir t. t.[16]. 2023 m. spalio 10 d. buvo priimti Lietuvos Respublikos rinkimų kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo konstituciniai įstatymai Nr. XIV-2186[17], XIV-2189[18], XIV-2185[19], o 2023 m. lapkričio 7 d. – Lietuvos Respublikos rinkimų kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo konstitucinis įstatymas Nr. XIV-2217[20].

Nors Rinkimų kodekso pataisos ir padėjo užpildyti teisinio reglamentavimo spragas ar pašalinti neapibrėžtumą tam tikrais rinkimų klausimais, abejonių kyla, ar toks teisinis reglamentavimas atliktas laiku. Rinkimų kodekso pataisos buvo priimtos 2023 m. spalio–lapkričio mėnesiais. O 2024 m. gegužės 12 d. vyksiančių Respublikos Prezidento rinkimų politinė kampanija prasidėjo 2023 m. lapkričio mėnesį. Viena vertus, Rinkimų kodekso pataisos buvo priimtos ne rinkimų politinės kampanijos metu – tai draudžia Rinkimų kodekso 194 straipsnio nuostatos, o iki kampanijos pradžios likus mėnesiui. Tačiau, kita vertus, tokie teisinio reglamentavimo pokyčiai priimti iki artimiausių rinkimų likus kiek daugiau nei pusmečiui, t. y. nesilaikant Europos Komisijos demokratijos per teisę (Venecijos komisijos) Gerosios praktikos kodekso nuostatų, numatančių, kad „pagrindiniai rinkimų įstatymų elementai neturėtų būti keičiami likus mažiau nei vieneriems metams iki rinkimų“.

Tad kiekvieną kartą, kai įstatymų leidėjas svarsto dėl naujų Rinkimų kodekso pataisų, reikėtų įvertinti ne tik jų praktinį poreikį ir būsimą veiksmingumą, bet ir atsižvelgti į EŽTT jurisprudenciją, kurioje akcentuojama, kad „pagrindinės rinkimų taisyklės paprastai neturėtų būti keičiamos pernelyg dažnai, ypač rinkimų išvakarėse, nes priešingu atveju gali būti pakirstas pasitikėjimas garbingais ir laisvais rinkimais“[21].

1.1.1. Patikslinti pasyviosios rinkimų teisės apribojimai

Vienas ryškiausių rinkimų teisinio reglamentavimo pokyčių, įvykusių priėmus naujas Rinkimų kodekso pataisas, buvo pasyviosios rinkimų teisės (t. y. teisės būti renkamam) apribojimų išplėtimas[22].

Kiekvienas asmuo turi teisę pasinaudoti „galimybe jam Konstitucijos ir rinkimų įstatymų

16 Aiškinamasis raštas dėl Rinkimų kodekso 30, 32, 38, 64, 69, 78, 79, 80, 81, 85, 88, 89, 93, 97, 99, 100, 102, 110, 114, 134, 138, 163, 181, 185, 193 straipsnių pakeitimo konstitucinio įstatymo projekto Nr. XIVP-2709(2).

17 Lietuvos Respublikos rinkimų kodekso 11, 69, 76, 85 ir 118 straipsnių pakeitimo konstitucinis įstatymas, TAR, 2023-10-25, Nr. 20810.

18 Lietuvos Respublikos rinkimų kodekso 172 straipsnio pakeitimo konstitucinis įstatymas, TAR, 2023-10-25, Nr. 20812.

19 Lietuvos Respublikos rinkimų kodekso 32, 64, 69, 76, 78, 79, 80, 81, 85, 87, 88, 89, 93, 97, 100, 110, 114, 125, 138, 163, 181, 185 ir 193 straipsnių pakeitimo konstitucinis įstatymas, TAR, 2023-10-25, Nr. 20808.

20 Lietuvos Respublikos rinkimų kodekso 57 ir 61 straipsnių pakeitimo konstitucinis įstatymas, TAR, 2023-11-10, Nr. 21812.

21 ECtHR Judgment of 8 July 2008 in *Georgian Labour Party v. Georgia*, Application No. 9103/04.

22 Lietuvos Respublikos Seimo 2023 m. spalio 10 d. pranešimas spaudai „Rinkimų kodekso pataisos užtikrins sklandesnį rinkimų organizavimą“.

nustatyta tvarka kandidatuoti į atitinkamos renkamos viešosios valdžios institucijos narius, taigi siekti būti išrinktam“[23]. Tačiau nors tokia galimybė yra „svarbi asmens konstitucinė teisė“[24], tačiau ji gali būti įgyvendinama tik esant tam tikroms teisės aktuose numatytoms sąlygoms.

Konstitucijos 34 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad „teisę būti išrinktam numato Lietuvos Respublikos Konstitucija ir rinkimų įstatymai“. Tai išplėtota ir kitose Konstitucijos nuostatose. Pavyzdžiui, Konstitucijos 55 straipsnio 3 dalyje, numatančioje, kad „Seimo rinkimų tvarką nustato įstatymas“. Tai reiškia, kad asmuo, norintis pasinaudoti pasyviąja rinkimų teise, turi atitikti reikalavimus, numatytus ne tik Konstitucijoje, bet ir atitinkamuose rinkimų įstatymuose. Tačiau, pasak Vytauto Sinkevičiaus, „Seimo rinkimų įstatyme gali būti nustatyti ir Konstitucijoje tiesiogiai nenurodyti, t. y. kitokie, papildomi reikalavimai, kuriuos turi atitikti (įgyvendinti) asmuo, kad galėtų būti renkamas Seimo nariu, tačiau jie turi būti konstituciškai pagrįsti, negali paneigti ar iškreipti Konstitucijoje eksplicitiškai ir implicitiškai įtvirtintų reikalavimų“[25].

Rinkimų kodekso 11 straipsnio 1 dalyje įstatymų leidėjas buvo numatęs bendruosius pagrindus, kuriems esant asmenys negali būti renkami. Vienas tokių pagrindų, ribojančių asmeniui galimybę pasinaudoti pasyviąja rinkimų teise, yra įtvirtintas rinkimų įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 1 punkte, kuris numato, kad asmuo negali būti renkamas „jeigu jis likus 65 dienoms iki rinkimų dienos yra nebaigęs atlikti bausmės pagal teismo paskirtą nuosprendį“[26]. Tai reiškia, kad įstatymų leidėjas galimybę pasinaudoti pasyviąja rinkimų teise riboja tik tiems asmenims, kurie iki rinkimų likus kiek daugiau nei dviem mėnesiams nėra įvykdę jiems apkaltinamuoju teismo nuosprendžiu paskirtos bausmės arba bausmės dalies. O asmenims, atlikusiems teismo baigiamuoju aktu paskirtą bausmę, pasyvioji rinkimų teisė nėra ribojama.

Analogiškas pasyviosios rinkimų teisės ribojimas, susijęs su pagal teismo nuosprendį paskirtos bausmės atlikimu, numatytas ir Konstitucijos 56 straipsnio 2 dalyje. Pasak Vytauto Sinkevičiaus, šis Konstitucijoje įtvirtintas draudimas grindžiamas tuo, kad „Seimo nariais gali būti tik tokie asmenys, kurie galėtų laisvai ir niekieno nevaržomi reikšti tautos valią [...] nebūtų saistomi iš neatliktos bausmės jiems kylančių ar galinčių kilti kokių nors reikalavimų bei poveikio priemonių, nustatytų įstatyme“[27].

Tačiau 2023 m. spalio 10 d. priimtomis Rinkimų kodekso[28] pataisomis, įsigaliojusiomis nuo 2023 m. spalio 26 d., Rinkimų kodekso 11 straipsnio 1 dalies 1 punktas buvo pakeistas. Greta ankstesnėje Rinkimų kodekso 11 straipsnio 1 dalies 1 punkto redakcijoje įtvirtinto pasyviąją

23 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. spalio 13 d. nutarimas, TAR, 2014-10-13, Nr. 13988.

24 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2011-05-14, Nr. 58-2771.

25 Vytautas Sinkevičius, „Seimo narių rinkimai: kai kurie teoriniai ir praktiniai rinkimų teisės aspektai“, *Jurisprudencija* 111, 9 (2008): 54–65.

26 Lietuvos Respublikos rinkimų kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo konstitucinis įstatymas, TAR, 2022-07-20, Nr. 15851.

27 Sinkevičius, *op. cit.,* 54–65.

28 Lietuvos Respublikos rinkimų kodekso 11, 69, 76, 85 ir 118 straipsnių pakeitimo konstitucinis įstatymas, TAR, 2023-10-25, Nr. 20810.

rinkimų teisę ribojančio pagrindo, susijusio su nebaigta atlikti bausme pagal teismo nuosprendį, Rinkimų kodekse įstatymų leidėjas numatė, kad asmuo negali būti renkamas ir tuo atveju, jeigu turi nebaigtą atlikti baudžiamojo poveikio priemonę. Tokiu būdu, asmeniui nuosprendžiu paskyrus Baudžiamojo kodekso 47 straipsnyje numatytą bausmę arba vieną iš Baudžiamojo kodekso 67 straipsnyje numatytų baudžiamojo poveikio priemonių (pvz., draudimą naudotis specialia teise, viešųjų teisių atėmimą, teisės dirbti tam tikrą darbą arba užsiimti tam tikra veikla atėmimą ir kt.) ir jų abiejų (arba vienos iš jų) neatliktus, VRK atsiranda teisėtas pagrindas tokio asmens kandidatu rinkimuose neregistruoti. Kitaip tariant, įstatymų leidėjas Rinkimų kodekse numatydamas, kad negali būti renkami asmenys, kurie nėra atlikę ne tik teismo nuosprendžiu paskirtos bausmės, bet ir baudžiamojo poveikio priemonės, išplėtė pasyviąją rinkimų teisę ribojančių pagrindų sąrašą.

Vis dėlto reikia pabrėžti, kad tokie įstatymų leidėjo papildomai numatyti pasyviosios rinkimų teisės ribojimai savaime nėra nuolatinio ir negrįžtamo pobūdžio ar yra neriboti laiko atžvilgiu. Asmenims, atlikusiems teismo nuosprendžiu paskirtą baudžiamojo poveikio priemonę, teisė kandidatuoti rinkimuose nėra ribojama.

Šiuos rinkimų teisinio reglamentavimo pokyčius nulėmė tai, kad 2023 m. kovo 1 d. vykusiuose savivaldybių tarybų ir merų rinkimuose dviejose savivaldybėse dalyvavo kandidatai, kuriems teismo nuosprendžiais buvo skirtos ne tik bausmės, bet ir baudžiamojo poveikio priemonės. Tada VRK, vykdydama teismų nuosprendžius, kuriais vietos savivaldos rinkimuose kandidatuojantiems asmenims buvo pritaikytos atitinkamos baudžiamojo poveikio priemonės, t. y. teisės dirbti tam tikrą darbą ar užsiimti tam tikra veikla atėmimas – atimant teisę dirbti valstybės tarnyboje arba būti paskirtam į valstybės ar savivaldybės ir jų įstaigų, įmonių ar nevyriausybinių organizacijų renkamas ar skiriamas pareigas prieš 2023 m. kovo 1 d. vykusių savivaldybių tarybų ir merų rinkimų antrąjį turą, panaikino jų registraciją kandidatais į savivaldybės merus ir savivaldybės tarybos narius[29]. Tačiau tokie VRK sprendimai[30] sulaukė ne tik neigiamo teisinio įvertinimo Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme, bet, galiausiai, atsižvelgus į *res judicata* principą, buvo panaikinti ir pačios VRK sprendimai[31], o kandidatai antrajame rinkimų ture grąžinti į rinkiminę kovą.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – LVAT), analizuodamas VRK pritaikytus pasyviosios rinkimų teisės ribojimus, susijusius su kandidatams pritaikytomis baudžiamojo poveikio priemonėmis, 2023 metais nagrinėtose bylose nurodė, kad tokio pobūdžio

29 Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos 2023 m. kovo 7 d. sprendimas Nr. Sp-58, TAR, 2023-03-07, Nr. 4047. Lietuvos vyriausiosios rinkimų komisijos 2023 m. kovo 9 d. sprendimas Nr. Sp-63, TAR, 2023-03-09, Nr. 4223.

30 Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos 2023 m. kovo 7 d. sprendimas Nr. Sp-58, TAR, 2023-03-07, Nr. 4047.
Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos 2023 m. kovo 9 d. sprendimas Nr. Sp-63, TAR, 2023-03-09, Nr. 4223.

31 Lietuvos vyriausiosios rinkimų komisijos 2023 m. kovo 13 d. sprendimas Nr. Sp-70, TAR, 2023-03-13, Nr. 4372.

„pasyviosios rinkimų teisės apribojimai kyla ne tik „iš visuminio teisinio reguliavimo ir yra skirti užtikrinti demokratiškų, laisvų ir teisingų rinkimų, *inter alia* rinkimų proceso sąžiningumo ir skaidrumo, principų laikymąsi“[32], bet ir iš Rinkimų kodekso 11 straipsnio bei Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 68^1 ir 68^2 straipsnių. Kitaip tariant, pasyviosios rinkimų teisės apribojimus įstatymų leidėjas įgyvendina per rinkimų ir baudžiamuosius įstatymus.

Tačiau LVAT, aiškindamas Rinkimų kodekso 11 straipsnį, akcentavo, kad „Rinkimų kodekso 11 straipsnis įtvirtina pasyviosios rinkimų teisės apribojimą, grindžiamą nebaigtos atlikti bausmės pagal teismo paskirtą nuosprendį pagrindu“[33]. O baudžiamojo poveikio priemonės (Baudžiamojo kodekso 67 straipsnis) ir bausmės (Baudžiamojo kodekso 47 straipsnis) teisinės kategorijos iš esmės skiriasi. Galiausiai, Baudžiamojo kodekso 41 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad „bausmė yra valstybės prievartos priemonė, skiriama teismo nuosprendžiu nusikaltimą ar baudžiamąjį nusižengimą padariusiam asmeniui“. O remiantis Baudžiamojo kodekso 67 str. 1 d. nuostatomis, „baudžiamojo poveikio priemonės turi padėti įgyvendinti bausmės paskirtį“. Be to, įstatymų leidėjas baudžiamajame įstatyme išskiria ir skirtingas bausmių bei baudžiamojo poveikio priemonių rūšis. Baudžiamojo kodekso 42 straipsnyje pateiktos bausmių rūšys (pavyzdžiui, viešieji darbai, bauda, laisvės apribojimas, areštas, terminuotas laisvės atėmimas ir t. t.). O Baudžiamojo kodekso 67 straipsnio 2 dalyje pateiktas baudžiamojo poveikio priemonių sąrašas (draudimas naudotis specialia teise, teisės dirbti tam tikrą darbą ar užsiimti tam tikra veikla atėmimas, turtinės žalos atlyginimas ir t. t.).

Atsižvelgiant į tai laikytina, kad jeigu Rinkimų kodekso 11 straipsnyje įstatymų leidėjas numatė, kad teismo nuosprendžiu paskirtos bausmės neatlikęs asmuo negali įgyvendinti pasyviosios rinkimų teisės, tai jokiu būdu nereiškia, kad pasyvioji rinkimų teisė gali būti ribojama ir asmeniui, kuris nėra atlikęs teismo paskirtos vienos (ar kelių) Baudžiamojo kodekso 67 str. 2 dalyje nurodytų baudžiamojo poveikio priemonių, kadangi pasyviosios rinkimų teisės ribojimas, susijęs su baudžiamojo poveikio priemonėmis, Rinkimų kodekso 11 straipsnyje, įstatymų leidėjo nebuvo numatytas. O bausmė ir baudžiamojo poveikio priemonė nėra tapačios sąvokos.

Akcentuotina, kad LVAT, 2023 m. nagrinėtose rinkimų bylose pasisakė ne tik dėl pasyviosios rinkimų teisės ribojimo, susijusio su paskirtos baudžiamojo poveikio priemonės atlikimu, bet ir, aiškindamas asmeniui paskirtos baudžiamojo poveikio priemonės turinį, pažymėjo, kad „asmeniui taikytas apribojimas – teisės dirbti valstybės tarnyboje 4 metams atėmimas – nėra aiškus ir negali būti vienareikšmiškai suprantamas kaip apribojantis pareiškėjo teisę būti kandidatu į savivaldybės tarybos narius ar eiti savivaldybės tarybos nario ar mero pareigas“[34].

LVAT vertinimu, „tam, kad būtų draudžiama eiti renkamas pareigas, tai turi būti

32 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. balandžio 19 d. sprendimas Nr. AB-6418-3-66-3-00033-2023-1, TAR, 2023-03-31, Nr. 5935.

33 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. kovo 23 d. sprendimas Nr. AB-6418-3-66-3-00033-2023-1, TAR, 2023-03-31, Nr. 5935.

34 *Ibid.*

expressis verbis numatyta nuosprendžio rezoliucinėje dalyje“, o „visi neaiškumai, susiję su kandidatui taikoma baudžiamojo poveikio priemone – teisės dirbti tam tikrą darbą arba užsiimti tam tikra veikla atėmimu, turėtų būti sprendžiami pagal Baudžiamojo proceso kodekso 361 straipsnio 1 dalį, įtvirtinančią, kad teismas nuosprendžio vykdymo metu turi teisę išspręsti dėl nuosprendžio kylančias abejones, jeigu jas išsprendus nepakeičiama nuosprendžio esmė“[35]. Todėl kiekvienas teismo baigiamasis aktas turi būti suformuluotas itin aiškiai ir konkrečiai, be dviprasmybių, suprantamai kiekvienam jį taikančiam subjektui.

O kandidatui uždraudus pasyviąją rinkimų teisę, jeigu tam nėra jokio teisinio pagrindo, „galėtų būti pažeistos Konstitucijos 34 straipsnio 2 dalies garantuojamos teisės“[36], taip pat būtų paminti teisinės valstybės ir teisės viršenybės principai.

Nepaisant to, LVAT savo sprendimuose nurodė, kad atvejis, „kai nesuformuota ne tik rinkimų teisės, bet ir aktualių Baudžiamojo kodekso normų taikymo ir aiškinimo praktika, kai stokojama rinkimų organizavimo institucijų aktyvių veiksmų, siekiant užtikrinti rinkimų proceso aiškumą, ir kai Rinkimų kodekse nėra reglamentuojami kandidato, kuriam taikoma baudžiamojo poveikio priemonė, pasyviosios rinkimų teisės įgyvendinimo klausimai, sukuria neapibrėžtumo situaciją“[37]. Tačiau šiuo atveju neapibrėžtumas buvo sukurtas ne tik dėl to, kad įstatymų leidėjas neužtikrino atitinkamo teisinio reglamentavimo teisės aktuose įtvirtinimo, bet ir dėl to, kad už rinkimų organizavimą atsakingos institucijos, aklai sekdamos įstatymo raide, neveikia proaktyviai. Todėl, siekiant daugiau aiškumo ir teisinio apibrėžtumo, siūlytina į teisėkūros procesus aktyviau įtraukti už rinkimų organizavimą atsakingas institucijas.

Vertinant naujos redakcijos Rinkimų kodekso 11 straipsnio 1 dalies 1 punkto redakcijoje įstatymų leidėjo įtvirtintus pasyviosios rinkimų teisės ribojimus, kyla klausimų dėl jų suderinamumo su pagrindiniu šalies įstatymu.

Konstitucinis Teismas ne viename savo nutarimų yra pažymėjęs[38], kad „įstatymų leidėjas pagal Konstituciją turi įgaliojimus rinkimų įstatymuose nustatyti tokius reikalavimus (sąlygas) asmeniui, kuris gali būti renkamas, kurie yra konstituciškai pagrįsti“[39]; „įstatyme negali būti nustatomi tokie reikalavimai (sąlygos), kuriais būtų iškreipti ar paneigti Konstitucijoje įtvirtinti reikalavimai (sąlygos) asmeniui, kuris gali būti renkamas“[40].

Šiuo metu pasyviosios rinkimų teisės apribojimai yra numatyti tiek Konstitucijoje, tiek ir Rinkimų kodekse. Vis dėlto vienas jų – teismo nuosprendžiu paskirtos bausmės arba baudžiamojo poveikio priemonės neatlikimas, – visa apimtimi yra įtvirtintas Rinkimų kodekso 11 straipsnio 1 dalies 1 punkte, numatančiame, kad Seimo nariu negali būti renkamas asmuo, kuris yra neatlikęs

35 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. kovo 23 d. sprendimas Nr. AB-6418-3-66-3-00033-2023-1, TAR, 2023-03-31, Nr. 5935.

36 *Ibid.*

37 *Ibid.*

38 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2022 m. balandžio 27 d. nutarimas, TAR, 2022-04-27, Nr. 8605.

39 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2021 m. gegužės 28 d. nutarimas, TAR, 2021-05-28, Nr. 12007.

40 *Ibid.*

teismo paskirtos bausmės arba baudžiamojo poveikio priemonės. O Konstitucijos 56 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad Seimo nariu negali tapti asmuo, kuris nėra atlikęs teismo paskirtos bausmės. Tai, kad asmuo, neatlikęs teismo nuosprendžiu paskirtos baudžiamojo poveikio priemonės, negali dalyvauti rinkimuose, Konstitucijoje tiesiogiai nenurodoma. Atsižvelgiant į tai, kad bausmė ir baudžiamojo poveikio priemonė nėra tapačios teisinės kategorijos, taip pat tai, kad bausmių ir baudžiamojo poveikio priemonių paskirtis ir rūšys yra iš esmės skirtingos, kyla klausimų, ar Rinkimų kodekse įstatymų leidėjas nėra įtvirtinęs daugiau pasyviosios rinkimų teisės apribojimo pagrindų nei kad jų numatyta Konstitucijoje.

Kita vertus, buvusio Konstitucinio Teismo teisėjo Vytauto Sinkevičiaus teigimu, tai, kad „Seimo rinkimų įstatyme gali būti nustatyti ir Konstitucijoje tiesiogiai nenurodyti, t. y. kitokie, papildomi reikalavimai, kuriuos turi atitikti (įgyvendinti) asmuo, kad galėtų būti renkamas Seimo nariu, tačiau jie turi būti konstituciškai pagrįsti, negali paneigti ar iškreipti eksplicitiškai bei implicitiškai įtvirtintų reikalavimų“[41]. Tačiau į klausimą, ar naujasis teisinis reglamentavimas dera su Lietuvos Respublikos Konstitucija, galutinai atsakyti galėtų tik Konstitucinis Teismas.

1.1.2. Išplėstas kandidato neregistravimo / registracijos panaikinimo pagrindų sąrašas

Rinkimų kodekso 81 straipsnio 4 dalyje įstatymų leidėjas buvo įtvirtinęs pagrindų, kuriems esant kandidatas neregistruojamas arba jo registravimas panaikinamas, sąrašą. Pavyzdžiui, kandidatas neregistruojamas arba jo registravimas panaikinamas, jeigu jis neatitinka kandidatui keliamų reikalavimų, nepateikia visų pareiškinių dokumentų, pareiškiniuose dokumentuose nurodo tikrovės neatitinkančią informaciją, šiurkščiai pažeidžia Rinkimų kodeksą ir t. t. Tačiau praėjus vos pusmečiui po Rinkimų kodekso įsigaliojimo paaiškėjo, kad sąrašas pagrindų, kuriems esant kandidatų registracija panaikinama, per siauras.

2023 m. savivaldybių tarybų ir merų rinkimų politinės kampanijos metu vienai politinių organizacijų iškėlus asmenį kandidatu į savivaldybės tarybos narius, vėliau paaiškėjo, kad jam buvo pareikšti įtarimai dėl neteisėto disponavimo narkotinėmis ir psichotropinėmis medžiagomis turint tikslą jas platinti ar neteisėtu disponavimu labai dideliu narkotinių ar psichotropinių medžiagų kiekiu. Kadangi tokio asmens kėlimas politinės organizacijos keliamų kandidatų sąraše nederėjo su jos deklaruojamomis vertybėmis, ji kreipėsi į VRK dėl šio kandidato išbraukimo iš partijos keliamų kandidatų sąrašo.

VRK, įvertinusi tai, kad Rinkimų kodekso 87 straipsnio 1 dalis numato, jog politinė organizacija pareiškinius dokumentus gali atšaukti iki rinkimų likus 40 dienų, taip pat tai, kad prašymas atšaukti pareiškinius dokumentus buvo pateiktas praleidus įstatymų leidėjo nustatytą terminą, politinės organizacijos prašymo netenkino. VRK pagrindo priimti sprendimą dėl kandidato ar kandidatų sąrašo registracijos panaikinimo likus ne mažiau nei 12 dienų iki rinkimų dienos,

41 Sinkevičius, *supra note*, 25: 54–65.

remiantis Rinkimų kodekso 81 straipsnio 4 ir 5 dalimis, taip pat neturėjo, kadangi ikiteisminio tyrimo pradėjimas ir įtarimų pareiškimas nebuvo įtrauktas į pagrindų, kuriems esant kandidato registracija panaikinama, sąrašą. Tai paskatino diskusijas dėl kandidatų neregistravimo / registracijos panaikinimo pagrindų papildymo.

Galiausiai, 2023 m. spalį priimtose Rinkimų kodekso 81 straipsnio 4 dalies pataisose[42] buvo numatyta, kad „kandidatas neregistruojamas arba jo registravimas panaikinamas, jeigu paaiškėja, kad kandidatui pradėtas ikiteisminis tyrimas“. Kitaip tariant, įstatymų leidėjas numatė, kad pasyvioji rinkimų teisė asmeniui ribojama dėl paties rinkimuose dalyvaujančio asmens elgesio (ar nusikalstamo neveikimo) ir dėl aplinkybių, kurias jis pats galėjo kontroliuoti, t. y. veikti atitinkamai arba nuo tam tikrų veiksmų susilaikyti. Apribojimas taikomas nepriklausomai nuo asmens padarytos nusikalstamos veikos, jos pavojingumo masto ar bylos aplinkybių, nevertinant padarytos nusikalstamos veikos įtakos rinkimų procesams.

Tačiau vertinant naująjį kandidato registracijos panaikinimo / neregistravimo kandidatu pagrindą taip ir lieka neaišku, kaip toks teisinis reglamentavimas dera su teisinėje valstybėje galiojančia nekaltumo prezumpcija ir teisinės valstybės principu. Galiausiai asmuo, apkaltinamuoju teismo nuosprendžiu pripažintas kaltu ir atlikęs teismo paskirtą bausmę, rinkimuose gali dalyvauti, o asmeniui, kuris ikiteisminio tyrimo metu net nėra pripažintas kaltu, tokia teisė ribojama. Kita vertus, Rinkimų kodekso pataisose nurodoma, kad kandidato registravimas panaikinamas arba kandidatas neregistruojamas pagal šį kandidatą iškėlusios politinės organizacijos arba išsikėlusio kandidato prašymą. Tačiau nėra aišku, kaip turėtų elgtis VRK, gavusi asmenį iškėlusios partijos prašymą jo neregistruoti kandidatu dėl pradėto ikiteisminio tyrimo ir tuo pat metu gavusi kandidato prašymą partijos prašymo netenkinti.

Taip pat kyla klausimų, kaip VRK turėtų pasielgti tais atvejais, kai asmuo nebus registruojamas kandidatu dėl jo atžvilgiu pradėto ikiteisminio tyrimo, kuris iki rinkimų dienos ikiteisminį tyrimą atliekančių institucijų bus nutrauktas.

1.1.3. Pakeisti pareiškinių dokumentų pateikimo terminai

2023 metais vykę rinkimų teisinio reglamentavimo pokyčiai susiję su pareiškinių dokumentų pateikimo ir tikslinimo terminais.

Pareiškinių dokumentų (kandidato anketos, biografijos, turto, privačių interesų deklaracijų ir kt.)[43] pateikimas yra vienas svarbiausių rinkimų organizavimo etapų, kuris turi būti labai aiškus, konkretus, nuoseklus[44]. Jo metu politinės kampanijos dalyviai turi suspėti pateikti VRK

42 Lietuvos Respublikos rinkimų kodekso 32, 64, 69, 76, 78, 79, 80, 81, 85, 87, 88, 89, 93, 97, 100, 110, 114, 125, 138, 163, 181, 185 ir 193 straipsnių pakeitimo konstitucinis įstatymas, TAR, 2023-10-25, Nr. 20808.

43 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. sausio 27 d. sprendimas Nr. AB-2090-3-66-3-00013-2023-9, TAR, 2023-02-08, Nr. 2304.

44 Lietuvos Respublikos Seimo Pagrindinio komiteto išvada dėl Rinkimų kodekso 32, 64, 69, 76, 78, 79, 80, 81, 85, 87, 88, 89, 93, 97, 99, 100, 102, 110, 114, 125, 138, 163, 181, 185 ir 193 straipsnių pakeitimo konstitucinio įstatymo projekto Nr.XIVP-2709(3).

įstatymų leidėjo nurodytus dokumentus, sudarančius pagrindą juos (ne)registruoti kandidatais. Jeigu pareiškinių dokumentų pateikimo terminai yra per trumpi, kyla rizika, kad ne visi politinės kampanijos dalyviai suspės per nustatytą terminą juos pateikti.

2022 m. rugsėjo 1 d. įsigaliojusiame Rinkimų kodekse buvo numatyta, kad pareiškinių dokumentų pateikimas pradedamas likus 83 dienoms iki rinkimų dienos ir baigiamas 17 val. likus 65 dienoms iki rinkimų dienos, t. y. pareiškiniai dokumentai teikiami beveik tris savaites. Tai iš esmės atitiko teisinį reglamentavimą, galiojusį iki priimant naująjį kodifikuotą rinkimų įstatymą.

Tačiau 2023 m. spalio 10 d. buvo priimtos Rinkimų kodekso pataisos[45], kuriomis pareiškinių dokumentų pateikimo terminai buvo paankstinti. Nuo 2025 m. sausio 1 d., remiantis Rinkimų kodekso 78 straipsniu, rinkimuose pareiškinių dokumentų pateikimas bus pradedamas likus 130 dienų ir baigiamas 17 val. likus 80 dienų iki rinkimų dienos. Tokiu teisiniu reglamentavimu įstatymų leidėjas tikisi išspręsti dvi problemas: „suteikti kandidatams ilgesnį terminą pareiškinių dokumentų rinkimuose pateikimui ir jų tikslinimui“ ir, antra, „sudaryti sąlygas VRK anksčiau pradėti pateiktų pareiškinių dokumentų tikrinimą, bei, atitinkamai, anksčiau informuoti pareiškinius dokumentus pateikusius asmenis apie pareiškiniuose dokumentuose nustatytus trūkumus“[46]. Kita vertus, tokie teisinio reglamentavimo pokyčiai už sklandų rinkimų organizavimą atsakingai VRK gali tapti savotišku iššūkiu, nes politinėms organizacijoms ir save savarankiškai keliantiems asmenims prieiga prie VRK administruojamos informacinės sistemos, kurioje teikiami pareiškiniai dokumentai, turės būti suteikta daugiau nei mėnesiu anksčiau nei buvo iki teisinio reglamentavimo pokyčių.

Dar viena problema, su kuria gali susidurti rinkimų organizatorius, yra susijusi su tuo, kad „kandidatų patikrinimas anksčiau buvo atliekamas vienu etapu pagal skirtingus kriterijus ir šį patikrinimą VRK atlikdavo, kai yra pasibaigę pareiškinių dokumentų pateikimo ir trūkumų šalinimo terminai, kai jau nebegali būti keičiami dokumentai ar juose esama informacija“[47]. Įsigaliojus naujoms Rinkimų kodekso pataisoms, VRK turės pateiktų pareiškinių dokumentų tikrinimą pradėti anksčiau.

Dar vieną naujovę, susijusią su pareiškiniais dokumentais, įstatymų leidėjas įtvirtino Rinkimų kodekso 80 straipsnio 5 dalyje, joje nurodęs, kad apie pareiškinių dokumentų trūkumus VRK turi pranešti atstovui rinkimams ne vėliau nei iki rinkimų dienos likus 70 dienų, kai anksčiau tai turėdavo atlikti iki rinkimų likus 65 dienoms. Taip pat, siekiant daugiau aiškumo, numatyta, kad, pasibaigus Rinkimų kodekso 80 straipsnio 5 dalyje numatytam terminui, pareiškiniai dokumentai negali būti nei taisomi, nei keičiami. O kad būtų išvengta įvairių rinkimų metu kylančių nesusipratimų dėl pareiškinių dokumentų trūkumų, Rinkimų kodekso 78 straipsnio 8 dalyje

45 Lietuvos Respublikos rinkimų kodekso 32, 64, 69, 76, 78, 79, 80, 81, 85, 87, 88, 89, 93, 97, 100, 110, 114, 125, 138, 163, 181, 185 ir 193 straipsnių pakeitimo konstitucinis įstatymas, TAR, 2023-10-25, Nr. 20808.

46 Lietuvos Respublikos Seimo 2023 m. spalio 10 d. pranešimas spaudai „Rinkimų kodekso pataisos užtikrins sklandesnį rinkimų organizavimą“.

47 Lietuvos Respublikos Seimo Teisės ir teisėtvarkos Pagrindinio komiteto 2023 m. spalio 4 d. išvada Nr. XIVP-2709(3).

numatyta, kad VRK informacinė sistema nedelsiant informuos pareiškinius dokumentus teikiančius asmenis apie formalius pareiškinių dokumentų trūkumus.

Rinkimų kodekso pataisos, susijusios su pareiškinių dokumentų teikimu, taip pat buvo nulemtos 2023 m. sausio 17 d. VRK sprendimo Nr. Sp-16[48], kai 2023 m. kovo mėnesį vykusių savivaldybių tarybų ir merų rinkimų metu iš daugiau kaip 14 tūkstančių nebuvo registruoti apie 500 pretendentų dėl su trūkumais (nepateiktos privačių interesų, turto, pajamų deklaracijos, kandidato nuotraukos, biografijos) pateiktų pareiškinių dokumentų. Kadangi šis VRK sprendimas buvo skundžiamas LVAT, teismas, išnagrinėjęs daugiau nei dešimtį panašaus pobūdžio bylų, šiuo klausimu suformavo atitinkamą praktiką.

LVAT, nagrinėdama politinių organizacijų skundus dėl 2023 m. sausio 17 d. VRK sprendimo jų keliamų kandidatų neregistruoti[49], nurodė, kad „VRK pagal Rinkimų kodekso 80 straipsnio nuostatas tenka pareiga patikrinti, ar pareiškiniuose dokumentuose esanti informacija atitinka Rinkimų kodekso reikalavimus. Jeigu pateikti ne visi šiame kodekse nurodyti pareiškiniai dokumentai ar juose yra trūkumų, VRK apie tai turi nedelsdama pranešti atstovui rinkimams ir nustatyti terminą trūkumams pašalinti (Rinkimų kodekso 80 straipsnio 5 dalis)“. Taip teismas konstatavo, kad rinkimų organizatorius turi ne tik pareigą tikrinti politinių organizacijų ir save keliančių asmenų pareiškinius dokumentus ir juose nurodytą informaciją, tačiau ir įspėti pareiškinius dokumentus teikiančius asmenis apie juose esančius trūkumus ir sudaryti sąlygas tuos trūkumus pašalinti. Taip pat buvo akcentuota, kad VRK apie pareiškinių dokumentų trūkumus turi pranešti nedelsdama, t. y. kaip įmanoma greičiau, kad, atitinkamai pareiškinius dokumentus teikiantys asmenys savo teisę pašalinti pareiškinių dokumentų trūkumus galėtų realiai įgyvendinti.

Teismas taip pat pabrėžė, kad „VRK yra saistoma gero administravimo bei atsakingo valdymo principų, kurie reikalauja priimant sprendimus veikti atidžiai ir rūpestingai“. Tai reiškia, kad VRK kaip viešojo administravimo institucija turi sprendimus priimti tik tada, kai yra nustatytos ir įvertintos visos sprendimo priėmimui reikšmingos aplinkybės.

LVAT taip pat akcentavo, kad „tais atvejais, kai politinės partijos, politiniai komitetai ir kandidatai teisėtai ir sąžiningai pateikia pareiškinius dokumentus paskutinėmis Rinkimų kodekse nustatytų terminų dienomis ir valandomis, VRK gali nepakakti laiko nustatyti pareiškinių dokumentų trūkumus, apie juos pranešti ir nustatyti terminą tokiems trūkumams pašalinti, kuris

48 Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos 2023 m. sausio 17 d. sprendimas Nr. Sp-16, TAR, 2023-01-17, Nr. 822.

49 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. sausio 27 d. sprendimas Nr. AB-2322-3-66-3-00005-2023-0, TAR, 2023-02-06, Nr. 2201; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. sausio 27 d. sprendimas Nr. AB-2299-3-66-3-0006-2023-1, TAR, 2023-02-06, Nr. 2107; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. sausio 27 d. sprendimas Nr. AB-2293-3-66-3-00010-2023-6, TAR, 2023-02-06, Nr. 2128; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. sausio 27 d. sprendimas Nr. AB-2390-3-66-3-00013-2023-9, TAR, 2023-02-08, Nr. 2304; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. sausio 27 d. sprendimas Nr. AB-2305-3-66-3-00012-2023-8, TAR, 2023-02-06, Nr. 2131; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. sausio 27 d. sprendimas Nr. AB-2423-3-66-3-00014-2023-0, TAR, 2023-02-08, Nr. 2434; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. sausio 27 d. sprendimas Nr. AB-3684-3-66-3-00009-2023-4, TAR, 2023-02-23, Nr. 3152.

atitiktų nurodytą Rinkimų kodekso 80 straipsnio 5 dalyje“. Tačiau praktika rodo, kad nors pareiškinių dokumentų pateikimui VRK, remdamasi rinkimų įstatymais, suteikia protingą terminą, neretai susiklosto tokia situacija, kai pareiškiniai dokumentai pateikiami iki jų pateikimo termino pabaigos likus vos valandai ar kelioms. Tokiu atveju pagrįsta laikyti, kad VRK negali pareiškinių dokumentų nei patikrinti, nei įspėti juos teikusių asmenų apie pareiškiniuose dokumentuose nustatytus trūkumus, nei, atitinkamai suteikti terminą pareiškinius dokumentus teikusiems asmenims trūkumams pašalinti.

Kita vertus, LVAT, atsižvelgdamas į tai, kad VRK turi daugiau nei 30 dienų pretendentų pateiktiems duomenims patikrinti, paaiškino, kad „šis teisinio reguliavimo trūkumas negali iš viso eliminuoti VRK pareigos informuoti kandidatus apie nustatytus pareiškinių dokumentų trūkumus ir suteikti kandidatams laiko tokius trūkumus ištaisyti“. Tačiau vertinant tai, kad, pavyzdžiui, savivaldybių tarybų rinkimų metu pareiškinius dokumentus VRK teikia 13–14 tūkst. asmenų, akivaizdu, kad per tokį trumpą terminą patikrinti visus pateiktus pareiškinius dokumentus ir juos teikusius asmenis informuoti apie jų trūkumus gali būti sudėtinga.

Be to, atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad VRK neregistravus pretendentų kandidatais dėl, pavyzdžiui, nepateiktos nežymios pareiškinių dokumentų dalies, kaip buvo ir 2023 m. sausio 17 d. VRK sprendimo atveju, ir rinkimų komisijai nevykdant imperatyvios pareigos pretendentams pranešti apie pastebėtus pareiškinių dokumentų trūkumus, galėjo būti nepagrįstai apribota asmenų pasyvioji rinkimų teisė, įtvirtinta aukščiausiame šalies teisės akte – Konstitucijoje.

1.1.4. Numatyta prievolė kandidato anketoje nurodyti daugiau duomenų

Dar viena teisinio reglamentavimo naujovė, atsiradusi 2023 m. lapkričio 10 d. priėmus Rinkimų kodekso pataisas, – išplėstas kandidato anketoje teikiamų duomenų sąrašas.

Konstitucinis Teismas savo praktikoje yra ne kartą pažymėjęs, kad „vienas iš atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės, demokratinės valstybės pagrindų yra konstitucinė teisė gauti informaciją, įtvirtinta Konstitucijos 25 straipsnyje“[50], „Konstitucija garantuoja ir saugo visuomenės interesą būti informuotai“[51], „konstitucinė teisė gauti informaciją – svarbi prielaida įgyvendinti įvairias Konstitucijoje įtvirtintas asmens teises ir laisves“[52].

Panašios pozicijos laikomasi ir EŽTT jurisprudencijoje, kurioje nurodoma, kad „kandidatui keliami reikalavimai pateikti informaciją apie savo turtinę padėtį[53], darbą, tarnybą, narystę

50 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. lapkričio 17 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2011-11-122, Nr. 141-6634.

51 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2005-07-19, Nr. 87-3274. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 19 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2005-09-22, Nr. 113-4131. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 29 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2005-10-01, Nr. 117-4239. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimas, *Valstybės žin*ios, 2006-12-28, Nr. 141-5430.

52 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 22006 m. gruodžio 21 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2006-12-28, Nr. 141-5430.

53 ECtHR Judgment of 27 May 2008 in *Sarukhanyan v. Armenia*, Application No. 38978/03.

partijoje[54] padeda rinkėjams apsispręsti rinkimuose, turėdami šią informaciją, jie gali pasirinkti kandidatą, ir šis veiksnys nelaikytinas nesvarbiu nuomonės apie kandidatą formavimui; tokių reikalavimų nustatymas nėra nepamatuotas, savavališkas arba nepagrįstas“[55].

Atsižvelgus į rinkėjų poreikį gauti informaciją apie rinkimuose dalyvaujančius kandidatus, 2023 m. spalio 26 d. įsigaliojusiomis Rinkimų kodekso pataisomis buvo pakeistas Rinkimų kodekso 76 straipsnio 1 dalies 7 punktas, numatęs, kad kandidato anketoje kandidatas turi nurodyti narystę politinėje partijoje, politiniame komitete ar asociacijoje. O naujos redakcijos Rinkimų kodekso 76 straipsnio 1 dalies 7 punkte įstatymų leidėjas numatė, kad kandidato anketoje kandidatas privalo nurodyti ne tik esamą narystę politinėse organizacijose, bet ir buvusią narystę, taip pat narystės laikotarpį. Įstatymų leidėjas, priimdamas šią Rinkimų kodekso pataisą, kuri išplėtė kandidato anketoje privalomai pateiktinos informacijos apie dalyvavimą partinėje veikloje apimtis, siejo tai su galimybe rinkėjams gauti informaciją apie rinkimuose dalyvaujančių kandidatų reikšmingus gyvenimo faktus[56]. Tai atitinka teisės viršenybės principą ir laikytina proporcinga priemone siekiamiems tikslams.

Ši Rinkimų kodekso pataisa buvo priimta po viešojoje erdvėje kilusių diskusijų apie valstybės politikus, praeityje galimai dalyvavusius Sovietų Sąjungos komunistų partijoje, kurios veikla Lietuvoje ne kartą buvo įvertinta kaip nederanti su Lietuvos Respublikos konstitucine santvarka ir teisiniu reglamentavimu, narystės pagrindais.

1.1.5. Įtvirtintas draudimas rinkimų metu naudoti „trolių fermas“

Pastaraisiais metais tiek pasaulyje, tiek ir Lietuvoje daugėja atvejų, kai per trolių fermas, organizuotas grupes, susibūrusias tam, kad viešąją nuomonę paveiktų internete generuojama dezinformacija, siekiama daryti įtaką įvairiems procesams, taip pat ir rinkimams[57]. Todėl tam, kad demokratijos vientisumui nebūtų daromas neigiamas poveikis, būtina „užkirsti piktybinę trolių, botų veiklą“[58] ir kitą piktybinę veiklą.

Lietuvos įstatymų leidėjas, įvertinęs tai, kad 2023 m. pavasarį vykusių savivaldybių tarybų ir merų rinkimų metu buvo užfiksuoti bandymai dirbtinėmis priemonėmis nesąžiningai manipuliuoti rinkimais įvairiose socialinės žiniasklaidos platformose, neteisėtai didinti politinės reklamos sklaidą ir taip pakenkti demokratiniams rinkimų procesams, priėmė Rinkimų kodekso

54 ECtHR Judgment of 19 July 2007 in *Krasnov and Skuratov v. Russia*, Application No. 17864/04 and 21396/04.

55 Pukanasytė, *supra note*, 13.

56 Lietuvos Respublikos rinkimų kodekso 76, 81, 85, 176, 193 straipsnių pakeitimo konstitucinio įstatymo projekto aiškinamasis raštas Nr. XIVP-2696.

57 Stephen McCombie, Allon J. Uhlmann ir Sarah Morrison, „The US 2016 presidential election & Russia's troll farms“, *Intelligence and National Security* 35, 1 (2020): 95–114.

58 Luca Luceri, Silva Giordano ir Emilio Ferrara, „Detecting Troll Behavior via Inverse Reinforcement Learning: A Case Study of Russian Trolls in the 2016 US Election“, *Proceedings of the International AAAI Conference on Web and Social Media* 14, 1 (2020): 417–427.

pataisas, kuriomis įtvirtino aiškų draudimą rinkimų politinėse kampanijose naudoti „trolių fermas“ ir panašaus pobūdžio įrankius.

2023 m. spalio 10 d. priimtose ir nuo 2024 m. vasario 17 d. įsigaliosiančiose Rinkimų kodekso pataisose[59] numatyta, kad draudžiama naudoti manipuliavimo internetinių socialinių tinklų paslaugų platformos paskyromis priemones (Rinkimų kodekso 93 straipsnio 2 dalis). Kadangi „trolių fermos“ yra visiškai nesuderinamos nei su sąžiningos konkurencijos rinkimuose, nei su rinkimų politinės kampanijos finansavimo skaidrumo ir kitais demokratinių rinkimų principais, manytina, kad toks ribojimas atitinka sąžiningų ir garbingų rinkimų principus ir yra gyvybiškai būtinas kiekvienoje demokratinėje visuomenėje.

Kita vertus, vertinant naująjį teisinį reglamentavimą akivaizdu, kad jis stokoja tam tikro aiškumo. Įstatymų leidėjas nepateikia manipuliavimo internetinių socialinių tinklų paslaugų platformos paskyromis priemonių apibrėžimo, nenurodo, kokios priemonės į šį sąrašą patenka. VRK turės fiksuoti visus manipuliavimo rinkimais atvejus, priimti sprendimus dėl manipuliavimo internetinių socialinių tinklų paslaugų platformos paskyromis priemonių naudojimo vykdant rinkimų politinę kampaniją (Rinkimų kodekso 32 straipsnio 4 dalies 3 punktas). Tačiau kyla klausimas, ar VRK turės tam pakankamai įrankių, žmogiškųjų resursų ir pan.

1.1.6. Patikslinta kompromituojančios informacijos sąvoka

2023 m. spalio mėnesį priimtomis Rinkimų kodekso pataisomis[60] buvo patikslinta kompromituojančios informacijos sąvoka ir aiškiau apibrėžta, kaip rinkimų politinės kampanijos dalyvis gali ginti savo pažeistas teises, jeigu rinkimų politinės kampanijos laikotarpiu paskelbiama jį kompromituojanti medžiaga.

Naujos redakcijos Rinkimų kodekso 101 straipsnio 1 dalyje įstatymų leidėjas numatė, kad „politinės kampanijos dalyvis, kandidatas ar kandidatų sąrašas prasidėjus rinkimų politinei kampanijai turi teisę kreiptis dėl atsakomosios nuomonės į visuomenės informavimo priemonę paskelbimo, jeigu apie juos paskelbiama kompromituojanti informacija“. Remiantis anksčiau galiojusiu teisiniu reglamentavimu, atsakomosios nuomonės teise pasinaudoti galėjo tik kandidatai ir kandidatų sąrašai. Politinės kampanijos dalyviams tokia teisė suteikiama nebuvo. Todėl neretai galėjo susiklostyti tokia situacija, kad nors visuomenės informavimo priemonėse apie politinės kampanijos dalyvius ir buvo paskleista kompromituojanti informacija (pavyzdžiui, oponentų, kitų asmenų ar pačios visuomenės informavimo priemonės iniciatyva), tol, kol VRK nepaskelbdavo kandidatų sąrašų, asmenys negalėjo ginti savo pažeistų teisių reikalaudami iš kompromituojančią informaciją paskelbusios visuomenės informavimo priemonės paskleisti atsakomąją nuomonę.

VRK, remdamasi Rinkimų kodekso 84 straipsnio 1 dalies nuostatomis, kandidatus ir

59 Lietuvos Respublikos rinkimų kodekso 32, 64, 69, 76, 78, 79, 80, 81, 85, 87, 88, 89, 93, 97, 100, 110, 114, 125, 138, 163, 181, 185 ir 193 straipsnių pakeitimo konstitucinis įstatymas, TAR, 2023-10-25, Nr. 20808.

60 *Ibid.*

kandidatų sąrašus skelbia iki rinkimų likus 30 dienų. Atitinkamai tai reiškė, kad ir atsakomosios nuomonės teise buvo galima pasinaudoti iki rinkimų likus 30 ar mažiau dienų. O įstatymų leidėjui numačius, kad atsakomosios nuomonės teisę turi ir politinės kampanijos dalyviai, terminas, per kurį politinės rinkimų proceso dalyviai gali kreiptis dėl atsakomosios nuomonės, gerokai prailgėjo. Kadangi rinkimų politinė kampanija prasideda iki rinkimų likus šešiems mėnesiams, o kartu su ja ir politinės kampanijos dalyvių registracija, teisė reikalauti atsakomosios nuomonės iš visuomenės informavimo priemonės, paskelbusios kompromituojančią informaciją, galioja visus šešis mėnesius iki rinkimų dienos.

Įstatymų leidėjas išplėtė ir kompromituojančios informacijos sąvoką. Anksčiau į visuomenės informavimo priemones kandidatai galėjo kreiptis tik dėl visuomenės informavimo priemonės paskleistos žinios, t. y. pranešimo apie įvykius, naujienos, informacijos, kuriai taikomas tiesos kriterijus[61]. O visuomenės informavimo priemonės paskelbta nuomonė, nepriklausomai nuo to, ji teigiama ar neigiama, nebuvo laikoma kandidatą kompromituojančia informacija, taip kandidatams ribojant teisę reikalauti visuomenės informavimo priemonėse paskelbti atsakomąją nuomonę. Dėl ribotų galimybių rinkėjams pateikti savo poziciją atsakomosios nuomonės negalėję paskelbti rinkimų proceso dalyviai galėjo patirti rimtų pasekmių – prarasti rinkėjų pasitikėjimą ir pan.

Nuo 2023 m. spalio 26 d. įsigaliojusioje Rinkimų kodekso 100 straipsnio 1 dalyje įstatymų leidėjas numatė, kad atsakomąją nuomonę suteikia neigiamai kandidatą apibūdinanti informacija. Kadangi informacija apima tiek žinios, tiek ir nuomonės paskelbimą, laikytina, kad įstatymų leidėjas naujoje Rinkimų kodekso 100 straipsnio 1 dalies redakcijoje išplėtė kompromituojančios informacijos sąrašą. Tai atitinkamai užtikrina visų rinkimų proceso dalyvių ir demokratinės visuomenės interesus, sąžiningų ir garbingų rinkimų principus.

Įstatymų leidėjas, atsižvelgdamas į tai, kad praktikoje neretai visuomenės informavimo priemonėms kyla sunkumų vertinant, ar tam tikra paskleista informacija laikytina kandidatą kompromituojančia, Rinkimų kodekso 100 straipsnio pataisomis numatė, kad visuomenės informavimo priemonė turi teisę kreiptis į VRK su prašymu išaiškinti, ar tai, kas buvo paskleista visuomenės informavimo priemonėmis, atitinka kompromituojančios informacijos apibrėžimą. Viena vertus, toks teisinis reglamentavimas padės išspręsti tarp visuomenės informavimo priemonės ir kandidato kylančius ginčus dėl atsakomosios nuomonės poreikio. Tačiau, kita vertus, visuomenės informavimo priemonės be VRK išaiškinimo gali atsisakyti skelbti bet kokią atsakomąją nuomonę, vilkinti atsakomųjų nuomonių paskelbimą ir visą atsakomybę dėl atsakomosios nuomonės paskelbimo perkelti VRK. Be to, tam, kad VRK vertinimas neužsitęstų ir tiek visuomenės informavimo priemonė, tiek kandidatas kuo greičiau gautų sprendimą dėl atsakomosios nuomonės (ne)skelbimo, įstatymų leidėjas numatė, kad VRK visuomenės informavimo priemonės užklausą privalo išnagrinėti per 4 darbo dienas, bet ne vėliau kaip likus 3 dienoms iki rinkimų.

61 Žodynas.lt.

1.1.7. Patikslintas balsų perskaičiavimo mechanizmas

Balsų perskaičiavimas yra ypatinga rinkimų proceso dalis, užtikrinanti teisingų rezultatų nustatymą. Dėl nekorektiško rinkėjų balsų skaičiavimo gali kilti abejonių tiek rinkimų teisėtumu, tiek ir įtarimų dėl manipuliavimo ar klaidų.

2022 m. rudenį įsigaliojusio Rinkimų kodekso 163 straipsnio 1 dalyje buvo numatyta, kad balsai turi būti perskaičiuojami, kai balsų skirtumas pirmą kartą balsuojant vienmandatėje rinkimų apygardoje tarp antrą ir trečią vietas užėmusių kandidatų, o per pakartotinį balsavimą ir pirmą kartą balsuojant vienmandatėje rinkimų apygardoje, kai dalyvauja tik du kandidatai, – tarp pirmą ir antrą vietas užėmusių kandidatų yra mažesnis nei 50. Taip įstatymų leidėjas nusprendė, kad balsus būtina perskaičiuoti tik tuo atveju, jeigu skirtumas tarp antrojo ir trečiojo kandidato vienmandatėje rinkimų apygardoje nėra žymus. Tačiau pareigos rinkimų komisijoms perskaičiuoti balsus tarp pirmąją ir antrąją vietą užėmusių kandidatų (nors tarp jų balsų skirtumas galėjo būti ir labai mažas) ar didesnį nei 50 balsų skirtumą turinčių kandidatų įstatymas nenumatė. Tai kelia klausimų dėl tokio reguliavimo atitikties teisinės valstybės, teisinio tikrumo principams. Galiausiai kiekvienas asmuo, dalyvaudamas rinkimuose, tikisi, kad jie vyks sąžiningai, garbingai ir pagal aukščiausius demokratinius standartus, o kilus abejonių, jas bet kada bus galima išsklaidyti.

Įstatymų leidėjas, vertindamas tai, kad Rinkimų kodekso 163 straipsnyje buvo įtvirtintos itin ribotos rinkimuose paduotų balsų perskaičiavimo galimybės, 2023 m. spalį priėmė Rinkimų kodekso pataisas, kuriose balsų perskaičiavimo mechanizmas buvo patikslintas.

2023 m. spalio 10 d. priėmus Rinkimų kodekso pataisas[62], buvo pakeistas Rinkimų kodekso 163 straipsnis. Jame numatyta, kad „savivaldybės rinkimų komisija perskaičiuoja visus mero rinkimų vienmandatės apygardos biuletenius, kai balsų skirtumas pirmą kartą balsuojant tarp antrą ir trečią vietas užėmusių kandidatų, o per pakartotinį balsavimą ir pirmą kartą balsuojant vienmandatėje rinkimų apygardoje, kai dalyvauja tik du kandidatai arba kai pirmą kartą balsuojant išrenkamas pirmą vietą užėmęs kandidatas, – tarp pirmą ir antrą vietas užėmusių kandidatų balsų yra ne didesnis nei 10 balsų arba kai šis skirtumas didesnis kaip 10 balsų, bet neviršija 0,05 procento dalyvavusių rinkėjų skaičiaus“. Taip pat buvo numatyta, kad „savivaldybės rinkimų komisija perskaičiuoja visus savivaldybės tarybos rinkimų daugiamandatės apygardos biuletenius, kai balsų skirtumas tarp iki reikalingos dalies balsų mandatams gauti ir nepatekusio kandidatų sąrašo gautų rinkėjų balsų yra ne didesnis kaip 10 balsų arba kai šis skirtumas didesnis kaip 10 balsų, bet neviršija 0,05 procento dalyvavusių rinkėjų skaičiaus“. Kitaip tariant, naujomis Rinkimų kodekso pataisomis perskaičiavimo poreikis vertinamas nustatant ne tik konkretų balsų skaičių, bet ir vertinant procentine išraiška[63]. Tokiu teisiniu reglamentavimu, atitinkančiu

62 Lietuvos Respublikos rinkimų kodekso 32, 64, 69, 76, 78, 79, 80, 81, 85, 87, 88, 89, 93, 97, 100, 110, 114, 125, 138, 163, 181, 185 ir 193 straipsnių pakeitimo konstitucinis įstatymas, TAR, 2023-10-25, Nr. 20808.

63 Lietuvos Respublikos Seimo 2023 m. spalio 10 d. pranešimas spaudai „Rinkimų kodekso pataisos užtikrins sklandesnį rinkimų organizavimą“.

sąžiningų ir garbingų rinkimų principus, įstatymų leidėjas numatė, kad nepriklausomai nuo to, ar balsų perskaičiavimo reikalauja kandidatas ar bent vienas komisijos narys, jeigu skirtumas tarp pirmą ir antrą vietą užėmusių kandidatų yra mažesnis nei 10 balsų arba kai šis skirtumas didesnis nei 10 balsų, bet neviršija 0,05 proc. rinkimuose dalyvavusių rinkėjų skaičiaus, rinkimų komisijai kyla pareiga perskaičiuoti visus vienmandatės apygardos biuletenius. Analogiškai balsai perskaičiuojami ir tarp daugiamandatėje mandatus gavusio ir „pirmo už brūkšnio" kandidatų sąrašo gautų balsų, kadangi tai užtikrina teisinio tikrumo ir teisėtų lūkesčių principų įgyvendinimą.

Ši Rinkimų kodekso pataisa buvo priimta įvertinus 2023 m. kovo mėnesį vykusių savivaldybių tarybų ir merų rinkimų metu susiklosčiusią situaciją, kai skirtumas tarp kandidatų, patekusių į savivaldybės tarybą ir nepatekusių, sąrašų buvo nežymus. Pavyzdžiui, „2023 m. kovo 5 d. vykusiuose savivaldybių tarybų ir merų rinkimuose (I turas) Trakų rajono. (Nr. 52) savivaldybėje vienos iš partijų kandidatų sąrašas į Trakų rajono savivaldybės tarybos narius gavo 550 balsų, o patekimo į savivaldybės tarybą barjeras, skaičiuojant 4 proc. nuo dalyvavusių 13 910 rinkėjų, buvo 556 balsai. Skirtumas, kuris galėjo lemti ar partijos atstovai patenka į Trakų rajono savivaldybės tarybą buvo vos 6 balsai"[64].

Verta pasakyti, kad nors VRK sprendimai neperskaičiuoti balsų tokiais atvejais ir buvo skundžiami LVAT, vis dėlto teismas, įvertinęs tai, kad pagal tada galiojusią Rinkimų kodekso 163 straipsnio 1 dalį, numačiusią, kad „daugiamandačių rinkimų apygardų atveju biuleteniai perskaičiuojami tais atvejais, kai yra teisinis pagrindas pripažinti, jog nustatyti Rinkimų kodekse reglamentuojamos balsų skaičiavimo ir rezultatų nustatymo tvarkos pažeidimo požymiai"[65], ir nagrinėtuose teisiniuose ginčuose tokių pažeidimų nenustatęs, VRK sprendimus palikdavo galioti.

1.1.8. Patikslinti VRK sprendimų apskundimo terminai

2022 m. rugsėjo 1 d. įsigaliojusiame Rinkimų kodekse, priešingai nei anksčiau galiojusiuose rinkimų įstatymuose, buvo numatyti tik tam tikrų rinkimų komisijų priimtų sprendimų apskundimo terminai ir tvarka. Pavyzdžiui, Rinkimų kodekso 189 straipsnio 4 dalyje terminai buvo nustatyti tik dėl Rinkimų ginčų dėl balsų skaičiavimo rezultatų ar rinkimų rezultatų[66] ir t. t. O teisinis reguliavimas dėl VRK priimtų sprendimų dėl politinės kampanijos dalyvių, kandidatų, kandidatų sąrašų registravimo apskundimo terminų stokojo aiškumo.

Dažniausiai, teikiant skundus dėl VRK priimtų sprendimų, buvo remiamasi Rinkimų kodekso 182 straipsnio 3 dalimi, įtvirtinusia, kad „kodekso ir kitų įstatymų nustatytais atvejais

64 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. kovo16 d. sprendimas Nr. AB-5881-3-66-3-00030-2023-8, TAR, 2023-03-24, Nr. 5177.

65 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. kovo 17 d. sprendimas Nr. AB-6110-3-66-3-0029-2023-6, TAR, 2023-03-30, Nr. 5626.

66 Aiškinamasis raštas dėl Rinkimų kodekso 30, 32, 38, 64, 69, 78, 79, 80, 81, 85, 88, 89, 93, 97, 99, 100, 102, 110, 114, 134, 138, 163, 181, 185, 193 straipsnių pakeitimo konstitucinio įstatymo projekto Nr. XIVP-2709(2).

rinkimų komisijų sprendimai gali būti skundžiami teismui“[67], Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ABTĮ) 21 straipsnio 1 dalies 3 punkto nuostata, numatančia, kad „LVAT yra galutinė instancija byloms pagal skundus dėl VRK sprendimų“ ir ABTĮ 124 straipsnio 1 dalimi, pagal kurią „Rinkimų kodekse, Referendumo konstituciniame įstatyme nustatyti asmenys šiuose įstatymuose nurodytais pagrindais ir per nurodytus terminus gali apskųsti VRK sprendimus“[68]. Tačiau dėl teisinio reglamentavimo išsamumo trūkumo ir kartais pernelyg formalaus teismų požiūrio ne visada rinkimų proceso dalyviams pavykdavo inicijuoti ginčą teisme ir apginti pažeistas savo teises. O EŽTT savo jurisprudencijoje yra pažymėjęs, kad „pagal Konvenciją gali būti nepateisinamas labai nelankstus ir per daug formalus nacionalinių teismų požiūris nagrinėjant rinkimų bylas“[69].

Tačiau teisinio aiškumo šioje situacijoje suteikė LVAT administracinėse bylose suformuota praktika, pagal kurią „LVAT vienintele instancija nagrinėja tik ginčus dėl VRK sprendimų rinkimų teisinių santykių srityje, kurių specialiąją apskundimo tvarką (asmenis, turinčius teisę paduoti skundą, terminus ir pan.) nustato Rinkimų kodeksas“[70]. O „ginčai dėl kitų VRK sprendimų ar neveikimo nagrinėjami bendrąja ABTĮ nustatyta tvarka, t. y. skundai pirmąja instancija nagrinėjami apygardų administraciniuose teismuose“[71].

Atsižvelgiant į poreikį aiškiai reglamentuoti VRK priimamų sprendimų apskundimo terminus, įstatymų leidėjas Rinkimų kodekso 185 straipsnį papildė nauja 6 dalimi, kurioje numatė, kad VRK sprendimai dėl rinkėjų įrašymo į rinkėjų sąrašą, dėl rinkimų biuletenių, atsakomosios nuomonės, kampanijos dalyvių, kandidatų ar kandidatų sąrašų registravimo, taip pat dėl rinkimų politinės kampanijos dalyvio statuso praradimo per 3 dienas nuo sprendimo įsigaliojimo dienos arba nuo tos dienos, kai sprendimas turėjo būti priimtas, gali būti skundžiami LVAT, kuris skundą privalo išnagrinėti taip pat per 3 dienas. Ginčo nagrinėjimas per optimaliausią terminą padeda ne tik tinkamai įgyvendinti šalių teisę į teisminę gynybą, apginti savo pažeistas teises, bet ir atkurti tarp šalių teisinę taiką, o tam tikrais atvejais šalis grąžinti į iki ginčijamo sprendimo buvusią teisinę padėtį.

---

67 Lietuvos Respublikos rinkimų kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo konstitucinis įstatymas, TAR, 2022-07-20, Nr. 15851.

68 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. kovo 13 d. nutartis Nr. AB-5451-3-66-3-00027-2023-4, TAR, 2023-03-20, Nr. 4932.

69 Pukanasytė, *supra note*, 13.

70 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. vasario 17 d. nutartis Nr. AB-3637-3-61-3-03884-2020-0, TAR, 2021-03-02, Nr. 4156.

71 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. sausio 18 d. nutartis Nr. AB-2148-3-66-3-00004-2023-9, TAR, 2023-02-03, Nr. 2017.
Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. balandžio 25 d. nutartis Nr. AB-8606-3-66-3-00039-2023-7, TAR, 2023-05-03, Nr.8343.

Išvados

1. Įstatymų leidėjas, konstitucinio įstatymo statusą turinčiame Lietuvos Respublikos rinkimų kodekse reglamentuodamas itin svarbius visuomeninius santykius, siekė užtikrinti, kad juo nustatytas teisinis reguliavimas bus stabilus, negalės būti dažnai keičiamas. Tačiau praktika rodo, kad teisinis rinkimų reglamentavimas nuolat keičiasi ir reaguoja į praktikos padiktuotas realijas, todėl Rinkimų kodekso pataisų po kiekvienų rinkimų išvengti nepavyks.
2. Rinkimų kodekso nuostata, numatančia, kad negali būti renkami asmenys, kurie nėra atlikę ne tik teismo nuosprendžiu paskirtos bausmės, bet ir baudžiamojo poveikio priemonės, išplečiamas pasyviąją rinkimų teisę ribojančių pagrindų sąrašas. Tačiau Rinkimų kodekse numatyti pasyviosios rinkimų teisės ribojimai savaime nėra nuolatinio ir negrįžtamo pobūdžio ar yra neriboti laiko atžvilgiu. Asmenims, atlikusiems teismo nuosprendžiu paskirtą bausmę ar baudžiamojo poveikio priemonę, teisė kandidatuoti rinkimuose nėra ribojama.
3. Rinkimų kodekse numatytas pasyviosios rinkimų teisės ribojimas dėl asmens atžvilgiu pradėto ikiteisminio tyrimo, taikomas nepriklausomai nuo asmens padarytos nusikalstamos veikos, jos pavojingumo masto, bylos aplinkybių ar padarytos nusikalstamos veikos įtakos rinkimų procesams. Vis dėlto šio reguliavimo santykis su teisinėje valstybėje galiojančia nekaltumo prezumpcija ir teisinės valstybės principu reikalauja nuodugnesnės analizės.
4. Rinkimų kodeksu suteikus teisę visuomenės informavimo priemonėms kreiptis į VRK su prašymu išaiškinti, ar paskleista informacija atitinka kompromituojančios informacijos požymius, didės tikimybė, kad visuomenės informavimo priemonės be VRK išaiškinimo atsisakys skelbti kandidatų atsakomąją nuomonę.
5. Rinkimų kodekso 93 straipsnio 2 dalyje įtvirtintas teisinis reguliavimas, numatantis draudimą rinkimuose naudoti manipuliavimo internetinių socialinių tinklų paslaugų platformos paskyromis priemones, atitinka sąžiningų ir garbingų rinkimų principus ir yra gyvybiškai būtinas kiekvienoje demokratinėje visuomenėje, tačiau stokoja aiškumo. Nėra pateikiamas manipuliavimo internetinių socialinių tinklų paslaugų platformos paskyromis priemonių apibrėžimas, nenurodoma, kokios priemonės į šį sąrašą patenka.
6. Kandidato anketoje teikiamų duomenų sąrašo išplėtimas užtikrina visuomenės interesą būti informuotai apie rinkimuose dalyvaujančius kandidatus ir konstitucinę teisę gauti informaciją.

Changes in Election Law in 2023

Mykolas Romeris University Law School
Institute of Public Law
Laura Matjošaitytė
E-mail: laura_matjosaityte@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-01

Summary. *Elections are a crucial element of democracy and a way for citizens to express their will and participate in the formation of government. Therefore, for the elections to take place according to clear, simple, and equally understandable rules, on 19 July 2022, the Seimas of the Republic of Lithuania adopted a codified constitutional law – the Election Code of the Republic of Lithuania, which changed election laws that regulated the organisation of elections and was valid until 31 August 2022. Although the new constitutional law aimed to ensure more stability in the legal regulation of elections, gaps in the legal regulation became apparent after it was applied in practice.*

This article reveals the problems of the legal regulation of elections that were solved in the amendments to the Election Code adopted in October–November 2023 and analyses the factors that led to the changes in legal regulation.

Keywords*: elections; Election Code; passive suffrage; declaration documents of candidates; non-registration of a candidate; discrediting information; a recount of votes.*

1.2. Konstitucinės dvejonės dėl Stambulo konvencijos ratifikavimo: audra vandens stiklinėje?

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos
Viešosios teisės institutas
Dr. Jolita Miliuvienė
E. paštas jolita.miliuviene@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-02

Santrauka. *Kiekvieną kartą pasigirdus iniciatyvoms ratifikuoti Europos Tarybos konvenciją dėl smurto prieš moteris ir smurto artimoje aplinkoje prevencijos ir kovos su juo (Stambulo konvencija), netrukus pasigirsta ir šios konvencijos ratifikavimo priešininkų balsai. Nepaisant daugybės diskusijų, debatų, apsikeitimų nuomonėmis, patvirtinimo, kad visi yra suinteresuoti, jog smurto prieš moteris ar artimoje aplinkoje neliktų, visuomenės susiskaldymas šiuo klausimu nemažėja – regis, kiekviena pusė turi savų neatremiamų argumentų, kodėl Lietuva turėtų arba neturėtų prisijungti prie šios konvencijos ir kaip turėtų siekti konvencijoje numatytų tikslų. Kol Lietuvoje šis klausimas dar tik sprendžiamas, Europos Parlamentas 2023 m. pavasarį nusprendė, kad nėra kliūčių prie Stambulo konvencijos prisijungti Europos Sąjungai, ir pakvietė tai padaryti konvencijos dar neratifikavusias valstybes nares. Seimas, siekdamas išsklaidyti konvencijos ratifikavimo skeptikų abejones dėl konvencijos suderinamumo su Lietuvos teisine sistema, ir pirmiausia – su Lietuvos Respublikos Konstitucija, 2023 metų rudens sesijoje nusprendė kreiptis į Konstitucinį Teismą. Seimas siekia išsiaiškinti, ar Stambulo konvencijos kai kurios nuostatos neprieštarauja pagrindiniam šalies teisės aktui, taip pat įtikinti asmenis, vis dar dvejojančius šios konvencijos ratifikavimo reikalingumu. Straipsnyje aiškinamasi, kokiais aspektais įstatymų leidėjas prašo ištirti Stambulo konvencijos atitiktį Konstitucijai, kokia galėtų būti Konstitucinio Teismo išvada šiuo klausimu, analizuojama kitų užsienio valstybių konstitucinių institucijų jurisprudencija dėl Stambulo konvencijos atitikties nacionalinėms konstitucijoms, aptariama, kokią reikšmę turėtų Konstitucinio Teismo išvada Seime sprendžiant dėl Stambulo konvencijos ratifikavimo. Atlikus išsamią analizę, straipsnyje pažymima, jog labai tikėtina Konstitucinio Teismo išvada, kad Stambulo konvencijos nuostatos dera su Konstitucija, dar negarantuoja, jog Seime bus priimtas sprendimas ratifikuoti šią tarptautinę sutartį, o ir sprendimas ją ratifikuoti savaime smurto prieš moteris ir smurto artimoje aplinkoje iškart nesumažins, nes ratifikavus šį tarptautinį dokumentą dar lauks ilgas jo įgyvendinimo kelias.*

Reikšminiai žodžiai**:** *Stambulo konvencija; Konstitucija; asmenų lygiateisiškumas; nediskriminavimas; smurtas; stereotipai; lyties sąvoka.*

Įvadas

Diskusijos apie 2011 metais priimtos Europos Tarybos konvencijos dėl smurto prieš moteris ir smurto artimoje aplinkoje prevencijos ir kovos su juo pagal jos priėmimo vietą, vadinamos Stambulo konvencija (toliau – ir Konvencija), reikalingumą visuomenėje ir tarp teisininkų kyla jau ne pirmą kartą. Pirmiausia Vyriausybei ėmusis iniciatyvos rengtis jos ratifikavimui 2013 metais, vėliau, Respublikos Prezidentui pasirašius dekretą dėl kreipimosi į Seimą dėl šios konvencijos ratifikavimo 2018 metais, buvo ginčijamasi dėl jos veiksmingumo, poveikio Lietuvos teisinei sistemai, tačiau ypač – dėl naujų ar naujomis laikomų konvencijos tekste vartojamų sąvokų ir jų inkorporavimo į nacionalinę teisinę sistemą. Dilema – būti Stambulo konvencijai ar nebūti Lietuvoje – buvo prieš ketverius metus vykusių Seimo rinkimų kampanijos dalis. Ar šiam Seimui pavyks pasiekti išsikeltą tikslą dėl šios konvencijos ratifikavimo, galbūt paaiškės pavasario ar kito rudens sesijoje. Tačiau kol procesas nėra baigtas, mūšiai dėl civilizacijos vyksta toliau.

Stambulo konvencijos ratifikavimo šalininkai akcentuoja konvencija siekiamą tikslą – diskriminacijos ir smurto eliminavimą iš žmonių tarpusavio santykių visomis įmanomomis priemonėmis. Konvencijos ratifikavimo priešininkai neneigia, kad smurto nebuvimas yra siekiamybė, tačiau siūlo šio tikslo siekti nacionalinėmis priemonėmis, į Lietuvos teisinę sistemą perkelti Konvencijos gerąją praktiką ir sukurti Konvencijos suponuojamus mechanizmus, neratifikuojant pačios Konvencijos ir taip neleidžiant jai tapti nacionalinės teisinės sistemos dalimi. Ir vieni, ir kiti teigia, kad nori saugoti visuomenę nuo jai pavojų keliančių grėsmių, tik tas pavojus ir tos grėsmės visų suprantamos skirtingai. Pagrindinis Konvencijos ratifikavimo skeptikų nuogąstavimas yra Konvencijos tekste vartojamos dvi skirtingos sąvokos – „*sex*“ ir „*gender*“, kurių vienai lietuviško atitikmens buvo ieškoma net keletą kartų tobulinant Konvencijos oficialųjį vertimą. Iš pradžių sąvoką „*gender*“ (pranc. *genre*) siūlyta į lietuvių kalbą versti terminu „socialinė lytis“, taip parodant skirtumą nuo sąvokos „*sex*“, suprantamos kaip biologinė lytis. Vėliau Konvencijos vertimas buvo koreguojamas, minėtą sąvoką išverčiant kaip „lytis socialiniu aspektu“[1]. Vis dėlto spekuliacijų apie tai, kiek galiausiai lyčių yra pagal Konvenciją, išvengti nepavyko. Nuogąstaujama ir dėl to, kad, ratifikavus Stambulo konvenciją, „Lietuva turėtų atsisakyti tam tikros nacionalinės kompetencijos, susijusios su šeimos, švietimo ir baudžiamosios atsakomybės politika“[2], nors argumentų tokiai pozicijai pagrįsti nesiūloma.

Iniciatyvos visuomenės susipriešinimui šia tema mažinti ir išsklaidyti dėl Konvencijos ratifikavimo vyraujančias baimes ėmėsi Seimo narių grupė, užregistravusi Seimo nutarimo kreiptis į Konstitucinį Teismą, prašant pateikti išvadą dėl daugiausia aistrų keliančių Konvencijos nuostatų

1 Europos Tarybos konvencija dėl smurto prieš moteris ir smurto artimoje aplinkoje prevencijos ir kovos su juo (2023 m. birželio 2 d. patikslintas autentiškas vertimas). https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/80106ab262bb11eea182def3ac5c11d6?jfwid=6m4099ke4.

2 Vaidotas Vaičaitis, „Kelios mintys dėl Stambulo konvencijos iš konstitucinės teisės perspektyvos“, *LRT*, 2021 m. kovo 23 d., https://www.lrt.lt/naujienos/nuomones/3/1370719/vaidotas-a-vaicaitis-kelios-mintys-del-stambulo-konvencijos-is-konstitucines-teises-perspektyvos.

suderinamumo su Konstitucija, projektą. Seimui palaikius šį projektą ir priėmus atitinkamą nutarimą, Konstituciniame Teisme teisminiam nagrinėjimui rengiama konstitucinės justicijos byla, kurioje Konstitucinis Teismas turės pateikti išvadą, ar Seimo nutarime nurodytos Konvencijos nuostatos neprieštarauja Konstitucijai.

Nors diskusijų šia tema būta daug ir jos vis dar nesibaigia, išsamių mokslinių tyrimų apie Stambulo konvencijos nuostatų suderinamumą su Konstitucija pasigendama. Iki šiol yra pasirodę keletas mokslo populiarinimo publikacijų, kuriose pateikiamas bendras požiūris į Stambulo konvenciją. Šiame straipsnyje siekiama išanalizuoti Seimo 2023 m. rugsėjo 28 d. nutarime „Dėl kreipimosi į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą su paklausimu, ar Europos Tarybos konvencijos dėl smurto prieš moteris ir smurto artimoje aplinkoje prevencijos ir kovos su juo nuostatos neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai“[3] (toliau – Seimo 2023 m. rugsėjo 28 d. nutarimas) išdėstytas abejones dėl Stambulo konvencijos nuostatų atitikties Konstitucijai, įvertinti jų pagrįstumą. Atskleidus aktualias oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatas aiškinamasi, kokia galėtų būti Konstitucinio Teismo išvada. Nors prognozuoti teisinės sistemos pokyčius nėra dėkingas dalykas, ypač kai tie pokyčiai priklauso nuo politinės valios, tačiau nuspėti, ką galėtų pasakyti Konstitucinis Teismas dėl Stambulo konvencijos ratifikavimo, yra lengviau, ypač tuo atveju, kai atsižvelgiama į sukauptą užsienio valstybių konstitucinės justicijos institucijų praktiką (šiuo atveju ir gerąją, ir priešingą). Todėl straipsnyje taip pat analizuojama kitų užsienio valstybių konstitucinių institucijų jurisprudencija Stambulo konvencijos ratifikavimo klausimu, aptariama, kokią reikšmę turėtų Konstitucinio Teismo išvada Seime sprendžiant dėl Stambulo konvencijos ratifikavimo.

1.2.1. Stambulo konvencija ir jos ratifikavimo procesas: kur esame?

Europos Tarybos iniciatyva Stambule 2011 m. gegužės 11 d. priimtos konvencijos dėl smurto prieš moteris ir smurto artimoje aplinkoje prevencijos ir kovos su juo 75 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad Konvencija įsigalioja ją ratifikavus dešimčiai pasirašiusių šalių, įskaitant bent aštuonias Europos Tarybos valstybes nares. Išpildžius šią sąlygą, Stambulo konvencija įsigaliojo 2014 m. rugpjūčio 1 d.

Pagrindinį Stambulo konvencijos tikslą atskleidžia oficialusis Konvencijos pavadinimas – ja siekiama apsaugoti moteris nuo visų formų smurto, taip pat užkirsti kelią smurtui prieš moteris ir smurtui artimoje aplinkoje, patraukti jo vykdytojus baudžiamojon atsakomybėn. Taigi šalys, ratifikuojančios Konvenciją, siekia trejopo poveikio: pirma, smurto prieš moteris ir smurto artimoje aplinkoje prevencijos; antra, smurtą patyrusių asmenų apsaugos; trečia, dėl smurto kaltų asmenų nubaudimo. Konvencijos Aiškinamojoje ataskaitoje nurodoma, kad Konvencija taip pat siekiama panaikinti visų formų moterų diskriminaciją ir skatinti tikrąją moterų ir vyrų lygybę. Konvencijos rengėjų nuomone, smurtas prieš moteris yra žmogaus teisių pažeidimas ir viena iš

3 TAR, 2023-09-28, Nr. 18949.

diskriminacijos formų, taigi tik užtikrinus moterų ir vyrų lygiateisiškumo principą, galima tikėtis veiksmingai pasiekti Konvencijos tikslus, nes tarp smurto prieš moteris panaikinimo ir lyčių lygybės užtikrinimo esama tiesioginio ryšio[4]. Konvenciją analizuojančiuose dokumentuose ir mokslininkų publikacijose dažnai nurodoma, kad Stambulo konvencija yra šiuolaikiška, išsami priemonė, sukurta ir pagrįsta holistiniu požiūriu: ji apima smurto prevenciją, pagalbos aukoms priemones, nusikaltėlių baudžiamąjį persekiojimą ir kt.[5]

Akcentuotina, kad Stambulo konvencijoje nėra nustatyta, kokių konkrečių priemonių ir būdų turi imtis valstybės, įgyvendindamos Konvencijoje įtvirtintą žmogaus teisių ir laisvių apsaugą. Joje nėra ir reikalavimo, kad valstybės priimami teisės aktai paraidžiui atitiktų Konvencijos normų turinį. Taigi valstybės Konvencijos dalyvės turi diskreciją nuspręsti, kaip bus užtikrinamas veiksmingas Konvencijos nuostatų taikymas. Konvencijos Aiškinamojoje ataskaitoje nurodoma, kad iš Konvencijos kylančių įsipareigojimui įgyvendinimui iš valstybių nereikalaujama imtis priemonių, nesuderinamų su konstitucijų nuostatomis.

Lietuvos Respublika, atstovaujama užsienio reikalų ministro Lino Linkevičiaus, Konvenciją pasirašė dar prieš jai įsigaliojant – 2013 m. birželio 7 d., padarydama vienašalį pareiškimą, kad valstybė Konvencijos nuostatas taikys vadovaudamasi Konstitucijoje įtvirtintais principais ir normomis[6]. Taigi jau Konvencijos pasirašymo metu Lietuva pasinaudojo teise formuluoti tam tikrą išlygą dėl Konvencijos taikymo Lietuvoje, apsidrausdama dėl bet kokio galimo nesuderinamumo su Konstitucija. Toks Lietuvos Respublikos pareiškimas nebuvo išskirtinis – panašius pareiškimus ar išlygas padarė absoliuti dauguma Konvenciją ratifikavusių šalių[7].

Lietuvai pasirašius Konvenciją, netrukus Vyriausybė ėmėsi iniciatyvos rengtis Konvencijos ratifikavimui: išanalizavo Lietuvos teisės sistemą ir parengė su Konvencija suderintinų aktų sąrašą, įvertino Konvencijos poveikį įvairioms teisinio reguliavimo sritims[8]. Lietuvos Respublikos Prezidento 2018 m. birželio 12 d. dekretu „Dėl teikimo Lietuvos Respublikos Seimui ratifikuoti Europos Tarybos konvenciją dėl smurto prieš moteris ir smurto artimoje aplinkoje prevencijos ir kovos su juo“ konvencija pateikta Seimui ratifikuoti su pareiškimu[9]. Konvenciją įvardijus kaip svarbiausią europinį standartą kovai su fizine, seksualine, psichologine ar ekonomine prievarta prieš moteris, Seimas buvo raginamas šį instrumentą ratifikuoti, be kita ko, ir kaip papildomą

4 Council of Europe, „Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence“ (2011), https://rm.coe.int/1680a48903.

5 Dovilė Pūraitė-Andrikienė, „Stambulo konvencija ir jos konstitucingumo klausimas Rytų ir Vidurio Europos valstybėse“, *Teisė.pro*, 2023 m. liepos 10 d., https://www.teise.pro/index.php/2023/07/10/d-puraite-andrikiene-stambulo-konvencija-ir-jos-konstitucingumo-klausimas-rytu-ir-vidurio-europos-valstybese/#_ftn1.

6 Reservations and Declarations for Treaty No.210 - Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (CETS No. 210), https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=declarations-by-treaty&numSte=210&codeNature=10&codePays=LIT.

7 *Ibid.*

8 Lietuvos Respublikos socialinės ir darbo ministerijos 2017 m. spalio 3 d. raštas Nr. (18.3-43)SD-5605 „Dėl Europos Tarybos konvencijos dėl smurto prieš moteris ir smurto artimoje aplinkoje prevencijos ir kovos su juo ratifikavimo“.

9 TAR, 2018-06-12, Nr. 9782.

sustiprinančią Apsaugos nuo smurto artimoje aplinkoje įstatymo[10] veiksmingo įgyvendinimo priemonę. Vis dėlto procesas Seime įstrigo geram penketui metų, kol prie jo buvo grįžta 2023 metų rudens sesijoje. Seimo nutarimo kreiptis į Konstitucinį Teismą preambulėje nurodoma, kad būtent Konstitucinio Teismo išvada dėl to, ar nurodytos Konvencijos nuostatos atitinka Konstituciją, turėtų esminę reikšmę Seimui apsisprendžiant dėl Konvencijos ratifikavimo.

Šiandien Stambulo konvenciją yra ratifikavusios 37 valstybės iš 47, priklausančių Europos Tarybai. Turkija, buvusi viena iš pirmųjų, ratifikavusių šią konvenciją, 2021 m. Respublikos Prezidento sprendimu iš jos pasitraukė. Tokio vienašališkai priimto Respublikos Prezidento dekreto teisėtumas gali būti kvestionuojamas atsižvelgiant į tai, kad Stambulo konvenciją ratifikavo Turkijos parlamentas, tačiau svarbiausia tai, kad Turkijoje, kurioje stereotipinis požiūris į moterį kaip į nuo vyro priklausančią asmenybę yra itin gajus, gyvenančių moterų galimybės būti saugomomis nuo smurto akivaizdžiai sumažėjo[11] netekus tarptautinio apsaugos mechanizmo, numatomo Stambulo konvencijos nuostatomis, o Turkijos moterims buvo leista suprasti, kad valstybė jų apsauga rūpinsis mažesniu mastu. Diskusijų dėl pasitraukimo iš Stambulo konvencijos buvo pasigirdę ir Lenkijoje, tačiau po Lenkijoje vykusių rinkimų tikimasi, kad sprendimų, nukrypstančių nuo teisinės valstybės reikalavimų, Lenkijoje nebebus priimama. Tiesa, Lenkijoje inicijuota *ex post* Stambulo konvencijos nuostatų konstitucinė kontrolė, tačiau kol kas sprendimas šioje byloje nėra priimtas.

Konvencijos įgyvendinimo atskirose valstybėse analizė leidžia teigti, kad šios tarptautinės sutarties ratifikavimas prisidėjo prie nacionalinių teisės aktų pakeitimų, įpareigojo neatidėliojant spręsti smurto prieš moteris ir smurto artimoje aplinkoje problemas, taip pat paskatino politikos pokyčius[12].

Šiame kontekste pabrėžtina ir tai, kad 2023 m. gegužės 10 d. tam, kad Stambulo konvencija būtų ratifikuota Europos Sąjungos (toliau – ES) vardu, pritarė Europos Parlamentas, taip paragindamas valstybes nares, kurios dar nėra ratifikavusios Konvencijos, nedelsiant tai padaryti. Tai Europos Parlamentas galėjo padaryti po to, kai Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (ESTT) Didžioji kolegija 2021 m. spalio 6 d. nuomonėje konstatavo, jog tam, kad prie Stambulo konvencijos prisijungtų ES kaip tarptautinė organizacija, Taryba gali, bet neprivalo, laukti bendro visų valstybių narių sutarimo dėl sutikimo būti saistomomis konvencijos (t. y. draudžiama numatyti tokį etapą kaip privalomą sąlygą prisijungimo procedūroje) prieš nuspręsdama, ar ir kiek ES prie jos prisijungs[13]. 2023 m. birželio 1 d. ES Taryba pritarė ES prisijungimui prie Konvencijos. Nuo šiol Europos Parlamentas, Europos Komisija, ESTT ir kitos ES institucijos ne tik galės atsižvelgti

10 *Valstybės žinios*, 2011-06-14, Nr. 72-3475.

11 Ayşegül Kula, „An Unconstitutional Setback. Turkey's Withdrawal from the Istanbul Convention", *Verfassungsblog*, 2021 m. kovo 22 d., https://verfassungsblog.de/erdogan-istanbul-convention/.

12 Committee on Equality and Non-Discrimination, „The Istanbul Convention: Progress and Challenges" (2021), https://rm.coe.int/the-istanbul-convention-progress-and-challenges/1680a93c0a.

13 ESTT didžiosios kolegijos 2021 m. spalio 6 d. nuomonė Nr. 1/19.

į Konvenciją, bet privalės tai padaryti, kai bus svarstomi bet kokie su smurtu susiję klausimai[14].

Nuo Konvencijos įsigaliojimo ES 2023 m. spalio 1 d. Konvencija privaloma visoms ES valstybėms narėms ES kompetencijai priskirtose srityse (teisminio bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose, migracijos srityje ir kt.). Taigi tam tikra apimtimi tam tikruose santykiuose Stambulo konvencija jau dabar galioja ir yra privaloma Lietuvos Respublikai kaip įsipareigojimų, prisiimtų pagal Stojimo į ES sutartį, dalis. Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad Lietuvos Respublikos narystė ES yra konstitucinė vertybė, o Lietuvoje diegiamos vakarietiškos teisinės minties tradicijos. Taigi, užbėgant tolesnei analizei už akių, galima teigti, kad ir iš konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje", pagal kurį Lietuva dalijasi ar patiki ES valstybės institucijų kompetenciją sutartyse numatytose srityse ir tiek, kad kartu su kitomis ES valstybėmis narėmis bendrai vykdytų narystės įsipareigojimus šiose srityse, valstybei kyla pareiga, siekiant veiksmingai vykdyti prisiimtus įsipareigojimus, kuo greičiau ratifikuoti šią Konvenciją ir Lietuvos vardu. Vargu ar būtų konstituciškai pateisinama situacija, kai neratifikavus Stambulo konvencijos ES išimtinei kompetencijai nepriskirtose srityse būtų taikomi žemesni apsaugos standartai nei sprendžiant į išimtinę ES kompetenciją patenkančius klausimus (pavyzdžiui, nesant tinkamo teisinio pagrindo, skirtingai teikiant pagalbą piliečiams, nukentėjusiems nuo smurto, ir užsieniečiams, dėl kurių vyksta bendradarbiavimas baudžiamosiose bylose).

Šiame kontekste keltinas ir Lietuvos įsipareigojimų Europos Tarybai klausimas. Lietuvos narystė tarptautinėse organizacijose, sietina su konstituciniu vakarietiškos geopolitinės orientacijos principu, yra pripažinta konstitucine vertybe. Europos Taryba, deklaruojanti siekius stiprinti demokratiją, žmogaus teises ir teisės viršenybę, buvo viena iš pirmųjų regioninių tarptautinių organizacijų, prie kurių prisijungė nepriklausomybę atkūrusi Lietuva[15]. Nors formaliai Europos Tarybai priklausančioms valstybėms narėms pareiga ratifikuoti visas šios organizacijos apimtyje priimamas tarptautines sutartis nekyla, Stambulo konvencijos ratifikavimas neabejotinai sustiprintų Lietuvos pozicijas žmogaus teisių gynimo srityje.

1.2.2. Užsienio valstybių konstitucinė patirtis sprendžiant Stambulo konvencijos ratifikavimo klausimą: Latvijos ir Bulgarijos atvejai

Lietuva, delsianti ratifikuoti Stambulo konvenciją ar dvejojanti dėl pasekmių teisinei sistemai, nėra vienintelė ir išskirtinė. Tokią dilemą sprendė ir kai kurie užsienio valstybių konstituciniai teismai. Keletą nuomonių dėl Konvencijos nuostatų suderinamumo su nacionalinėmis konstitucijomis vienos ar kitos valstybės prašymu yra priėmusi ir Europos Tarybos komisija „Demokratija per teisę" (Venecijos komisija). Šios nuomonės, nors ir neturinčios privalomosios teisinės galios, yra neabejotinai autoritetingas šaltinis konstituciniams teismams, nagrinėjantiems šį

14 Laima Vaigė, „Nuo spalio Stambulo Konvencija įsigalioja ES: ką tai reiškia Lietuvai?", *Teisė.pro*, 2023 m. spalio 9 d., https://www.teise.pro/index.php/2023/10/09/l-vaige-nuo-spalio-stambulo-konvencija-isigalioja-es-ka-tai-reiskia-lietuvai/.

15 Lietuva Europos Tarybos nare tapo 1993 m. gegužės 14 d.

klausimą.

Po Latvijos Konstitucinio Teismo 2021 m. birželio 4 d. sprendimo, kad Konvencijos nuostatos neprieštarauja Latvijos Respublikos Konstitucijai, Latvijai pagaliau 2023 m. lapkričio 30 d. ratifikavus Stambulo konvenciją, Lietuva liko vienintele iš Baltijos valstybių[16], kurioje ši tarptautinė sutartis vis dar neturi privalomosios teisinės galios. Latvijos Konstitucinis Teismas bylą dėl Stambulo atitikties Konstitucijai sprendė gavęs parlamento narių grupės kreipimąsi. Parlamentarai siekė išsiaiškinti, ar su Latvijos Konstitucijos nuostatomis suderinama Konvencijos tekste vartojama sąvoka „*gender*“, Konvencijoje įtvirtintas valstybės įsipareigojimas imtis priemonių, kad būtų keičiami visuomenėje nusistovėję su lytimi siejami elgesio modeliai, taip pat Konvencijos nuostatos dėl švietimo programų keitimo, pritaikant jas kovai su lyčių stereotipais jau mokykliniame amžiuje. Pareiškėjas teigė, kad Stambulo konvencijos nuostatos nesuderinamos su Latvijos konstitucine tapatybe, ginama Latvijos Konstitucijos 1 straipsnio, ir pamatinėmis konstitucinėmis šeimos ir krikščioniškomis vertybėmis, pažeidžia įsitikinimų ir sąžinės laisvę, prieštarauja konstituciniam lygiateisiškumo principui. Latvijos Konstitucinis Teismas, vadovaudamasis jo sprendimams būdinga metodologija, konstatavęs, kad nurodytos Stambulo konvencijos nuostatos negali pažeisti nurodytose Latvijos Konstitucijos nuostatose įtvirtintų pagrindinių teisių, bylą didžiąja apimtimi nutraukė[17]. Tačiau prieš prieidamas prie tokio sprendimo, Latvijos Konstitucinis Teismas akcentavo Konvencija siekiamą tikslą ir leido suprasti, kad tokio paties tikslo siekimas kyla ir iš pačios Konstitucijos. Konvencijos nuostatų konstitucingumas buvo vertinamas Konvencija siekiamo tikslo – kovoti su visų rūšių smurtu prieš moteris – kontekste, konstatavus, kad visi įsipareigojimai, kylantys susitariančioms šalims, taikomi tik siekiant Konvencijoje nurodyto tikslo.

Latvijos Konstitucinio Teismo sprendime, be kita ko, pabrėžta, kad Konvencija įpareigoja valstybes imtis priemonių, kad būtų atsisakyta visuomenėje vyraujančių nuostatų, papročių ir tradicijų, kurios skatina smurtą prieš moteris, ir neleidžia jokios formos diskriminacijos šiuo aspektu; tačiau šie įpareigojimai valstybėms nereiškia tam tikro rezultato, o apibrėžia veiksmus, kurių turi būti imtasi. Demokratinėje teisinėje valstybėje valstybės valdžios institucijos ir negalėtų primesti bet kokios ideologijos ar būdo mąstyti savo piliečiams. Vis dėlto valstybė gali stengtis suprantamomis priemonėmis mažinti visuomenės toleranciją smurtui ir aiškinti savo piliečiams smurto prieš bet kurį asmenį pasekmes. Taigi valstybė turi pareigą pateikti racionalią šviečiamąją informaciją apie smurtą ir jį sukeliančius faktorius, kad būtų išvengta smurto ir prievartos. Tokia informacija gali apimti ir visuomenės švietimą apie susiklosčiusius stereotipinius lyčių vaidmenis. Tad tokios valstybės taikomos priemonės kaip atitinkamos informacijos pateikimas niekaip negali būti laikomos pažeidžiančiomis asmens įsitikinimų laisvę ar primetančiomis kažkokį konkretų požiūrį. Jomis tik siekiama formuoti ir pamažu keisti visuomenės supratimą apie tai, kas

16 Estija Stambulo konvenciją ratifikavo dar 2017 m. spalio 26 d.

17 Latvijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2021 m. birželio 4 d. sprendimas Nr. 2020-39-02, https://www.satv.tiesa.gov.lv/web/viewer.html?file=https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2020/08/2020-39-02_Judgement.pdf#search=.

yra priimtina ir nepriimtina. Latvijos Konstitucinis Teismas pastebėjo, kad panaši pareiga valstybei – kovoti su visuomenėje vyraujančiais stereotipais, kad būtų išvengta žmogaus teisių ir laisvių pažeidimų – kyla ir iš kai kurių kitų tarptautinių sutarčių, kurias Latvija jau yra ratifikavusi.

Latvijos Konstitucinis Teismas taip pat išaiškino, kad Stambulo konvencija nesiekia pakeisti galiojančio teisinio reguliavimo dėl santuokos ar šeimos sampratos, paprasčiausiai dėl to, kad minėta tarptautinė sutartis nėra skirta reguliuoti šiems institutams. Tai, kad Konvencijos nuostatomis reikalaujama kovoti su bet kokios rūšies smurtu prieš bet kurį asmenį, ypač kai tą smurtą nulemia ne tik biologinė asmens lytis, bet ir tai, kad asmeniui būdingas tam tikras elgesys, charakterio bruožai, paprastai priskiriami moterims, niekaip nepakeičia konstitucinės šeimos ir santuokos sampratos. Iš Stambulo konvencijos kylanti pareiga užtikrinti, kad asmenys nebus diskriminuojami dėl visuomenėje vyraujančių nuostatų, papročių, tradicijų ar kitų praktikų, paremtų moters, kaip tariamai žemesnio visuomenės nario, idėja, *per se* nereiškia valstybei pareigos užtikrinti netradicinių šeimų apsaugą.

Galiausiai, Latvijos Konstitucinis Teismas taip pat nerado Konvencijos nuostatų prieštaravimo ir diskriminaciją draudžiančioms Latvijos Konstitucijos nuostatoms. Tiesą sakant, būtų keista, jei būtų radęs ar būtų konstatavęs, kad lygiateisiškumo principas pagal Latvijos Konstituciją yra skirtingai suprantamas nuo lygiateisiškumo, kurį garantuoti įpareigoja Stambulo konvencija. Latvijos Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad tiek vyrai, tiek moterys turi teisę būti saugomi nuo smurto. Kartu pabrėžta, kad byloje surinkti duomenys leidžia teigti, jog Latvijoje vis dar gajus lyties pagrindu paremtas smurtas ir daugiausia jis yra nukreipiamas būtent prieš moteris.

Visiškai kitokią žinutę savo visuomenei pasiuntė Bulgarijos Konstitucinis Teismas, 2018 m. liepos 27 d. nusprendęs, kad pareiškėjo nurodytos Konvencijos nuostatos prieštarauja nacionalinei Konstitucijai. Šiam Bulgarijos Konstitucinio Teismo sprendimui buvo pateiktos net keturios atskirosios nuomonės. Konstitucinio Teismo argumentacija tokiam sprendimui pagrįsti įvertinta kaip nekokybiška, o pats teismas, priėmęs tokį sprendimą, kaltinamas pagrindinės savo misijos – ginti žmogaus teises – pamynimu[18]. Bulgarijos Konstitucinio Teismo nuomone, Konvencijos taikymo sritis yra platesnė nei rodo jos pavadinimas (taigi, prieita prie visiškai priešingos išvados nei Latvijos Konstitucinio Teismo), o tai gali kelti pavojų teisinei valstybei Bulgarijoje. Konvencija kontroversiškame Bulgarijos Konstitucinio Teismo sprendime įvertinta kaip gausi vidinių prieštaravimų[19]. Šis teismas padarė išvadą, kad, Konvencijoje atskyrus biologinę ir socialinę lyties dimensijas, išeinama už žmogaus binarinės lyties sampratos ribų, o Konvencijoje vartojamos sąvokos, priklausomai nuo jų interpretacijos, gali lemti skirtingą ir prieštaringą pačios Konvencijos filosofijos supratimą.

Susipažinus su tokia Bulgarijos Konstitucinio Teismo argumentacija, susidaro įspūdis,

18 Žr., pvz., Ruzha Smilova, „The Ideological Turn in Bulgarian Constitutional Discourse. The Rise Against 'Genders'", iš *Critical Essays on Human Rights Criticism*, red. András Sajó ir Renáta Uitz (Eleven Publishing International, 2020), 177–197.

19 Bulgarijos Konstitucinio Teismo 2018 m. liepos 27 d. sprendimas Nr. 13.

kad bylą sprendusiems teisėjams nebuvo žinoma ar iki galo suprasta Konvencijos Aiškinamoji ataskaita, priimta kartu su Konvencija (nors ji ir minima šiame sprendimo tekste), kurioje ne kartą ir aiškiai pabrėžiama, kad Konvencija nesiekia paneigti visuotinai žinomos binarės lyčių sampratos, ja nesiekiama panaikinti skirtumų tarp vyro ir moters, o apie stereotipinius lyčių vaidmenis ar tam tikrus elgesio modelius, charakterio bruožus ar savybes, paprastai priskiriamas moterims, kurių gali turėti ir vyrai, kalbama tik siekiant išvengti smurto naudojimo šiuo pagrindu ir užtikrinant diskriminacijos nebuvimą nukentėjusius asmenis pripažįstant smurto aukomis. Bulgarijos Konstitucinis Teismas, priešingai visiems oficialiems Konvencijos nuostatų išaiškinimams, taip pat padarė išvadą, kad Konvencija siekiama ginti ir kai kurias translyčių asmenų teises, nepaaiškindamas, kodėl šių asmenų teisės neturėtų būti ginamos. Šio teismo sprendime visiškai nepagrįstai nuogąstaujama, kad naujos sąvokos, iki tol nežinotos Bulgarijos teisėje, sudarys prielaidas asmenims laikyti save kitos lyties nei yra jų tikroji biologinė lytis, taip atveriant kelią genderizmo ideologijai, tarsi tokių žmonių Bulgarijos visuomenėje iki šios Konvencijos priėmimo nebūtų buvę arba tarsi jie neturėtų būti ginami nuo smurto. Tačiau taip, kaip gražiausiose Stambulo konvencijos priešininkų svajonėse, Bulgarijos konstitucinės kontrolės institucija aukščiausiu teisiniu lygmeniu pripažįsta, kad Bulgarijos Konstitucijoje lyties socialinis aspektas idealiai sutampa su biologiniu, o biologinė „moteris“ lytis yra asocijuojama su socialiniu „mamos“ vaidmeniu, taigi šios sampratos – biologinė ir socialinė – pagal Konstituciją negali būti atskirtos. Tai perskaičius, galėtų kilti klausimas, ar moterys, kurios dėl vienų ar kitų priežasčių netapo mamomis, vis dar laikytinos moterimis pagal Bulgarijos konstituciją. Tačiau tokia Bulgarijos Konstitucinio Teismo argumentacija ir ryškus konstitucinio reguliavimo susiaurinimas kelia jau net ne šypseną, žinant, kad tokius argumentus paprastai naudoja radikalios visuomenės grupės (ir dažniausiai ne teisininkai), o išgąstį dėl šios šalies, ypač jos moterų, ateities.

Bulgarijos Konstitucinio Teismo argumentų paneigimą galima rasti ne vienoje Venecijos komisijos priimtoje nuomonėje, jie kritikuojami moksliniuose straipsniuose. Šis Bulgarijos Konstitucinio Teismo sprendimas akademinėje literatūroje buvo įvardytas kaip ekstraordinarinė konstitucinė ataka, lėmusi ilgalaikes pasekmes visuomenei, kurias bus labai sudėtinga ištaisyti, o pats Konstitucinis Teismas kaltinamas politikavimu[20]. Skaudžiausia jų yra ta, kad Bulgarijos Konstitucinis Teismas užkirto kelią Stambulo konvencijos ratifikavimui, taip pat visiškai pamynė LGBTI bendruomenės teises, palaidodamas viltis artimoje ateityje priimti jų teises ginančius nacionalinės teisės aktus.

Grįžtant prie gerosios praktikos, paminėtinas ir Moldovos Konstitucinis Teismas. Paprašęs Venecijos komisijos nuomonės dėl Konvencijos nuostatų suderinamumo su Konstitucija, jis prašymo nagrinėti šių dokumentų santykį galiausiai nepriėmė ir bylos nepradėjo, nors sprendime atsisakyti nagrinėti prašymą pateikė esmines įžvalgas, kurios sutapo su išdėstytosiomis Venecijos

20 Radosveta Vassileva, „A Perfect Storm: The Extraordinary Constitutional Attack against the Istanbul Convention in Bulgaria“, *Osteuropa Recht* 68, 1 (2022): 78–96.

komisijos nuomonėje[21]. Moldovos Konstitucinis Teismas tokiu kreipimusi į Venecijos komisiją ieškojo ir moralinės paramos, nes Stambulo konvencijos ratifikavimui itin aršiai pasipriešino ortodoksų bažnyčia, teigianti, kad Konvencija siekiama paneigti realybę, kurioje egzistuoja tik dvi lytys – vyro ir moters. Tokia situacija artima ir Lietuvai, kurioje prieš Stambulo konvencijos ratifikavimą pasisakė Lietuvos vyskupų konferencija, po Respublikos Prezidentės teikimo ratifikuoti Konvenciją išplatinusi viešą pasisakymą[22], taip pat susirūpinimą reiškusi ir vėliau[23].

Nuomonėje Moldovos Konstituciniam Teismui[24], atsakant į išdėstytas abejones, be kita ko, nurodoma, kad sąvoka „*gender*" siekiama akcentuoti, kad smurtas prieš moteris kyla ne tik dėl biologinių vyrų ir moterų skirtumų, t. y. lyties, bet daugiausia dėl socialiai susikurtų vaidmenų, elgesio ir savybių, kurias tam tikra visuomenė laiko tinkamomis moterims; tokie stereotipiniai lyčių vaidmenys prisideda prie subordinuotos moterų padėties visuomenėje ir gali lemti, kad žalinga praktika ir smurtas prieš moteris tampa priimtini privačioje ir viešojoje srityse. Nuomonėje akcentuojama, kad smurtas prieš moteris, taip pat ir artimoje aplinkoje, yra vienas iš šiurkščiausių žmogaus teisių pažeidimų Europoje, apie kurį iki šiol kalbama nepakankamai garsiai. Stambulo konvencijos rengėjai pabrėžia, kad smurtas prieš moteris, su kuriuo siekiama kovoti sukuriant kompleksinį priemonių mechanizmą, yra istoriškai susiklosčiusių nelygių santykių tarp moterų ir vyrų, apraiška, dėl kurios moterys vis dar yra subordinuotoje pozicijoje vyrų atžvilgiu.

Šioje nuomonėje taip pat laikomasi pozicijos, kad nė vienos šalies Konstitucija neturėtų būti aiškinama kaip nustatanti tokius švietimo sistemos apribojimus, kuriais puoselėjamos ir skatinamos Konstitucijos ginamos vertybės, kaip antai smurto prieš moteris nebuvimas. Venecijos komisija, be kita ko, primena, kad ginti ir saugoti moteris ir mergaites nuo smurto valstybės yra įsipareigojusios pagal kitas tarptautines sutartis, taip pat ir pagal Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją. Šioje nuomonėje formuluojami argumentai iš dalies atliepia anksčiau Venecijos komisijos nuomonėje, pateiktoje Armėnijos Teisingumo ministrui, išdėstytą poziciją[25]. Neabejotinai šiuose dokumentuose įkvėpimo konstituciniam pagrindimui galėtų rasti bet kuris konstitucinis teismas, turintis pateikti Stambulo konvencijos nuostatų atitikties nacionalinei konstitucijai vertinimą, nes visos demokratinės konstitucijos savo turiniu iš esmės panašios tuo, kad įpareigoja užtikrinti visų asmenų lygybę ir nediskriminavimą, taip pat nepažeisti

21 Moldovos Konstitucinio Teismo 2022 m. sausio 18 d. sprendimas Nr. 219a/2021.

22 BNS, „Vyskupai: Stambulo konvencijos ratifikavimas nepadėtų sumažinti smurto prieš moteris", *LRT*, 2018 m. birželio 13 d., https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/215959/vyskupai-stambulo-konvencijos-ratifikavimas-nepadetu-sumazinti-smurto-pries-moteris.

23 Lietuvos vyskupų konfederacija, „Lietuvos tradicinių krikščioniškųjų bendrijų kreipimasis", 2021 m. kovo 9 d., https://lvk.lcn.lt/naujienos/,453.

24 Venice Commission, „Republic of Moldova *Amicus Curiae Brief* on the Constitutional Implications of the Ratification of the Istanbul Convention" (2021), https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2021)044-e.

25 Venice Commission, „Armenia. Opinion on the constitutional implications of the ratification of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (Istanbul Convention)" (2019), https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)018-e.

asmens neliečiamumo, o esant kelių vertybių sandūrai – ieškoti tinkamos pusiausvyros.

Šiame kontekste paminėtina, kad Kosovas, neturintis teisės ratifikuoti Stambulo konvencijos, pasirinko kitokį sprendimą siekdamas užtikrinti visas įmanomas kovos su smurtu prieš moteris priemones. Kosovo parlamentas nusprendė pakeisti Konstituciją taip, kad Stambulo konvencija būtų galima remtis tiesiogiai, kaip konstituciniu apsaugos nuo smurto instrumentu. Kosovo Konstitucinis Teismas pritarė tokiam Konstitucijos pakeitimui pažymėjęs, kad tai leis sustiprinti Kosovo įsipareigojimus ginti žmogaus teises ir laisves. Nuo 2020 metų Stambulo konvencija tiesiogiai taikoma Kosovo nacionalinėje teisėje ir turi pirmumą prieš kitas teisės normas[26], ja remiamasi Konstitucinio Teismo sprendimuose.

Abejonės dėl sąvokos „*gender*“, verčiamos kaip „lytis socialiniu aspektu“, taip pat kitų Konvencijos nuostatų paprastai grindžiamos panašiais ideologiniais argumentais: 1) nuostatos, kuriomis raginama keisti moteris diskriminuojančius elgesio modelius, aiškinamos kaip kišimasis į papročius ir tradicijas; 2) socialinės lyties arba lyties socialiniu aspektu formuluotė suprantama kaip skatinanti prieštarauti kai kurių valstybių konstitucijose įtvirtintam binariniam lyties supratimui; 3) smurto artimoje aplinkoje, lyties socialiniu aspektu ar smurto prieš moteris apibrėžimo pakeitimas, siekiant kovoti su lyčių stereotipais, laikomas grėsme tradiciniam šeimos įvaizdžiui ir lyčių vaidmenims visuomenėje[27], taip pat pažeidžianti tėvų teisę savo vaikus auklėti pagal savo įsitikinimus. Iš dalies panašūs samprotavimai išsakomi ir Seimo nutarime, kuriuo kreiptasi į Konstitucinį Teismą.

1.2.3. Stambulo konvencijos suderinamumas su Lietuvos Respublikos Konstitucija

Seimo 2023 m. rugsėjo 28 d. nutarime Konstitucinio Teismo prašoma pateikti išvadą keletu aspektų. Konstitucinio Teismo klausiama, ar Konvencijos 3 straipsnio c, d punktai, 4 straipsnio 3 dalis, kuriose įtvirtinta sąvoka „*gender*“, į lietuvių kalbą verčiama kaip „lytis socialiniu aspektu“, neprieštarauja Konstitucijoje įtvirtintai šeimos sampratai, konstituciniam lygiateisiškumo principui, Konstitucijos nuostatai, įtvirtinančiai lietuvių kalbos kaip valstybinės kalbos statusą. Konstitucinis Teismas taip pat aiškinsis, ar Konvencijos 14 straipsnyje numatyti valstybės įsipareigojimai kovoti su visuomenėje vyraujančiais stereotipais, kurie yra smurto prieš moteris priežastis, įtraukiant atitinkamų klausimų aptarimą jau mokyklinėse klasėse, neprieštarauja Konstitucijoje įtvirtintai įsitikinimų laisvei ir teisei vaikus auklėti pagal savo turimą įsitikinimą ir šeimoje puoselėjamas vertybes, taip pat ar tokie Konvencijoje įtvirtinti įpareigojimai valstybei nepažeidžia konstitucinio akademinės laisvės principo.

Seimas, priėmęs 2023 m. rugsėjo 28 d. nutarimą, pasinaudojo Konstitucijos garantuojama

26 Arrita Rezniqi, (Prishtina: Kosovo Law Institute, 2022).

27 Annika Vollmer, „The Istanbul Convention: A Framework in Crisis?“, GMF, https://www.gmfus.org/news/istanbul-convention-framework-crisis.

teise taikyti išankstinę konstitucinę kontrolę dar neratifikuotai tarptautinei sutarčiai. Teisės viršenybės požiūriu išankstinė tarptautinių sutarčių konstitucingumo kontrolė yra neabejotinai pranašesnė, nes ji padeda užtikrinti Konstitucijos ir tarptautinės teisės darną, deramą tarptautinių įsipareigojimų įgyvendinimą[28].

Nemažai atsakymų į Seimo iškeltus klausimus galima rasti aptartame Latvijos Konstitucinio Teismo sprendime, Venecijos komisijos nuomonėse ir Stambulo konvencijos parengiamuosiuose ir aiškinamuosiuose dokumentuose. Tačiau siekiant atsakyti į klausimą, ar minėtos Stambulo konvencijos nuostatos dera su Konstitucija, būtina analizuoti ir atitinkamas Konstitucijos nuostatas, ir iš jų kylančius imperatyvus.

1.2.3.1. „Gender" sąvokos perkėlimas į Lietuvos teisinę sistemą

Daugiausia abejonių dėl Konvencijos nuostatų suderinamumo su Konstitucija kyla dėl Konvencijoje vartojamų sąvokų, pasak pareiškėjo, neturinčių atitikmens lietuvių kalboje, dėl to galimai galinčių prieštarauti ne tik lygiateisiškumo ar šeimos apsaugos nuostatoms, bet ir Konstitucijos 14 straipsniui, saugančiam lietuvių kalbą.

Seimo nutarime prašoma išaiškinti, ar Konstitucijai neprieštarauja, be kita ko, Konvencijos 3 straipsnio c ir d punktuose įtvirtintos sąvokos „lyties socialinis aspektas", apibrėžiamas kaip socialiai susiformavę vaidmenys, elgsena, veikla ir bruožai, kuriuos tam tikra visuomenė laiko tinkamais moterims ir vyrams, ir „smurtas prieš moteris dėl lyties socialinio aspekto", kuris reiškia smurtą, nukreiptą prieš moterį dėl to, kad ji yra moteris, arba kurį neproporcingai dažnai patiria moterys. Tinkamo termino lietuvių kalba paieškos lėmė net keletą skirtingų oficialių Stambulo konvencijos vertimų, siūlančių šią sąvoką versti kaip „socialinė lytis", „lyties socialinė dimensija" ar „lytis socialiniu aspektu". Daugiau aiškumo, kaitaliojant prieštaringai vertinamą sąvoką, neatsirado, regis, priešingai, diskusijų kiekvienąkart kildavo tik daugiau. Viename iš Įstatymo dėl šios konvencijos ratifikavimo aiškinamųjų raštų net siūlomą sąvoką „*gender*" versti taip pat kaip ir „*sex*", t. y. paprasčiausiai „lytis", siekiant nekomunikuoti klaidinančios žinios apie tai, kad Konvencija, neva, keičia tradicinį lyčių supratimą.

Siekiant suprasti sąvokų „*sex*" ir „*gender*" reikšmę akcentuotina, kad Konvencijos Aiškinamojoje ataskaitoje nurodoma, kad Konvencijoje vartojamos minėtos sąvokos grindžiamos binare (vyro ir moters) lyties samprata. Šia samprata aiškinama, kad, sociologinių tyrimų duomenimis, kai kurie vaidmenys ar susiformavę stereotipai iššaukia nepageidaujamo ir žalingo elgesio apraiškas ir prisideda prie to, kad smurtas prieš moterį laikomas priimtinu. Aiškinamojoje ataskaitoje nurodoma ir tai, kad toks paprotinis supratimas yra grindžiamas moters nevisavertiškumo idėja arba stereotipinėmis lyčių rolėmis. Tad Konvencija siekiama atkreipti į lyčių plačiąja prasme (įtraukiant ir moteriškus vaidmenis, elgseną, veiklą ar bruožus) pagrindu kylantį smurtą prieš

28 Dainius Žalimas, „Konstitucinio Teismo išvada, ar Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys neprieštarauja Konstitucijai", iš *Konstituciniai ginčai*, Toma Birmontienė ir kiti (Vilnius: MRU, 2019), 297.

moteris ir smurtą artimoje aplinkoje. Terminas „lyties socialinis aspektas“ (angl. *gender*) nėra skirtas pakeisti terminus „moteris“ ir „vyras“. Asmens lytis plačiąja prasme (taigi buvimas moterimi, arba buvimas asmeniu, kuriam priskirtini tam tikri moteriški vaidmenys, elgsena, veikla ar bruožai) yra pagrindinė priežastis imtis smurto vien dėl to, kad moteriai priskiriamas subordinacinis statusas viešame ir privačiame gyvenime.

Iš šių Konvencijos Aiškinamosios ataskaitos nuostatų darytina išvada, kad Konvencijoje vartojami mūsų teisinei sistemai neįprasti terminai nėra skirti pakeisti valstybėje galiojantį teisinį reguliavimą, įsiterpti į jau susiklosčiusius teisinius santykius ar daryti poveikį kokiems nors kitiems teisiniams institutams, kaip antai šeimos, tiek, kiek tai nesusiję su Konvencijos taikymo sritimi, t. y. kova su smurtu. Pabrėžtina, kad pačioje Konvencijoje apskritai net nereikalaujama pripažinti LGBTI bendruomenei priklausančių asmenų ar suteikti jiems kokį nors teisinį statusą, tačiau siekiama aiškiai pabrėžti, kad šie asmenys patenka į Konvencijos taikymo sritį, taigi jiems turėtų būti garantuojamos visos teisės būti ginamiems nuo smurto, kurį išprovokuoti galėtų moterims priskiriamas elgesys, išvaizda, veikla ar charakterio bruožai. Kitaip tariant, tai reiškia, kad asmuo negali būti neginamas nuo smurto ar jam nesuteiktas aukos statusas atsižvelgiat į tai, kad jis nėra moteris biologiniu aspektu, tačiau jam būdingi išvardyti elementai, visuomenėje paprastai priskiriami moterims.

Konvencijos 4 straipsnis yra skirtas lygybės ir nediskriminavimo principams užtikrinti. Juo smerkiama visų formų moterų diskriminacija ir skatinama moterų ir vyrų lygybės principą įtvirtinti konstitucijos lygmens teisės akte, taip pat imtis kitų reikalingų teisės aktų pakeitimų. Šia Konvencijos nuostata reikalaujama, kad būtų vienodai saugomos visų smurtą patyrusių aukų teisės, nepriklausomai, be kita ko, nuo jų lyties, lyties socialinio aspekto ar lytinės tapatybės. Taigi Konvencijos 4 straipsnyje *expressis verbis* pateikiamas nediskriminavimo pagrindų sąrašas yra gerokai platesnis nei numatytasis Konstitucijos 29 straipsnyje, ir būtent paminėti papildomi nediskriminavimo pagrindai pareiškėjui ir sukėlė abejonių. Tačiau Konvencijos Aiškinamojoje ataskaitoje pabrėžiama, kad Konvencijoje pateikiama nediskriminavimo samprata yra tapati Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – ir EŽTK) 14 straipsnyje įtvirtintai nediskriminavimo sampratai. Atsižvelgdami į tai, kad Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – ir EŽTT) taikė minėtą EŽTK 14 straipsnį ir tais pagrindais, kurie eksplicitiškai nėra jame nurodyti, Konvencijos kūrėjai siekė aiškiai įvardyti tuos nediskriminavimo pagrindus, kurie ypač aktualūs taikant Konvenciją.

Sprendžiant dėl Stambulo konvencijos nuostatų suderinamumo su Konstitucija verta prisiminti, kad 1995 m. sausio 24 d. išvadoje dėl EŽTK nuostatų suderinamumo su Konstitucija Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog tai, kad pagrindinės žmogaus teisės, laisvės ir jų garantijos vienokia ar kitokia žodine forma suformuluotos Konstitucijoje, dar neleidžia teigti, kad šios formuluotės visais atvejais yra absoliučios jų taikymo prasme; platesnis jų taikymas įmanomas, jeigu jį numato kitas teisės aktas. Taigi tai, kad tam tikros sąvokos vienaip formuluojamos Konvencijoje ir kitaip nacionalinėje teisėje, taip pat ir Konstitucijoje, savaime nereiškia, kad tarp jų

esama priešpriešos ar kad jų negalima išaiškinti kaip derančių tarpusavyje. Būtent šio principo laikėsi Konstitucinis Teismas, minėtoje išvadoje konstatavęs, kad Konstitucijos 32 straipsnyje piliečiams garantuojama kilnojimosi laisvė neabejotinai turi būti taikoma visiems asmenims, teisėtai esantiems Lietuvos Respublikos teritorijoje.

Kalbant apie asmenų lygiateisiškumo užtikrinimą ir iš Konstitucijos kylantį nediskriminavimo pagrindų sąrašą teigtina, kad, kaip yra konstatavęs Konstitucinis Teismas, Konstitucijos 29 straipsnio 2 dalis negali būti suprantama kaip įtvirtinanti baigtinį nediskriminavimo pagrindų sąrašą; priešingu atveju būtų sudarytos prielaidos paneigti Konstitucijos 29 straipsnio 1 dalyje laiduojamą visų asmenų lygybę įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms, t. y. pačią konstitucinio asmenų lygiateisiškumo principo esmę[29]. Taigi tai, kad kai kurie pagrindai aiškiai neįtvirtinti Konstitucijos nuostatoje, nereiškia, kad jų pagrindu galima diskriminuoti asmenis kokiu nors aspektu. Tai patvirtindamas Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad viena iš pagal Konstitucijos 29 straipsnį draudžiamo diskriminavimo formų yra žmogaus teisių varžymas dėl jo lytinės tapatybės ir (ar) seksualinės orientacijos, kuris kartu laikytinas ir žmogaus orumo žeminimu. Taigi nors šie pagrindai ir nėra eksplicitiškai minimi Konstitucijos nuostatoje, iš Konstitucinio Teismo formuluojamos jurisprudencijos matyti, kad jie neabejotinai patenka į nediskriminavimo pagrindų sąrašą, kaip ir tie, kurie yra minimi Stambulo konvencijos tekste.

Šiame kontekste vertinant Konvencijoje, ypač jos 4 straipsnio 3 dalyje, įtvirtintą pareigą valstybėms narėms užtikrinti visų asmenų lygybę kovojant su smurtu ir teikiant pagalbą smurto nusikaltimo aukoms, atkreiptinas dėmesys į tai, kad Konvencijos nuostata dėl nediskriminavimo nurodytais aspektais patenka į Konstitucijos 29 straipsnio, draudžiančio bet kokią diskriminaciją, bet kokiu pagrindu ir bet kokiu aspektu, veikimo sritį. Konvencija, reikalaudama lygiateisiškumo ir nediskriminavimo vienu konkrečiu aspektu, negali būti matoma ir vertinama kaip nederanti su Konstitucija, pagal kurią privaloma užtikrinti visų asmenų lygybę visose teisės veikimo srityse.

Spręsdamas dėl leidimo gyventi Lietuvoje išdavimo, Konstitucinis Teismas 2019 m. sausio 11 d. nutarime taip pat yra pabrėžęs, kad demokratinėje teisinėje valstybėje tam tikru laikotarpiu vyraujančios daugumos visuomenės narių nuostatos ar stereotipai negali būti konstituciškai pateisinamas pagrindas, remiantis konstituciškai svarbiais tikslais diskriminuoti asmenis vien dėl jų lytinės tapatybės ir (ar) seksualinės orientacijos. Ši oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostata ne tik sustiprina argumentus dėl diskriminacijos bet kokiais pagrindais ir bet kokioje srityje draudimo, tačiau sykiu netiesiogiai taip pat įtvirtina pareigą kovoti su visuomenėje vyraujančiais stereotipais, jei jie gali būti pagrindas pažeisti kitų asmenų konstitucines teises ir laisves. Taigi toks iš Konstitucijos kylantis reikalavimas atliepia Stambulo konvencijos siekiamą tikslą naikinti visuomenėse susiklosčiusį tradicinį požiūrį į tai, koks elgesys, charakterio bruožai būdingi tik vyrams arba moterims. Tai nulemia reiškinį, kad prieš moteris ar asmenims, kuriems būdingi moteriški elgesio bruožai, charakteris ar moteriška išvaizda, smurtaujama, pasak statistikos, dažniau.

29 Be kita ko, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. sausio 11 d., 2020 m. vasario 10 d., 2021 m. vasario 12 d. nutarimai.

Atsakant į pareiškėjo abejones dėl to, ar Konvencijoje vartojamos sąvokos nepadarys neigiamo poveikio tradicinei nusistovėjusiai šeimos sampratai ar neiškreips šeimos santykių modelio, verta dar kartą prisiminti jau minėtą Konstitucinio Teismo 2019 m. sausio 11 d. nutarimą, kuriame aiškiai pabrėžta, kad pagal Konstituciją saugoma ir ginama šeima yra neutrali lyties požiūriu. Nepaisant to, analizuojant Stambulo konvencijos nuostatas, ne kartą pabrėžta, kad ja nesiekiama visuomenei primesti tam tikro gyvenimo būdo ar įsiterpti į asmens privataus gyvenimo pasirinkimus. Nė vienoje Stambulo konvencijos nuostatoje nereikalaujama pripažinti, kad šeima gali būti sudaroma ir iš vienos lyties asmenų, arba iš asmenų, kurių lytis neatitinka jų pasirinktų elgesio modelio, išvaizdos ar charakterio bruožų, kitaip tariant, ja nesiekiama pakeisti jokios – nei tradicine laikomos, nei netradicinės šeimos – sampratos. Konvencija apskritai nereguliuoja šeimos santykių, neįtvirtina šeimos apibrėžimo ar nesuponuoja kokios nors šeimos sudėties[30]. Tačiau minėta oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostata leidžia manyti, kad net ir tokiais atvejais tai, ar asmenys yra šeima, būtų vertinama ne pagal tai, iš ko šeima yra sudaryta, o kokie yra šeima save laikančių asmenų tarpusavio santykiai ir įsipareigojimai. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje einama link pripažinimo, kad supratimas apie tai, kas yra šeima, yra kiekvieno asmens privataus gyvenimo ir asmeninio pasirinkimo klausimas, o Konstitucija saugo visas šeimas, kurios savo turiniu, o ne forma ar sudėtimi, atitinka konstitucinį šeimos apibrėžimą.

1.2.3.2. Stambulo konvencijoje numatyti įpareigojimai švietimo srityje

Vaikų ir moksleivių auklėjimas visada buvo jautrus klausimas visuomenei. Kiek ir kokios informacijos turi būti pateikiama mokykloje, diskutuojama ne tik Stambulo konvencijos ratifikavimo kontekste, bet ir kalbant apie visų asmenų lygiateisiškumo užtikrinimą, o paskutiniu metu – ir apie EŽTT priimtų sprendimų įgyvendinimą[31].

Konvencijos 14 straipsnyje reglamentuojamos galimos prevencijos priemonės, skirtos padėti išvengti smurto prieš moteris ateityje, būtent atitinkamos priemonės, taikytinos švietimo srityje. Ratifikavusios Konvenciją valstybės įsipareigoja esant poreikiui imtis priemonių, kad į formalias švietimo programas būtų įtraukta pritaikyta mokomoji medžiaga apie moterų ir vyrų lygybę, nestereotipinius lyties socialiniu aspektu pagrįstus vaidmenis, tarpusavio pagarbą, nesmurtinius konfliktų sprendimo būdus tarpasmeniniuose santykiuose, smurtą prieš moteris dėl lyties socialinio aspekto ir teisę į asmens neliečiamybę. Konvencijoje taip pat nurodoma, kad šie principai būtų skatinami ir neformalaus ugdymo metu (popamokinėje veikloje, būreliuose ir kt.). Konvencijos Aiškinamojoje ataskaitoje atkreipiamas dėmesys į tai, kad atitinkamas požiūris, įsitikinimai ir elgesio modeliai susiformuoja ankstyvame žmogaus gyvenimo periode, tad

30 Council of Europe pranešimas spaudai, „Ending misconceptions about the Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence“, 2018 m. lapkričio 22 d., https://search.coe.int/directorate_of_communications/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808f0fb1.

31 Turimas mintyje Seimo atsisakymas panaikinti Nepilnamečių apsaugos nuo neigiamo viešosios informacijos poveikio įstatymo nuostatą, kuri nulėmė Lietuvos pralaimėjimą byloje *Macatė prieš Lietuvą* (peticijos Nr. 61435/19).

nurodytų principų skatinimas turėtų prasidėti kuo anksčiau ir pirmiausia tai yra tėvų atsakomybė. Nepaisant to, švietimo įstaigų vaidmuo taip pat yra labai svarbus užtikrinant pagarbą minėtiems principams. Todėl Konvencijos 14 straipsnio nuostatomis valstybės kviečiamos parengti atitinkamą mokomąją medžiagą, kuri būtų pritaikyta prie besimokančiųjų gebėjimų ir supratimo lygio. Pabrėžtina, kad Konvencijos nuostatomis valstybės nėra įpareigojamos pateikti kažkokį konkretų turinį, joms paliekama laisvė nuspręsti, kada reikėtų asmenis, kurie mokosi, supažindinti su smurto prevenciją turinčia užtikrinti medžiaga, kokia forma tai padaryti. Valstybėms šiuo klausimu paliekama daug veikimo laisvės.

Konstitucinio Teismo prašoma išaiškinti, ar toks Konvencijos 14 straipsnyje įtvirtintas įpareigojimas valstybei nepažeistų, be kita ko, žmogus teisės turėti savo įsitikinimus (25 straipsnio 1 dalis), minties, tikėjimo ir sąžinės laisvės (26 straipsnio 1 dalis), tėvų teisės ir pareigos auklėti savo vaikus dorais žmonėmis ir ištikimais piliečiais (38 straipsnio 6 dalis), kai mokslas iki 16 metų asmenims yra privalomas (41 straipsnio 1 dalis), taip pat aukštųjų mokyklų autonomijos (40 straipsnio 1 dalis).

Vertinant pareiškėjo Seimo išsakytas abejones prisimintina, kad pagal Konstituciją laisvė turėti įsitikinimus reiškia, kad žmogus yra laisvas pats formuoti savo įsitikinimus, pasirinkti pasaulėžiūros vertybes, jo pažiūrų negalima kontroliuoti[32]. Minties, tikėjimo ir sąžinės laisvė yra pagal turinį platesnės žmogaus laisvės turėti savo įsitikinimus dalis. Įsitikinimų ir jų raiškos laisvė įtvirtina ideologinį, kultūrinį ir politinį pliuralizmą. Įsitikinimai – talpi, įvairialypė konstitucinė sąvoka, apimanti politinius, ekonominius įsitikinimus, religinius jausmus, kultūrines nuostatas, etines ir estetines pažiūras ir kt. Jokios pažiūros ar ideologija negali būti paskelbtos esančios privalomos ir primestos individui – laisvai savo pažiūras formuojančiam ir reiškiančiam asmeniui, atviros demokratinės pilietinės visuomenės nariui. Nors dalis visuomenės, diskutuojančios apie Stambulo konvencijos ratifikavimą, pasitelkia būtent šį asmens laisvės suvaržymo argumentą, pažymėtina, kad jokiomis Konvencijos nuostatomis nesiekiama pakeisti turimų asmenų įsitikinimų, atitinkamos pasaulėžiūros ar išpažįstamų vertybių, jomis nekeliama pareiga valstybei priversti asmenis atsisakyti turimos pasaulėžiūros ir vertybių tam, kad būtų perimtos kitos, būtent tos, kurias puoselėti skatina Konvencija.

Asmens įsitikinimų raiškos laisvė ne veltui laikoma viena iš svarbiausių teisių, kuri gali būti ribojama tik labai griežtais pagrindais, – draudžiamos bet kokios prievartos priemonės, kuriomis būtų siekiama privesti žmogų išsižadėti turimų įsitikinimų. Tačiau tokių priemonių nenumato ir Stambulo konvencija: įpareigojimu valstybei vykdyti tam tikrą šviečiamąją veiklą tam, kad būtų išvengta smurto prieš moteris ir smurto artimoje aplinkoje, niekaip neįsiterpiama į asmenų įsitikinimus. Vien tai, kad tam tikro turinio informacija, padėsianti kovoti su smurtu prieš moteris, ir apimanti, be kita ko, siekį keisti visuomenėje nusistovėjusius stereotipus dėl to, kas būdinga moterims ar vyrams, pateikiama asmenims, dar nereiškia, kad asmenys yra įpareigoti laikytis

32 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 49-1424.

tokio požiūrio. Asmuo yra laisvas turėti savo įsitikinimus tokius, kokius jis nori tol, kol dėl to nėra keliama grėsmė kitiems asmenims, o konkrečiau tol, kol jo įsitikinimai netampa smurto prieš moteris priežastimi. Tačiau ir tokiu atveju asmens laisvė turėti savo įsitikinimus nebūtų suvaržoma, jis paprasčiausiai patirtų teisinio poveikio priemones dėl to, kad pasikėsino į kito asmens neliečiamybę, taip pat saugomą Konstitucijos.

Konstitucinė taisyklė, įtvirtinta Konstitucijos 28 straipsnyje, kad, įgyvendindamas savo teises ir naudodamasis savo laisvėmis, žmogus privalo nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių, galioja nepriklausomai nuo to, ar Lietuva ratifikuos Stambulo konvenciją, ar ne. Taigi tam tikroje visuomenės dalyje vyraujantys stereotipai, sietini su moters arba vyro lytimi, negali būti ne tik pagrindas diskriminuoti asmenis, tačiau taip pat negali būti pagrindas kėsintis į kito asmens neliečiamybę, prieš kitą asmenį nukreipiant smurtinius veiksmus vien dėl to, kad jis yra moteris arba jam būdingas tam tikras elgesys, išvaizdos ar charakterio bruožai, paprastai priskirtini moterims.

Pažymėtina ir tai, kad pagal Konstituciją antrasis šios laisvės elementas – laisvė reikšti įsitikinimus – nesuderinama su, be kita ko, diskriminacijos kurstymu. Kaip minėta, būtent visų rūšių diskriminacijos atsisakymas ir tikslas užtikrinti ne tik formalią, bet ir realią moterų ir vyrų lygybę yra Konvencija siektini tikslai, kurie neabejotinai sutampa ir su Konstitucijoje įtvirtintomis vertybėmis.

Prie panašios išvados galima prieiti ir analizuojant tėvų teisę savo nuožiūra auklėti savo vaikus, kuri glaudžiai susijusi su jau aptartomis įsitikinimų, minties, tikėjimo ir sąžinės laisvėmis. Tai, kad Konvencijoje numatyta pareiga valstybėms, esant poreikiui, imtis priemonių, kad į formalias švietimo programas būtų įtraukta pritaikyta mokomoji medžiaga, be kita ko, apie moterų ir vyrų lygybę, nestereotipinius lyties socialiniu aspektu vaidmenis, smurtą prieš moteris dėl lyties socialinio aspekto ir teisę į asmens neliečiamybę, o asmenų įsitikinimai nesutampa su šiomis nuostatomis, nereiškia, kad tokie asmenys netenka savo teisės auklėti namuose savo vaikus pagal savo įsitikinimus. Ši teisė nepaneigiama net įvertinus tai, kad pagal Konstituciją mokslas asmenims iki 16 metų yra privalomas, taigi šio amžiaus nesulaukę vaikai privalės mokykloje mokytis, be kita ko, ir to, kas, Konvencijos rengėjų nuomone, padėtų užtikrinti smurto prieš moteris ir smurto artimoje aplinkoje prevenciją. Kitaip tariant, tai, kad vaikams mokyklose bus pateikiama tam tikro turinio, kuriam galimai nepritartų vaikų tėvai, informacija, nereiškia, kad tuo apribojama tėvų teisė auklėti vaikus pagal savo įsitikinimus. Tai reiškia tiktai tai, kad švietimo įstaigose vaikams bus pateikiama ir kitokia informacija, kurios jie negautų namuose, net jei ji ir nesutampa su tėvų turimais įsitikinimais. Tai atitinka švietimo įstaigų paskirtį ir valstybės įsipareigojimus, kad švietimo įstaigos veiklą vykdytų, be kita ko, taip, kad tai neprieštarautų Konstitucijai. Tėvų įsitikinimai ir pažiūros neturėtų būti kliūtis vaiko teisei į mokslą ir švietimą. Minėta, kad siekis išvengti smurto prieš bet kurį asmenį bet kokiomis aplinkybėmis kyla iš Konstitucijos 21 straipsnyje įtvirtinto asmens neliečiamumo ir asmens orumo apsaugos, tad neabejotinai turėtų būti laikomas konstituciškai pagrįstu tikslu, kuriam užtikrinti gali būti pasitelkiamos įvairios priemonės.

Konstitucinių argumentų tam, kad nurodytos Stambulo konvencijos nuostatos

prieštarauja aukštųjų mokyklų autonomijai, taip pat nėra. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad aukštosioms mokykloms laiduojama autonomija nėra absoliuti; aukštosios mokyklos autonomijos principas turi būti derinamas su kitomis konstitucinėmis vertybėmis, aukštųjų mokyklų pareiga laikytis Konstitucijos ir įstatymų, aukštųjų mokyklų ir visuomenės interesų sąveika ir jų derinimu[33]. Asmens neliečiamumas, asmens orumo apsauga yra kertinės konstitucinės vertybės, prie kurių užtikrinimo privalo prisidėti ir aukštosios mokyklos. Tad įpareigojimas į švietimo programas įtraukti priemones, padėsiančias išvengti smurto prieš moteris ar užkirsti kelią tokiam smurtui kilti, net jei tai reikštų nusistovėjusių stereotipų neatitinkančio moters vaidmens suvokimą, niekaip negali būti laikomas aukštųjų mokyklų autonomijos ribojimu. Greičiau atvirkščiai, ko gero, iš mokyklų, aukštųjų ir pagrindinio lavinimo, pirmiausia tikimasi prisidėjimo prie Konstitucijos ginamų vertybių puoselėjimo.

Tai, kad valstybėje nėra vietos tokiems įsitikinimams ir pažiūroms, kurie pateisina smurtą prieš moteris, yra tokia vertybė, kuri kyla ne tik iš Stambulo konvencijos, bet ir pirmiausia iš Konstitucijos. Taigi Stambulo konvencija, kurios tikslas yra kovoti su smurtu prieš moteris ir smurtu artimoje aplinkoje, visais atžvilgiais galėtų būti vertinama kaip Konstituciją papildantis žmogaus teisių apsaugos instrumentas, atsižvelgiant į tai, kad iš pačios Konstitucijos kyla pareiga nepažeisti bet kurio asmens neliečiamumo ir nežeminti žmogaus orumo smurtiniais ar kitokiais veiksmais.

1.2.3.3. Konstitucinio Teismo išvados reikšmė Stambulo konvencijos ratifikavimui

Pagal Konstituciją klausimus, kuriais yra pateikta Konstitucinio Teismo išvada, galutinai sprendžia Seimas (107 straipsnio 4 dalis). Taigi, Konstitucinio Teismo išvada, kad Stambulo konvencijos nuostatos neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai, dar nereiškia, kad Konvencija Seime bus ratifikuota. Dėl to apsispręsti turės Seimas, demonstruodamas atitinkamą politinę valią. Konstitucinio Teismo išvada turėtų tik padėti išsklaidyti šiuo metu visuomenėje, kurios atspindys yra Seimo nariai, vyraujančias abejones ir padrąsinti tuos, kurie iki šiol abejoja šios Konvencijos reikalingumu. Toks motyvas kreiptis į Konstitucinį Teismą nurodomas ir paties Seimo kreipimesi. Remiantis Konstitucijos 107 straipsnio 4 dalimi, Seimas privalės priimti sprendimą dėl šios tarptautinės sutarties ratifikavimo tik remdamasis Konstitucinio Teismo išvada.

Šiame kontekste pažymėtina, kad minėta konstitucinė nuostata apie Seimo galutinio sprendimo teisę po Konstitucinio Teismo išvados dėl tarptautinių sutarčių ratifikavimo nėra absoliuti. Seimas neturėtų diskrecijos spręsti, ratifikuoti tarptautinę sutartį ar ne, jei Konstitucinis Teismas prieitų prie išvados, kad tarptautinė sutartis, dėl kurios nuostatų suderinamumo su Konstitucija kreiptasi, prieštarauja Konstitucijai. Tačiau vadovaujantis konstitucine tarptautinės teisės suderinamumo su Konstitucija prezumpcija, Konstitucinis Teismas turėtų aiškinti tarptautines sutartis kuo palankiau (t. y. laikytis vadinamojo draugiško požiūrio) ir pripažinti jas

33 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. gruodžio 3 d. nutarimas, TAR, 2020-12-03, Nr. 26075.

antikonstitucinėmis tik itin retais išskirtiniais atvejais, kai vadovaujantis visais įmanomais teisės aiškinimo metodais neįmanoma padaryti išvados, kad tarptautinė sutartis Konstitucijai neprieštarauja[34]. O Konstituciniam Teismui nusprendus, kad Seimo nutarime nurodytos Stambulo konvencijos nuostatos neprieštarauja Konstitucijai, Seimas, turėdamas pareigą vadovautis šia Konstitucinio Teismo išvada, tačiau priėmęs sprendimą vis dėlto neratifikuoti Konvencijos, savo atsisakymo tai padaryti jau nebegalėtų grįsti argumentu, kad kai kurios Stambulo konvencijos nuostatos neva prieštarauja Konstitucijai. Kad ir koks būtų Seimo sprendimas dėl Stambulo konvencijos ateities, jos nuostatų suderinamumo su Konstitucija klausimas būtų išspręstas galutinai.

Išvados

1. Visose valstybėse, kuriose kilo abejonių dėl Stambulo konvencijos suderinamumo su konstitucija, buvo sprendžiami iš esmės panašūs klausimai. Konstitucinių teismų buvo klausiama, ar konvencijoje numatyta sąvoka, kuri iki tol neegzistavo atitinkamoje nacionalinėje teisės sistemoje, neiškreips jau egzistuojančios lyčių sampratos, ar konvencijoje numatyti įpareigojimai valstybei kovoti su visuomenėse egzistuojančiais vyriško ir moteriško elgesio stereotipais nepažeis gyventojų įsitikinimų ir raiškos laisvės bei teisės ugdyti savo vaikus pagal turimus įsitikinimus, ar privalomas tam tikrų klausimų įtraukimas į mokymo programas neriboja dėstymo laisvės. Konstituciniai sprendimai skirtingose valstybėse buvo įvairūs. Vis dėlto absoliučios daugumos valstybių pasirinkimas konvenciją ratifikuoti, vienareikšmiškai pozityvios Venecijos komisijos nuomonės leidžia teigti, kad europinė konstitucinė tradicija yra suderinama su konvencija siekiamomis puoselėti vertybėmis. Stambulo konvencijos ratifikavimas žymiai prisidėtų prie smurto prieš moteris mažinimo, veiksmingos pagalbos smurto aukoms teikimo ir nusikaltusių asmenų nubaudimo, t. y. trijų pagrindinių tikslų, kuriuos kelia sau konvenciją ratifikavusios šalys, įpareigodamos valstybę sukurti kompleksinį mechanizmą šio reiškinio priežastims ir pasekmėms šalinti.
2. Lietuvos Respublikos Konstitucija negali būti aiškinama taip, kad iš jos nekiltų valstybei pareiga kovoti su smurtu prieš moteris ir su smurtu artimoje aplinkoje. Konvencijoje akcentuojamas moterų ir vyrų lygiateisiškumo ir nediskriminacijos jokiais pagrindais principas yra neatskiriama konstitucinio teisinės valstybės principo, kuriuo grindžiama visa teisinė sistema ir pati Konstitucija, dalis. Nėra jokio pagrindo teigti, kad Konstitucijoje ir Konvencijoje garantuojami ir ginami lygiateisiškumo ir nediskriminacijos principai yra skirtingos apimties, ar kad galėtų prieštarauti vienas kitam. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje suformuota nuostata, kad visuomenėje vyraujantys stereotipai negali būti teisėtas konstitucinis pagrindas diskriminuoti asmenis, taikytina ir sprendžiant konvencijos ir Konstitucijos nuostatų suderinamumo klausimą.
3. Konstitucinio Teismo išvada, kad Seimo nutarime nurodytos Konvencijos nuostatos

34 Žalimas, *supra note*, 28:303.

neprieštarauja Konstitucijai, dar nereiškia, kad Stambulo konvencija bus ratifikuota Seime, tačiau galėtų būti papildomas argumentas tiems, kurie iki šiol abejojo Konstitucijos ir konvencijos nuostatų suderinamumu. Tačiau po Konstitucinio Teismo išvados, kad Konvencijos nuostatos dera su Konstitucija, Seimas jau negalės remtis argumentu dėl šios tarptautinės sutarties nesuderinamumo su aukščiausiu šalies teisės aktu. Be to, net ir ratifikavus Stambulo konvenciją, garantuoti, kad iškart pavyks sumažinti smurtą prieš moteris ir smurtą artimoje aplinkoje, negalima. Ratifikavus konvenciją, Lietuva prisiimtų įsipareigojimą įgyvendinti daugybę konvencijoje numatytų priemonių, kurias taikant būtų siekiama konvencijoje užsibrėžtų tikslų. Apie konvencijos veiksmingumą smurto mažinimui ir prevencijai būtų galima kalbėti tik praėjus keletui metų po šios tarptautinės sutarties ratifikavimo, kai Lietuva pateiktų pirmąsias konvencijos įgyvendinimo ataskaitas.

4. Vis dėlto neabejotina, kad toks naujas teisinis instrumentas papildytų Konstitucijos garantuojamą apsaugą nuo smurto ir teisę nebūti diskriminuojamam jokiais pagrindais, net jei jie aiškiai ir nėra įvardyti Konstitucijos 29 straipsnio nuostatose. Kol Stambulo konvencija nėra ratifikuota Lietuvoje, ji gali būti laikoma *soft law* šaltiniu, kuriuo tiek bendrosios kompetencijos teismai, tiek Konstitucinis Teismas gali remtis spręsdami bylas.

Constitutional Hesitancy to Ratify the Istanbul Convention: Storm in a Teacup?

Mykolas Romeris University Law School
Institute of Public Law
Dr. Jolita Miliuvienė
E-mail: jolita.miliuviene@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-02

Summary. *Every time initiatives to ratify the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (hereinafter the Istanbul Convention) are raised, the voices of adversaries to the ratification of this Convention are provoked. Despite multiple discussions, debates, exchanges of views, and confirmations that everybody is interested in the elimination of violence against women and domestic violence, society remains fragmentated. It seems that every side has its own deeply rooted arguments as to why Lithuania should or should not join the Convention and how it should seek to implement the main objectives provided in it. While this question remains under consideration in Lithuania, in spring 2023 the European Parliament decided that there were no more obstacles to prevent the EU from joining the Convention, and invited all states that had not yet ratified the Convention to do the same. The Lithuanian Parliament, aiming to dispel the doubts of those skeptical of the ratification of Convention regarding the compliance of the Convention with the Lithuanian legal system and the country's constitution, decided to address the Constitutional Court in the autumn session of 2023. The parliament sought to clarify whether the Istanbul Convention is compatible with the Constitution and to convince those who still had doubts as to the advantages of the ratification of this Convention.*

Thus, this article: analyses different aspects of the arguments formulated by the Parliament and put to the Constitutional Court regarding the compliance of the Convention with the constitution, considers the possible arguments of the constitutional conclusion, examines the jurisprudence of foreign constitutional control institutions that have previously decided on the ratification of Istanbul Convention, and emphasizes the meaning of the constitutional conclusion on the ratification of Istanbul Convention. The article concludes that the decision to ratify the Istanbul Convention will not eliminate violence against women and domestic violence right away, as the method of implementation of this international treaty remains to be addressed. However, this decision will create favorable preconditions within the state, install additional mechanisms for the protection of violated human rights and freedoms, and serve as an additional instrument alongside the Constitution in guaranteeing the right not to experience violence on any grounds.

Keywords**:** *Istanbul Convention; Constitution; equality; non-discrimination; violence; stereotypes; sex and gender.*

1.3. 2023 m. Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso pakeitimai – baudžiamosios politikos švelnėjimo link

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos
Baudžiamosios teisės ir proceso institutas
Dr. Pavelas Kujalis
E. paštas kujalis@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-03

Santrauka. *Šiame straipsnyje nagrinėjami tam tikri 2023 m. Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso pakeitimai. Prieš pradedant jų analizę straipsnyje pateikiama glausta autoriaus pozicija dėl baudžiamosios politikos sampratos turinio. Toliau straipsnyje pateikiama trumpa analizuojamų Kodekso pakeitimų struktūra – jie sugrupuojami pagal jų pobūdį. Detaliau straipsnyje analizuojami pakeitimai, susiję su Lietuvos baudžiamosios politikos švelninimu. Visi 2023 metų Lietuvos baudžiamosios politikos švelninimo atvejai sugrupuojami į keturias grupes. Tyrimas atskleidžia dekriminalizavimo, sankcijų švelninimo, sudėties požymių keitimo ir kvalifikuojančių požymių panaikinimo ar kitokio sušvelninimo atvejus. Straipsnyje įžvelgiama Lietuvos baudžiamosios politikos švelnėjimo tendencija.*

Reikšminiai žodžiai*: baudžiamoji politika; baudžiamojo įstatymo griežtinimas; baudžiamojo įstatymo švelninimas; alternatyvios bausmės; dekriminalizavimas.*

Įvadas

Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas (toliau – ir BK, Kodeksas) yra dinamiškas įstatymas, kuris nuo jo priėmimo 2000 m. rugsėjo 26 d. buvo papildytas ir pakeistas 108 kartus, iš jų net septynis kartus 2023 metais. Galima sutikti su nuomone, kad nemaža dalis visų Kodekso pakeitimų yra visiškai suprantami ir priimtini, tačiau kai kurie iš jų yra kritikuotini[1]. Šiame straipsnyje nagrinėjami tik tam tikri 2023 m. padaryti Kodekso pakeitimai[2]. Daugiausia dėmesio skiriama pakeitimams, susijusiems su humanizavimo principo įgyvendinimu baudžiamojoje politikoje. Neabejotinai baudžiamųjų įstatymų švelninimas gali būti siejamas su humanizmo principo raiška Lietuvos baudžiamojoje politikoje. Humanizmo principas baudžiamosios teisės teorijoje nėra plačiai nagrinėtas. Jis minimas Lietuvos Konstitucinio Teismo ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo jurisprudencijoje. Iš mokslininkų, rašiusių apie humanizmo principą Lietuvos

1 Gintaras Švedas, „Baudžiamosios politikos tendencijos Lietuvos Respublikoje 1995–2004 metais“, *Teisė* 56 (2005): 67–68.

2 2023 m. balandžio 27 d. įstatymas Nr. XIV-1925 bus nagrinėjamas iki 17 straipsnio imtinai; 2022 m. gruodžio 22 d. įstatymą Nr. XIV-1749, straipsnio autorius priskiria 2023 m. pakeitimams.

baudžiamojoje teisėje, galima paminėti A. Dzegoraitį, V. Pavilonį, G. Švedą, J. ir D. Prapiesčius[3].

Šio straipsnio tikslas yra įvertinti 2023 m. Seimo priimtus įstatymus, keičiančius BK, t. y., identifikuojant konkrečias normas, vienaip ar kitaip švelninančias asmenų, padariusių atitinkamas nusikalstamas veikas, teisinę padėtį; taip pat nustatant, kurios pakeistos teisės normos įgavo Kodekso 3 straipsnio 2 dalyje numatytą grįžtamąją galią, t. y. bus taikomos iki tokio įstatymo įsigaliojimo nusikalstamą veiką padariusiems asmenims, taip pat atliekantiems bausmę ir turintiems teistumą asmenims. Siekiant šio tikslo straipsnyje taikyti lyginamasis, analizės, dedukcinis, apibendrinimo ir kiti metodai.

1.3.1. Baudžiamosios politikos sampratos sudedamosios dalys: teisės aktų leidyba ir jų taikymas

Atskiri baudžiamosios politikos sampratos aspektų tyrimai Lietuvoje suaktyvėjo tik pradėjus rengti šiuo metu galiojančio BK projektą. Iš mokslininkų, tyrusių baudžiamosios politikos sampratą ir atskirus jos aspektus galima paminėti J. Prapiestį[4], V. Pavilonį[5], G. Švedą[6], V. Piesliaką[7], Lietuvos socialinių mokslų centro teisės instituto mokslininkų kolektyvą[8].

Akcentuotina, kad „sąvoką „baudžiamoji politika“ galima suprasti ir apibrėžti labai įvairiai, pradedant siaura bausmių nustatymo ir vykdymo samprata, baigiant plačia ir visa apimančia valstybės reakcija į nusikalstamą elgesį“[9]. Taigi mokslininkų nuomonės, kas yra baudžiamoji politika, išsiskiria bandant detalizuoti baudžiamosios politikos apibrėžimą. Baudžiamoji politika yra apibūdinama nevienodai, akcentuojant skirtingus jos elementus.

Galima būtų išskirti dvi Lietuvos mokslininkų nuomones dėl baudžiamosios politikos sampratos. Remiantis pirmąja nuomone, baudžiamosios politikos samprata apima tik teisės aktų leidybą, antrąja – baudžiamąją politiką sudaro ne tik teisės aktų leidybos veikla, bet ir jų taikymo, t. y. teismų veikla taikant baudžiamuosius įstatymus.

---

3 Algimantas Dzegoraitis, *Baudžiamoji politika Lietuvoje. Realybė ir perspektyvos* (Vilnius: Lietuvos kalinių globos draugija, 2002); Algimantas Dzegoraitis, „Kriminalinė bausmė ir probacija teisinėje valstybėje“, *Justitia* 17, 5 (1998); Vladas Pavilonis ir kt., *Baudžiamoji teisė: bendroji dalis: vadovėlis* (Vilnius: Eugrimas, 2001); Gintaras Švedas, *Baudžiamosios politikos pagrindai ir tendencijos Lietuvos Respublikoje* (Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2006); Darius Prapiestis ir Jonas Prapiestis, „Humanizmo principas Lietuvos baudžiamojoje politikoje“, iš *Kelyje su Konstitucija: recenzuotų mokslinių straipsnių rinkinys*, red. Bronius Sudavičius (Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2022).

4 Jonas Prapiestis, „Dėl baudžiamosios politikos kryptingumo ir efektyvumo. Teisingumo ministro informacija“, *Teisės problemos* 4 (1995); Prapiestis ir Prapiestis, *supra note,* 3: 268–290.

5 Vladas Pavilonis, „Baudžiamosios politikos pagrindai (1)“, *Justitia* 3 (1996); Vladas Pavilonis, „Baudžiamosios politikos pagrindai (2)“, *Justitia* 4 (1996).

6 Švedas, *supra note,* 1.

7 Vytautas Piesliakas, „Naujojo Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso principinės nuostatos ir baudžiamoji politika“, *Jurisprudencija* 10, 2 (1998); Vytautas Piesliakas, „Baudžiamoji politika Lietuvoje po 1990 m. ir jos tendencijos“, *Jurisprudencija* 13, 5 (1999).

8 Gintautas Sakalauskas ir kt., *Baudžiamoji politika Lietuvoje: tendencijos ir lyginamieji aspektai* (Vilnius: Teisės institutas, 2012).

9 *Ibid.*, 12.

Analizuojant Lietuvos mokslininkų tyrimus nesunku pastebėti, kad prieštaravimų priskirti įstatymų leidybos veiklą baudžiamajai politikai nėra, jei kalbama apie baudžiamąjį, baudžiamojo proceso ir bausmių vykdymo įstatymus. Tačiau dėl galimybės priskirti kitus, ypač ne Seimo priimtus, teisės aktus baudžiamajai politikai bendros nuomonės nėra. Pavyzdžiui, V. Pavilonis nurodė, kad „baudžiamoji politika negalėtų taip vadintis apskritai, jeigu ji remtųsi ne baudžiamąja teise, o kuria nors kita teisės šaka“[10]. O G. Švedas baudžiamajai politikai priskyrė ne tik baudžiamąjį įstatymą, bet ir jam įgyvendinti skirtus baudžiamojo proceso, bausmių vykdymo, kriminalinės žvalgybos, teismų, prokurorų, ikiteisminio tyrimo institucijų bei pareigūnų veiklą ir statusą reglamentuojančius įstatymus. G. Sakalauskas, be įstatymų, baudžiamajai politikai priskyrė ir vykdomosios valdžios norminius sprendimus, susijusius su asmenų baudimu už nusikalstamas veikas[11]. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad tokia plataus pobūdžio nuomonė leidžia baudžiamajai politikai priskirti net tuos teisės aktus, į kuriuos blanketinės BK normos daro nuorodas. Pavyzdžiui, kelių eismo taisyklės, finansinės apskaitos įstatymas ir pan.

Apibendrinant teigtina, kad G. Sakalauskas nurodo, kad baudžiamoji politika – tai „įstatymų leidėjo ir vykdomosios valdžios norminių sprendimų bei siekių, susijusių su asmenų baudimu už nusikalstamas veikas, visuma“[12]. Šios nuomonės šalininkai laikosi pozicijos, kad teismų praktika negali patekti, būti sudedamąja baudžiamosios politikos dalimi, nes „teismai, būdami savarankiška valdžia, nevykdo politinių valstybės uždavinių, todėl ir jų veikla taikant baudžiamuosius įstatymus negali būti valstybėje vykdomos baudžiamosios politikos sudedamoji dalis“[13]. Be to, „vadovaujantis valdžių atskyrimo principu <...> teismai neformuoja ir neįgyvendina politikos – tai daro įstatymų leidžiamoji ir vykdomoji valdžia, o teismai tiesiog vykdo teisingumą“[14]. Remiantis tuo, teismų praktiką siūloma laikyti „baudžiamosios politikos rezultatu, išraiška bei iliustracija“[15], o ne jos sudedamąja dalimi.

Su aukščiau pateikta nuomone būtų galima sutikti, jei teisingumo vykdymas būtų eilinė valstybės institucijų funkcija. Tačiau jos įtvirtinimas Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, pabrėžiant jos išskirtinumą ir svarbą valstybės gyvenimui, leidžia tuo suabejoti. Be to, Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (toliau – LAT) Lietuvos Respublikos teismų įstatymo[16] įpareigojamas formuoti vienodą bendrosios kompetencijos teismų praktiką aiškinant ir taikant įstatymus ir kitus teisės aktus. Tokia funkcija reiškia, kad nusikalstamumo kontrolės sferoje visuomeninių santykių

10 Pavilonis, „Baudžiamosios politikos pagrindai (1)“, *Justitia* 3 (1996); Vladas Pavilonis, „Baudžiamosios politikos pagrindai (2)“, *Justitia* 4 (1996): 20.

11 Gintautas Sakalauskas, „Šiuolaikinės baudžiamosios politikos Lietuvoje bruožai ir padariniai“, iš *Ketvirtis amžiaus tiriant ir reformuojant Lietuvos teisinę sistemą. Recenzuotų mokslinių straipsnių rinkinys. Lietuvos teisės instituto 25 metų sukakčiai*, red. Jurgita Paužaitė-Kulvinskienė, Petras Ragauskas (Vilnius: Akademinė leidyba, 2016), 206.

12 *Ibid.*, 206.

13 Gintaras Švedas, „Baudžiamoji politika ir ją formuojantys veiksniai“, *Teisė* 59 (2006): 130.

14 Sakalauskas, *op. cit.*, 206.

15 *Ibid.*

16 Lietuvos Respublikos teismų įstatymas, *Valstybės žinios*, 2002-03-27, Nr. 31-1130.

sureguliavimui nepakanka vien priimtų teisės normų. Sykiu tai reiškia, kad teisės normos gali būti suprantamos ir taikomos nevienodai. Galimas nevienodas teisės normų taikymas nulemia teisinės valstybės principų, tokių kaip lygybės prieš įstatymą, teisinio tikrumo, teisingumo ir kitų, pažeidimą, taip pat ir teisinės valstybės paneigimą. Teismų veikla yra išskirtinai svarbi ir jiems suteiktos galimybės formuoti bendrą baudžiamųjų ir su jais susijusių įstatymų taikymą, leidžia suabejoti anksčiau pateikta nuomone – nelaikyti teismų praktikos baudžiamosios politikos sudedamąja dalimi.

Todėl, viena vertus, labiau pagrįsta yra kita nuomonė, pagal kurią baudžiamoji politika apima „tiek baudžiamųjų įstatymų kūrimą, tiek jų taikymą“[17]. Nors mokslininkai skirtingai apibrėžia baudžiamosios politikos sampratą[18], tačiau visi sutinka, kad baudžiamajai politikai priskiriamas ne tik teisės normų kūrimas, bet ir jų taikymas. Tokia išvada pagrindžiama pateikiant skirtingus argumentus. Pavyzdžiui, nurodant, kad baudžiamosios politikos veiksmingumą parodo teismų praktika, teismai tikrina baudžiamųjų įstatymų kokybę ir gali veikti normų turinio supratimą[19] ir pan.

Kita vertus, literatūroje galima aptikti nuomonę, kad baudžiamosios politikos samprata yra tiesiogiai veikiama subjektyvaus tyrėjo supratimo[20]. Tai reiškia, kad skirtingų nuomonių buvimas yra natūralus ir priimtinas, o tam tikro tyrimo apimtis priklauso nuo tyrėjo suformuluotos baudžiamosios politikos sampratos.

Šiame straipsnyje nagrinėjami 2023 metais padaryti baudžiamojo kodekso pakeitimai, todėl straipsnis, remiantis bet kuria anksčiau paminėta nuomone, skirtas Lietuvos baudžiamosios politikos analizei. Be to, tyrime identifikuotos baudžiamojo kodekso pakeitimų tendencijos, ypač švelninimo atvejais, – tai gali reikšti Lietuvos baudžiamosios politikos humanizavimo pradžią.

1.3.2. Glausta 2023 m. Baudžiamojo kodekso pakeitimų analizė

2023 m. BK buvo pakeistas net septynis kartus, beveik 1,5 karto daugiau nei pakeitimų vidurkis nuo BK priėmimo. Minėtose septyniuose įstatymuose buvo net 70 straipsnių, keičiančių BK normas[21]. Minėti BK pakeitimų įstatymai buvo skirtingos apimties, nuo vieno BK specia-

17 Švedas, *supra note,* 13: 130.

18 Pvz., „baudžiamoji politika – tai valstybės vykdomos nusikalstamumo kontrolės formos ir metodai siekiant tam tikrų apibrėžtų tikslų <...> priimant baudžiamuosius įstatymus, juos keičiant ir taikant“ (Vytautas Piesliakas, *Baudžiamoji teisė. Pirmoji knyga* (Vilnius: Justitia, 2006), 37); „remtina pozicija, kuri baudžiamąją politiką traktuoja siauruoju požiūriu per baudžiamosios justicijos, apimančios tiek baudžiamųjų įstatymų kūrimą, tiek jų taikymą, prizmę“ (Švedas, *supra note,* 13: 130), „baudžiamoji politika yra valstybės veikla baudžiamosiomis teisinėmis priemonėmis kovojant su nusikalstamumu, t. y. ir baudžiamoji teisėkūra, apimanti kūrimą teisės, sudarančios teisines prielaidas baudžiamajai justicijai vykdyti, ir baudžiamųjų įstatymų (materialinės ir procesinės teisės šakų) taikymas“ (Prapiestis ir Prapiestis, *supra note,* 3: 270).

19 Vytautas Piesliakas, „Baudžiamoji politika Lietuvoje po 1990 m. ir jos tendencijos“, *Jurisprudencija* 13, 5 (1999): 56; Švedas, *supra note,* 1: 64-65.

20 Sakalauskas ir kt., *supra note,* 8: 12; Švedas, *supra note,* 3: 24–25.

21 Šiame tyrime neįskaičiuojami straipsniai, numatantys įsigaliojimo datas.

liosios dalies straipsnio pakeitimo iki penkiasdešimt keturių straipsnių, keičiančių BK specialios dalies nuostatas[22]. Trisdešimt tris BK keičiančias normas, nagrinėjamas šiame straipsnyje, galima suskirstyti į tris grupes. Pirmoji grupė – normos vienaip ar kitaip švelninančios BK nuostatas, antroji – normos, kurios tam tikrais aspektais griežtina BK nuostatas ir trečioji – normos, kurios nei griežtina, nei švelnina BK nuostatas, o tiesiog jas detalizuoja, paaiškina tam tikrus sudėčių požymius ar kitas BK nuostatas (techniniai pakeitimai).

Prie paskutinės, trečiosios, pakeitimų grupės galima priskirti net aštuoniolika straipsnių, kurie yra aiškinančio-detalizuojančio pobūdžio. Šie pakeitimai yra labiau skirti tobulinti įstatymo formą ir pagerinti įstatymo supratimą. Pirmiausia tai straipsniai, keičiantys BK skyriaus ar straipsnio pavadinimus[23] ir straipsniai, skirti tobulinti BK kalbą[24]. Trečiajai pakeitimų grupei taip pat galima priskirti įstatymą Nr. XIV-2187, kuriuo sujungiamos BK 68^1 ir 68^2 straipsnių nuostatos. Šiuose straipsniuose yra numatytos dvi baudžiamojo poveikio priemonės, kurios iš dalies sutampa ir jomis siekiama analogiškų tikslų, t. y. apriboti galimybę nusikalstamą veiką padariusiam asmeniui daryti naujas nusikalstamas veikas tam tikrose srityse. Toks BK straipsnių sujungimas yra labiau techninis, įnešantis daugiau aiškumo formuojant nuoseklią teismų praktiką ir institucijoms praktiškai įgyvendinant teismų sprendimus. Taip pat paminėtini pakeitimai, skirti patikslinti nusikalstamų veikų sudėčių požymius[25].

Atskirai reikėtų aptarti pakeitimus, kuriais keičiami ar papildomi BK pateikiamų sąvokų išaiškinimo straipsniai. Tarp jų yra trys normos – tai BK 141, 190 ir 277^1 straipsnių pakeitimai. Šių pakeitimų reikšmė yra labai skirtinga. BK 141 ir 277^1 straipsnių pakeitimus galima drąsiai laikyti nedarančiais poveikio baudžiamajai politikai. Pirmasis straipsnis papildytas šeimos narių ir mažamečio asmens apibrėžimais, nekeliančiais supratimo ar taikymo problemų teismų praktikoje ar baudžiamosios teisės teorijoje. Antrasis straipsnis papildytas nuorodomis į konkrečius teisės

22 2022 m. gruodžio 22 d. Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso XXII skyriaus pavadinimo ir 154 straipsnio pakeitimo įstatymas Nr. XIV-1749 – 2 straipsnių (toliau – įstatymas Nr. XIV-1749); 2023 m. kovo 30 d. Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 123-1 straipsnio pakeitimo įstatymas Nr. XIV-1866 – 1 straipsnio (toliau – įstatymas Nr. XIV-1866); 2023 m. balandžio 27 d. Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 141, 156, 176, 178, 180, 181, 182, 183, 184, 189-1, 190, 192, 195, 196, 197, 199, 199-1, 199-2, 200, 201, 203, 204, 206, 207, 208, 209, 212, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 224-1, 246, 248, 253, 255, 256, 267, 267-1, 277, 281 straipsnių ir XXIX skyriaus pavadinimo pakeitimo, Kodekso papildymo 253-2, 256-2, 260-1, 266-1, 267-2, 267-3, 276-4, 282-1 straipsniais ir 186, 298 straipsnių pripažinimo netekusiais galios įstatymas Nr. XIV-1925 – 54 straipsnių (toliau – įstatymas Nr. XIV-1925); 2023 m. birželio 1 d. Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 191, 192, 193 ir 194 straipsnių pakeitimo įstatymas Nr. XIV-2025 – 4 straipsnių (toliau – įstatymas Nr. XIV-2025); 2023 m. birželio 22 d. Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 100-1, 100-3 ir 113-1 straipsnių pakeitimo įstatymas Nr. XIV-2085 – 3 straipsnių (toliau – įstatymas Nr. XIV-2085); 2023 m. liepos 4 d. Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 270, 271-1, 277-1 straipsnių pakeitimo ir Kodekso papildymo 270-4 straipsniu įstatymas Nr. XIV-2152 – 4 straipsnių (toliau – įstatymas Nr. XIV-2152); 2023 m. spalio 10 d. Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 68-1 straipsnio pakeitimo ir 68-2 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymas Nr. XIV-2187 – 2 straipsnių (toliau – įstatymas Nr. XIV-2187).

23 Įstatymo Nr. XIV-1749 1 straipsnis, įstatymo Nr. XIV-1925 13 ir 14 straipsniai, įstatymo Nr. XIV-2025 2 straipsnis ir įstatymo Nr. XIV-2085 3 straipsnis.

24 Įstatymo Nr. XIV-1925 16 ir 17 straipsniai, įstatymo Nr. XIV-2025 3 ir 4 straipsniai.

25 Įstatymo Nr. XIV-1925 5, 6, 14 ir 15 straipsniai, įstatymo Nr. XIV-2025 1 ir 2 straipsniai, įstatymo Nr. XIV-2085 3 straipsnis.

normų aktus, į kurios nukreipia XXXVIII skyriaus blanketinės normos. Tačiau visiškai kitaip turi būti vertinami BK 190 straipsnio pakeitimai. Jie yra labai reikšmingi ir, manytina, ženkliai veiks teismų praktiką taikant baudžiamąją atsakomybę už nusikalstamas veikas, numatytas BK XXVIII skyriuje (Nusikaltimai ir baudžiamieji nusižengimai nuosavybei, turtinėms teisėms ir turtiniams interesams).

Prie antros pakeitimų grupės, griežtinančios baudžiamosios atsakomybės sąlygas, galima priskirti trylika straipsnių. Šią pakeitimų grupę galima suskirstyti į tris sąlyginius pogrupius: pavojingų veikų kriminalizavimas[26], sankcijų sugriežtinimas[27] ir sudėties požymių išplėtimas[28].

Pirmąją grupę sudaro pakeitimai, kurie vienaip ar kitaip švelnina baudžiamąją politiką. Tokie pakeitimai yra įtvirtinti net penkiolikoje straipsnių ir gali būti siejami su nusikalstamų veikų dekriminalizavimu[29], sankcijų švelninimu[30], sudėties požymių keitimu[31].

Prieš analizuojant tam tikrus pakeitimus reikia pabrėžti, kad bet kuris BK pakeitimas, ar griežtinantis, ar švelninantis baudžiamąją atsakomybę, nėra savaime blogas ar geras. Kiekvieno BK pakeitimo kokybinį vertinimą galima atlikti tik praėjus tam tikram laikui, atlikus retrospektyvinį tyrimą.

1.3.3. 2023 m. BK pakeitimai – baudžiamosios politikos švelninimo link

Lietuvos baudžiamosios politikos švelninimo atvejų nėra gausu, juo labiau jų negalima pavadinti tradiciniais arba įžvelgti tam tikras baudžiamosios politikos švelnėjimo tendencijas[32], ypač kai kalbama apie BK specialiosios dalies pakeitimus. Priešingai, tyrėjai atkreipia dėmesį į tai, kad pastebimos Lietuvos baudžiamosios politikos griežtėjimo tendencijos[33], o atskiri jos švelninimo atvejai greičiau išimtis nei taisyklė. Todėl toliau pagrindinis dėmesys bus skirtas pirmajai, įvardytai kaip baudžiamosios politikos švelninimo pakeitimų, grupei.

1.3.3.1. Dekriminalizavimas

Įstatymai dėl nusikalstamų veikų dekriminalizavimo vienareikšmiškai suprantami kaip

26 Įstatymo Nr. XIV-1925 3, 16 ir 17 straipsniai, įstatymo Nr. XIV-2085 3 straipsnis, įstatymo Nr. XIV-2152 2 straipsnis.

27 Įstatymo Nr. XIV-1925 14 straipsnis, įstatymo Nr. XIV-2085 2 straipsnis.

28 Įstatymo Nr. XIV-1866 1 straipsnis, įstatymo Nr. XIV-1925 2 straipsnis, įstatymo Nr. XIV-2025 2 straipsnis, įstatymo Nr. XIV-2085 1 ir 3 straipsniai, įstatymo Nr. XIV-2152 1 ir 3 straipsniai.

29 Įstatymo Nr. XIV-1925 9 ir 11 straipsniai.

30 Įstatymo Nr. XIV-1749 2 straipsnis, įstatymo Nr. XIV-1925 4, 7, 8, 9, 15, 16, 17 straipsniai.

31 Įstatymo Nr. XIV-1749 2 straipsnis, įstatymo Nr. XIV-1925 3, 4, 5, 6, 7, 8, 14, 15 straipsniai, įstatymo Nr. XIV-2025 2 straipsnis.

32 Kiek kitokią nuomonę pateikia S. Arlauskas. Plačiau: Saulius Arlauskas, „Kriminalinės bausmės tikslų aporija ir baudžiamoji politika Lietuvoje“, *Jurisprudencija* 95, 5 (2007): 21.

33 Jonas Prapiestis, Gintaras Švedas ir Darius Prapiestis, „Teisėkūra ir konstitucinė jurisprudencija Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso Specialiosios dalies klausimais“, *Teisė* 119 (2021): 35; Prapiestis ir Prapiestis, *supra note,* 3: 273.

baudžiamosios politikos humanizavimo atvejai. Taip juos vertina ne tik teisininkai, bet ir visa visuomenė. Reikia pastebėti, kad šiame tyrime dekriminalizavimas suprantamas ne tik kaip visos nusikalstamos veikos panaikinimas BK, bet ir kaip dalinis panaikinimas, kai atsisakoma ne pavienio sudėties požymio, o, pavyzdžiui, vienos iš kaltės formų.

Klasikinis ir nekeliantis abejonių analizuojamuose BK pakeitimuose dekriminalizavimo pavyzdys yra 298 straipsnio dėl neteisėto žemėnaudos riboženklio pakeitimo pripažinimas netekusiu galios[34]. O BK 186 straipsnio (dėl turtinės žalos padarymo apgaule) pripažinimą netekusiu galios[35] negalima įvardyti dekriminalizavimu, tai labiau – pseudodekriminalizavimas. Šią išvadą galima pagrįsti išanalizavus BK 186 straipsnio (dėl turtinės žalos padarymo apgaule) pripažinimo netekusiu galios priežastis. Pritartina įstatymo projekto aiškinamajame rašte[36] pateiktai nuomonei, kad „BK 186 straipsnyje nurodyta nusikalstama veika vertintina kaip perteklinė ir pridėtinės vertės neturinti sukčiavimo (BK 182 straipsnis) specialioji norma“, kad normoje nėra esminių skirtumų nuo sukčiavimo (BK 182 straipsnis), kad normoje kriminalizuota viena iš sukčiavimo formų, kad, panaikinus BK 186 straipsnį, vengimo atsiskaityti už atliktus darbus, gautas prekes, suteiktas paslaugas ar pan. atvejais būtų taikoma bendra sukčiavimo norma (BK 182 straipsnis). Pateikti argumentai parodo, kad BK 186 straipsnio panaikinimas pašalino nereikalingą ir klaidinančią normos konkurenciją su sukčiavimo norma. Taip pat tai reiškia, kad BK 186 straipsnio panaikinimas nereiškia, kad pavojingos veikos tampa nepavojingomis baudžiamąja prasme. Priešingai, tai reiškia, kad jos patenka į BK 182 straipsnio taikymo ribas. Palyginus BK 186 ir 182 straipsnius baudžiamosios atsakomybės griežtumo aspektais matyti, kad nagrinėjamas pseudodekriminalizavimas yra baudžiamosios atsakomybės sugriežtinimas, o ne jos panaikinimas.

Taigi, nagrinėjamuose BK pakeitimuose lieka du „dalinio“ dekriminalizavimo atvejai. Pirmasis jų – įstatymo Nr. XIV-1925 9 straipsniu panaikinta BK 184 straipsnio nuostata, kuri leido taikyti baudžiamąją atsakomybę neatsargios kaltės atveju. Toks, nors ir dalinis, dekriminalizavimas visiškai atitinka baudžiamosios teisės mokslo ir praktikos poreikius[37]. Antrasis – įstatymo

---

34 Įstatymo Nr. XIV-1925, 54 straipsnis.

35 Įstatymo Nr. XIV-1925, 10 straipsnis.

36 Aiškinamasis raštas „Dėl Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 156, 176, 178, 180, 181, 182, 183, 184, 1891, 190, 192, 195, 196, 197, 199, 1991, 1992, 200, 201, 203, 204, 206, 207, 208, 209, 212, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 2241, 246, 248, 253, 255, 256, 267, 2671, 270, 277 IR 281 straipsnių pakeitimo, kodekso papildymo 282^1 straipsniu ir kodekso 177, 186 ir 298 straipsnių pripažinimo netekusiais galios įstatymo, Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso 115, 122, 125, 137, 187, 205 ir 589 straipsnių pakeitimo ir kodekso papildymo 107^1, 113^1 ir 187^1 straipsniais įstatymo, Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 122, 151, 167 ir 225 straipsnių pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos kriminalinės žvalgybos įstatymo Nr. XI-2234 8 straipsnio pakeitimo įstatymo projektų“, TAR, žiūrėta 2023 m. gruodžio 16 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/cdcef910a45d11ecaf79c2120caf5094?positionInSearchResults=5&searc hModelUUID=b4eea9fa-5d47-4d9a-ba3a-d0f9e4d890d7.

37 Plačiau: Darius Pranka, „Nusikalstamos veikos ir civilinės teisės pažeidimo atribojimo koncepcija Lietuvos baudžiamojoje teisėje“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2012), 109–113; Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2015 m. kovo 19 d. „Teismų praktikos turto pasisavinimo ir turto iššvaistymo baudžiamosiose bylose apžvalga (BK 183 ir 184 straipsniai)“, LAT, žiūrėta 2023 m. gruodžio 17 d., https://www.lat.lt/lat-praktika/teismu-praktikos-apzvalgos/baudziamuju-bylu-apzvalgos/68.

Nr. XIV-1925 11 straipsniu panaikinta BK 189[1] straipsnio nuostata – „arba turėdamas ir galėdamas žinoti“, kuri kėlė tam tikrų teorinių ir praktinių problemų nustatant kaltę. Reikia pasakyti, kad nemažai mokslininkų atkreipė dėmesį į netinkamą BK 189[1] straipsnio formuluotę[38], o kai kurie šią sudėtį įvardijo net „teisėkūros broku“[39]. Todėl aptariamas pakeitimas yra sveikintinas, kadangi suteikė aiškumo BK 189[1] straipsnio sudėčiai, palikdamas už baudžiamosios atsakomybės ribų daug ikiteisminio tyrimo praktikoje pasitaikančių situacijų.

1.3.3.2. Sankcijų švelninimas

BK pakeitimuose yra aštuoni sankcijas švelninantys straipsniai. Šiuose straipsniuose vienaip ar kitaip plečiamas alternatyvių bausmių skaičius. Akcentuotina, kad alternatyvių bausmių skaičiaus didinimas konkrečiose sankcijose gali būti vertinamas įvairiai. Pavyzdžiui, manoma, kad „darosi problemiškas veikų, už kurias siūloma kaltininkus taip įvairiai, skirtingai bausti, tikrasis pavojingumo supratimas, nes apie veikų pavojingumo pobūdį paprastai sprendžiama iš bausmių rūšių, dydžių, numatytų už tokių veikų padarymą. Teisingas padarytos veikos pavojingumo pobūdžio supratimas būtinas individualizuojant kaltininkų atsakomybę <...> sankcijose išvardijus beveik visas BK bendrojoje dalyje numatytas bausmes, nebelieka aiškių tokio supratimo ribų, tiksliau – veikų pavojingumo įvertinimas gali būti pats įvairiausias, net prieštaringas. <...> Tai vertintina kaip netinkamas įstatymų leidėjo konstitucinės priedermės – nustatyti proporcingas ir kartu humaniškas bausmes – vykdymas. <...> Konstitucinis Teismas ne kartą konstatavo, jog konstituciniai teisingumo, teisinės valstybės principai suponuoja, kad už tam tikras nusikalstamas veikas turi būti nustatyta skirtinga baudžiamoji atsakomybė, kad baudžiamajame įstatyme nustatytos bausmės <...> turi būti proporcingos (adekvačios) teisės“[40]. Iš esmės galima sutikti su nurodytais argumentais, bet tik tais atvejais, kai sankcijos papildomos alternatyviomis bausmėmis, švelnesnėmis arba griežtesnėmis už esančias. O jei sankcijos papildomos bausmėmis, esančiomis tarp sankcijoje numatytos švelniausios ir griežčiausios bausmių (toliau – vidinė bausmė), jokio disbalanso ir nusikalstamos veikos pavojingumo supratimo pasikeitimo neatsiranda. Tokios alternatyvios bausmės kaip tik suteikia teismams daugiau galimybių individualizuoti kaltininko atsakomybę. Taip pat būtina nurodyti, kad įmanomos tokios situacijos, kai sankcija pasipildo nauja švelniausia bausme, tačiau sykiu sumažinama sankcijoje numatyta griežčiausia bausmė. Tokie atvejai reiškia, kad įstatymų leidėjas pervertina ir pakeičia nusikalstamos veikos pavojingumą, be to, tai nesukelia anksčiau minėtų neigiamų padarinių.

Antai pasikeitė BK 154 straipsnio 1 dalies sankcija, kuri buvo papildyta nauja švelniausia

38 Skirmantas Bikelis, „Baudžiamosios politikos orientavimo į su laisvės atėmimu nesusijusių poveikio priemonių taikymą galimybės“, Teisės institutas, žiūrėta 2023 m. gruodžio 20 d., https://teise.org/wp-content/uploads/2020/04/Alternatyvos_kaip_tyrimas.pdf; Oleg Fedosiuk, „Baudžiamoji atsakomybė kaip kraštutinė priemonė (ultima ratio): teorija ir praktika“, *Jurisprudencija* 19, 2 (2012): 724.

39 Prapiestis ir Prapiestis, *supra note,* 3: 279.

40 *Ibid.*, 275–276.

viešųjų darbų bausme, vidine laisvės apribojimo bausme, ir iki vienerių metų sušvelnėjo maksimali laisvės atėmimo riba. Taigi toks BK 154 straipsnio 1 dalies sankcijos pakeitimas reiškia, kad įstatymų leidėjas kompleksiškai sumažino šio nusikaltimo pavojingumą.

Taip pat buvo pakeistos net keturių BK XXVIII skyriaus, t. y. 178 (vagystė), 182 (sukčiavimas), 183 (turto pasisavinimas) ir 184 (turto iššvaistymas), straipsnių sankcijos. Minėtų straipsnių pakeitimai buvo ženklūs, nes atsirado naujas kvalifikuojantis požymis, naujos straipsnių dalys ir kt. Tačiau, nepaisant padarytų pakeitimų, bendras nusikalstamų veikų pavojingumas nepasikeitė.

BK 178 straipsnio 2 dalies sankcija pasipildė švelniausia viešųjų darbų bausme, o maksimalus laisves atėmimo terminas buvo sumažintas iki ketverių metų. Įstatymų leidėjas sumažino kvalifikuojančių požymių „atvirai“ ir „viešoje vietoje pagrobė svetimą turtą iš asmens drabužių, rankinės ar kitokio nešulio (kišenvagystė)“ pavojingumą, ir likę buvusios 2 straipsnio dalies kvalifikuojantys požymiai pateko į 3 straipsnio dalį, bet jų pavojingumas nepasikeitė. Buvusi 3 straipsnio dalis tapo 4 dalimi, kurioje nurodytas naujas kvalifikuojantis požymis – „labai didelės vertės“ ir nauja sankcijos švelniausia baudos bausmė.

BK 182 straipsnio 2 dalies sankcija buvo papildyta švelniausiomis baudos ir laisvės apribojimo ir arešto bausmėmis, o maksimalus laisvės atėmimo terminas buvo sumažintas iki šešerių metų. Taip įstatymų leidėjas sumažino kvalifikuojančių požymių „didelės vertės svetimo turto“, „didelės vertės turtinės teisės“, „didelės vertės turtinės prievolės“ pavojingumą. Buvusi 2 straipsnio dalis tapo 3 dalimi, kurioje įtvirtinti nauji itin kvalifikuojantys požymiai: „labai didelės vertės svetimo turto“, „labai didelės vertės turtinės teisės“, „labai didelės vertės turtinės prievolės“ ir nauja sankcijos švelniausia baudos bausme.

BK 183 straipsnio 1 dalies sankcija buvo papildyta vidine laisvės apribojimo, arešto bausmėmis, 2 dalies sankcija – švelniausiomis baudos, laisvės apribojimo ir arešto bausmėmis, o maksimalus laisvės atėmimo terminas buvo sumažintas iki šešerių metų. Taigi įstatymų leidėjas sumažino 2 straipsnio dalies kvalifikuojančių požymių „didelės vertės svetimo turto“ ir „didelės vertės turtinės teisės“ pavojingumą, o likę buvusios 2 straipsnio dalies kvalifikuojantys požymiai pateko į 3 straipsnio dalį. BK 183 straipsnio 3 dalis buvo papildyta itin kvalifikuojančiais požymiais – „labai didelės vertės svetimo turto“ ir „labai didelės vertės turtinės teisės“, tačiau sankcija, palyginti su senąja 2 straipsnio dalimi, sušvelnėjo ir numato baudą, laisvės atėmimą iki aštuonerių metų. Ketvirtoje straipsnio dalyje numatyto baudžiamojo nusižengimo sudėties sankcija buvo papildyta vidine laisvės apribojimo bausme.

BK 184 straipsnio 1 dalies sankcija buvo papildyta vidine arešto bausme, 2 straipsnio dalies sankcija – švelniausiomis baudos, laisvės apribojimo ir arešto bausmėmis, o maksimalus laisvės atėmimo terminas buvo sumažintas iki penkerių metų. Taigi įstatymų leidėjas sumažino 2 straipsnio dalies kvalifikuojančių požymių „didelės vertės svetimo turto“ ir „didelės vertės turtinės teisės“ pavojingumą, o likę buvusios 2 straipsnio dalies kvalifikuojantys požymiai pateko į 3 straipsnio dalį. BK 184 straipsnio 3 dalis buvo papildyta itin kvalifikuojančiais požymiais – „labai

didelės vertės svetimo turto“ ir „labai didelės vertės turtinės teisės“, tačiau sankcija, palyginti su senąja 2 straipsnio dalimi, sušvelnėjo ir dabar numato baudą, laisvės atėmimą iki septynerių metų. Ketvirtoje dalyje numatyto baudžiamojo nusižengimo sudėties sankcija buvo papildyta vidine laisvės apribojimo bausme.

BK 195 straipsnio 1 dalies sankcija buvo papildyta nauja švelniausia viešųjų darbų bausme ir vidine laisvės apribojimo bausme. Toks BK 195 straipsnio 1 dalies sankcijos pakeitimas kelia klausimą, ar įstatymų leidėjas sumažino šio nusikaltimo pavojingumą, nes griežčiausia bausmė keičiama nebuvo.

BK 196 straipsnio 1 dalies sankcija buvo papildyta naujomis vidinėmis laisvės apribojimo ir arešto bausmėmis. Toks BK 196 straipsnio 1 dalies sankcijos pakeitimas reiškia, kad įstatymų leidėjas šio nusikaltimo pavojingumo nekeitė.

BK 197 straipsnio 1 dalies sankcija buvo papildyta nauja švelniausia viešųjų darbų bausme ir vidine laisvės apribojimo bausme. Toks BK 197 straipsnio 1 dalies sankcijos pakeitimas taip pat kelia klausimą, ar įstatymų leidėjas sumažino šio nusikaltimo pavojingumą, nes griežčiausia bausmė keičiama nebuvo.

1.3.3.3. Sudėties požymių keitimas

BK pakeitimai sušvelnino keturiolika nusikalstamas veikas numatančių straipsnių. Įstatymų leidėjas pasirinko kelis būdus sušvelninti BK specialiojoje dalyje įtvirtintas sudėtis, keičiant tam tikrus sudėties požymius: dėl nusikalstamos veikos dalyko, pavojingų padarinių, kvalifikuojančių požymių.

Kodekse yra nemažai nusikalstamų veikų sudėčių, kurių pavojingumas tiesiogiai priklauso nuo nusikalstamos veikos dalyko kokybinių ar kiekybinių charakteristikų. Todėl visiškai logiška, kad tų charakteristikų pakeitimai tiesiogiai veikia baudžiamąją politiką.

Ryškiausias pavyzdys – įstatymo Nr. XIV-1925 12 straipsnis, kuriuo buvo pakeistos BK XXVIII skyriaus 190 straipsnyje nurodytos sąvokos. Šiuo pakeitimu buvo padidinta nedidelės vertės svetimo turto viršutinė riba – nuo 5 iki 10 MGL. Toks pakeitimas reiškia, kad daugiau nusikalstamų veikų bus vertinama kaip baudžiamasis nusižengimas, o ne nusikaltimas. Šis pakeitimas tiesiogiai palietė penkias BK XXVIII numatytas sudėtis (178, 182, 183, 184, 187 ir 189 straipsniai).

Taip pat pakeitimu koreguota didelės vertės svetimo turto minimali riba – vietoje 250 MGL įtvirtinta 400 MGL dydžio suma. Šis pakeitimas lemia tai, kad daugiau nusikaltimų atitiks pagrindinę, o ne kvalifikuotą atitinkamo straipsnio sudėtį (nesant kitų kvalifikuojančių požymių). Toks pakeitimas susijęs su devyniomis BK XXVIII numatytomis sudėtimis (178, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 187 ir 189 straipsniai).

BK specialiojoje dalyje yra straipsnių, kurių dispozicijoje tiesiogiai nurodoma dalyko vertė. Įstatymo Nr. XIV-1925 11 ir 14 straipsniai atitinkamai pakeitė BK 189^1 ir 192 straipsnius. BK 189^1 straipsnio dispozicijoje nurodyta 900 MGL turto vertė, iki pakeitimo – 500 MGL. BK

192 straipsnio dispozicijoje nurodyta 400 MGL atgamintų kūrinių originalų kaina, iki pakeitimo – 100 MGL. Šie du pakeitimai padidinant vertes susiaurino baudžiamosios atsakomybės taikymo galimybes.

Kitas sudėties požymis, kurio pakeitimai sušvelnino baudžiamąją politiką, – padariniai. Įstatymo Nr. XIV-1925 3 straipsniu buvo keičiama BK 176 straipsnyje įtvirtinta sudėtis. Tarp kitų šios sudėties pakeitimų buvo panaikintas vienas iš trijų, sudėtyje įtvirtintų, padarinių – „avarija". Šio padarinio pašalinimas iš sudėties negali būti paaiškintas tuo, kad jį visiškai apima kiti padariniai, nes Lietuvos Respublikos darbuotojų saugos ir sveikatos įstatymo[41] 2 straipsnio 1 dalis pateikia „avarijos", o 21 dalis – „nelaimingo atsitikimo darbe" sampratas, kurios nesutampa. Trečiasis padarinys – „kitokių sunkių padarinių" – teoriškai gali apimti padarinį „avarija", bet tik tuo atveju, jei „avarija" atitiks sunkių padarinių vertinamąjį kriterijų. Tai reiškia, kad ne bet kokia „avarija" bus laikoma tinkamu BK 176 straipsnyje įtvirtintos sudėties požymiu, taigi taip susiaurinamos baudžiamosios atsakomybės taikymo ribos.

Įstatymo Nr. XIV-1925 15 straipsniu buvo keičiama BK 195 straipsnyje įtvirtinta sudėtis, kuri buvo papildyta žodžiais „jeigu dėl to buvo padaryta didelė žala". Toks dispozicijos papildymas sudėtį pakeitė materialiąją ir susiaurino baudžiamosios atsakomybės taikymo ribas.

1.3.3.4. Kvalifikuojančių požymių panaikinimas ar kitoks sušvelninimas

Nagrinėjamuose BK pakeitimuose kvalifikuotos sudėtys buvo pertvarkomos dviem būdais. Pirmasis – pats paprasčiausias, panaikinant kvalifikuojantį požymį. Reikia paminėti, kad tarp šiame tyrime nagrinėjamų BK straipsnių pakeitimų yra tik dvi sudėtys, kuriose buvo panaikinti kvalifikuojantys požymiai. BK 178 straipsnio 2 dalyje[42] buvo panaikintas kvalifikuojantis požymis – „automobilį"[43]. Toks vagystės sudėties pakeitimas vertintinas teigiamai, nes panaikina nereikalingą vienos rūšies turto išskyrimą, jo savininko išskirtinę, kitus diskriminuojančią, padėtį. Pakeitimo reikalingumą savo moksliniuose tyrimuose dar 1999 m. pažymėjo V. Piesliakas[44]. Kitu pakeitimu buvo atsisakyta BK 192 straipsnio antrosios kvalifikuotos dalies[45]. Tačiau kvalifikuota dalis su tam tikrais pakeitimais buvo grąžinta įstatymo Nr. XIV-2025 antru straipsniu ir tai rodo, kad dalies panaikinimas buvo įstatymų leidybos klaida. Pabrėžtina, kad ši klaida gali nulemti reikšmingus teisinius padarinius, nes visi asmenys, nuteisti pagal minėtą straipsnio dalį iki 2023 m. liepos 1 d., gali pareikalauti perkvalifikuoti savo veikas į BK 192 straipsnio 1 dalį, o visų iki 2023 m. liepos 1 d. nenuteistų asmenų veikos turi būti perkvalifikuotos.

Antrasis būdas – tai kvalifikuojančio požymio pavojingumo sumažinimas. Įstatyme

41 Lietuvos Respublikos darbuotojų saugos ir sveikatos įstatymas, *Valstybės žinios*, 2003-07-16, Nr. 70-3170.

42 Straipsnio redakcija iki 2023 m. birželio 1 d.

43 Įstatymo Nr. XIV-1925 4 straipsnis.

44 Piesliakas, *supra note*, 19: 56, 63.

45 Įstatymo Nr. XIV-1925 10 straipsnis.

Nr. XIV-1749 yra vienas straipsnis, o įstatyme Nr. XIV-1925[46] – šeši straipsniai, kuriuose mažinamas tam tikrų sudėčių kvalifikuojančių požymių pavojingumas, ir tai daroma keliais būdais.

Nagrinėjant įstatymo Nr. XIV-1749 2 straipsnį gali susidaryti įspūdis, kad atsakomybė už jame numatytos veikos įvykdymą griežtėjo. Taip buvusi kvalifikuota sudėtis reikalavo šmeižimo sunkaus ar labai sunkaus nusikaltimo padarymu, o dabartinėje sudėtyje reikalaujama šmeižimo tyčinio nusikaltimo padarymu, ir tai reiškia, kad baudžiamosios atsakomybės taikymo ribos buvo žymiai išplėstos. Tačiau sisteminė normų, iki ir po pakeitimo, analizė rodo, kad BK 154 straipsnyje numatyta sudėtis sušvelnėjo. Šiuo metu galiojančioje BK 154 straipsnio sudėtyje nebeliko kvalifikuotos sudėties: šmeižti galima tik per visuomenės informavimo priemonę, o tai žymiai susiaurina numatytos sudėties taikymo ribas. Be to, kaip minėta, sušvelnėjo ir sankcija, kuri buvo papildyta švelnesne viešųjų darbų bausme.

Įstatymo Nr. XIV-1925 šeši straipsniai mažina kvalifikuojančių požymių pavojingumą. Visus šiuos straipsnius jungia tai, kad juose atsirado naujas itin kvalifikuojantis požymis – „labai didelės vertės“. Tačiau pasakytina, kad bausmė už itin kvalifikuotą sudėtį nei viename straipsnyje nebuvo padidinta, o BK 182, 183 ir 184 straipsniuose sušvelnėjo. Sudėties požymis „didelės vertės“ be minimalios reikšmės, apibrėžtos BK 190 straipsnyje, įgavo ir maksimalios reikšmės apibrėžimą, ir būtent dėl jo minėti pakeitimai vertinami kaip baudžiamosios politikos švelninimas. Tokią išvadą galima padaryti dėl to, kad „didelės vertės požymis“ BK 180 ir 181 straipsniuose buvo perkeltas iš 3 į 2 dalį, kurios sankcija yra švelnesnė, o BK 178, 182, 183 ir 184 straipsniuose liko buvusiose dalyse, tačiau jų sankcijos sušvelnėjo.

Išvados

1. 2023 m. BK buvo pakeistas septynis kartus ir nemaža dalis Kodekso pakeistų straipsnių vienaip ar kitaip švelnino nusikalstamą veiką padariusio asmens teisinę padėtį. Todėl galima teigti, kad 2023 m. buvo imtasi priemonių / būdų sušvelninti Lietuvos baudžiamąją politiką. Tai bus itin svarbu subalansuotai ribojant nusikalstamas veikas padariusių asmenų teises.
2. Lietuvos baudžiamosios politikos humanizavimas yra naujovė Lietuvos teisinėje sistemoje. Jis sudaro prielaidas atsakingam, proporcingam ir ribotam griežčiausios teisinės atsakomybės taikymui asmenims, padariusiems nusikalstamas veikas, taip pat stiprina teisinės valstybės, pagarbos žmogaus teisėms ir laisvėms principus.
3. BK pakeitimų įstatymus, švelninančius nusikalstamą veiką padariusio asmens teisinę padėtį, galima suskirstyti į tris grupes: 1) dekriminalizavimo, 2) sankcijų švelninimo ir 3) sudėčių požymių pakeitimų. Vertinant šiuos pakeitimus būtina atlikti sisteminę jų analizę, nes tik taip galima išsiaiškinti, kad net straipsnio, numatančio nusikalstamos veikos sudėtį, panaikinimas nebūtinai švelnina ar siaurina baudžiamosios atsakomybės taikymo ribas.

46 Tarp šiame tyrime nagrinėjamų normų.

4. Toks žymus BK pakeitimų, palengvinančių nusikalstamą veiką padariusio asmens teisinę padėtį, priėmimas lėmė didelį kiekį nuteistųjų prašymų dėl siekio sušvelninti savo teisinę padėtį. Todėl tokie gausūs pakeitimai turi būti priimami ypač dėmesingai, vengiant skubos ir klaidų.

Amendments to the Criminal Code of the Republic of Lithuania in 2023 – Towards the Relaxation of Criminal Policy

Mykolas Romeris University Law School
Institute of Criminal Law and Criminal Proceedings
Dr. Pavelas Kujalis
E-mail: kujalis@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-03

Summary. *This article deals with the amendments to the Criminal Code of the Republic of Lithuania made in 2023. Before proceeding to their analysis, the article presents the author's position on the content of the concept of criminal policy and provides the limits of the research. The article then provides a short overview of the structure of the amendments made to the Criminal Code of the Republic of Lithuania, which are grouped according to their nature. The article then analyses the amendments that mitigate the criminal policy of Lithuania in more detail. All mitigation cases in Lithuania in 2023 are grouped into four categories, as the study reveals cases of decriminalisation, leniency, changing the elements of the offence and removing or otherwise mitigating the qualifying elements. The paper identifies a tendency towards a softening of Lithuanian criminal policy.*

Keywords: *criminal policy; tightening of the criminal law; softening of the criminal law; alternative penalties; decriminalisation.*

1.4. 2023 m. baudžiamųjų įstatymų pokyčiai ir iniciatyvos

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos
Baudžiamosios teisės ir proceso institutas
Dr. Linas Žalnieriūnas
E. paštas linaszalnieriunas@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-04

Santrauka. *Straipsnyje sistemiškai analizuojami svarbiausi 2023 m. Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso pokyčiai ir naujovės. Koncentruotai aptariama priimtų naujovių įtaka ir reikšmė teisės taikymo praktikai. Analizuojami pokyčiai pasižymėjo siekiu sistemiškai harmonizuoti Baudžiamąjį kodeksą, panaikinti perteklinį reglamentavimą ir efektyvinti įstatymo taikymą praktikoje. Straipsnyje taip pat atskleidžiama, kad baudžiamosios justicijos sistema įgyvendintais pokyčiais orientuojama į atsakomybės už lengvesnius nusikaltimus persvarstymą susikoncentruojant į sunkesnius nusikaltimus, siekiant bausmių proporcingumo, derinantis prie šiuolaikinių nusikaltimų sudėtingumo ir mažinant mažiau pavojingų veikų kriminalizavimą. Sistemiškai apžvelgiant priimtus pakeitimus aptariamas jų ryšys ir reikšmė kitiems įstatymams, įvertinant ir gimininingų teisės šakų įstatyminius pokyčius, tapusius strateginiu posūkiu link griežtesnio požiūrio į kriminalinę žvalgybą ir teisminį procesą, taip stiprinant visuomenės saugumą ir siekį sukurti platesnį teisinių priemonių, kurių reikia vykdant nusikaltimų išaiškinimą ir prevenciją. Straipsnyje pasisakoma dėl reikšmingų baudžiamojo įstatymo pakeitimo projektų, kurie nebuvo patvirtinti, tačiau sulaukė platesnių diskusijų viešojoje erdvėje.*

Reikšminiai žodžiai: *baudžiamasis kodeksas; baudžiamojo kodekso pakeitimai; dispozicijų ir sankcijų pokyčiai; dekriminalizavimas.*

Įvadas

Lietuvos Respublikos Seime 2023 metų balandžio 27 dieną buvo priimtas ir 2023 metų birželio 1 dieną įsigaliojo Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso straipsnių pakeitimų įstatymas (Nr. XIV-1925)[1]. Įstatymas nulėmė nemažai reikšmingų Lietuvos Respublikos Baudžiamojo kodekso (toliau – BK) pokyčių, kurie buvo sistemiškai suderinti su tą pačią dieną įsigaliojusiais Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 122, 151, 167 ir 225 straipsnių pakeitimo

1 Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 141, 156, 176, 178, 180, 181, 182, 183, 184, 189-1, 190, 192, 195, 196, 197, 199, 199-1, 199-2, 200, 201, 203, 204, 206, 207, 208, 209, 212, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 224-1, 246, 248, 253, 255, 256, 267, 267-1, 277, 281 straipsnių ir XXIX skyriaus pavadinimo pakeitimo, Kodekso papildymo 253-2, 256-2, 260-1, 266-1, 267-2, 267-3, 276-4, 282-1 straipsniais ir 186, 298 straipsnių pripažinimo netekusiais galios įstatymas, TAR, 2023-05-04, Nr. 8475.

įstatymu (Nr. XIV-1927)[2], Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso 108, 115, 122, 125, 137, 187, 205, 589 straipsnių pakeitimo ir kodekso papildymo 113^1, 187^1, 474^1 straipsniais įstatymu (Nr. XIV-1926)[3], taip pat su Lietuvos Respublikos kriminalinės žvalgybos įstatymo 8 straipsnio pakeitimo įstatymu (Nr. XIV-1928)[4].

Pakeistos baudžiamojo įstatymo nuostatos turėjo būti sistemiškai iš naujo apsvarstytos siekiant įvertinti galiojančių normų tarpusavio suderinamumą ir proporcingumą: buvo būtina peržiūrėti normų dispozicijas, sankcijas, įvertinti ekonominių rodiklių dydžius, jų sąryšį su valstybės ekonomine situacija ir atitinkamai įvertinti įstatymų atitiktį teisingumo vykdymo principams.

Paminėti BK pakeitimams reikalinga sisteminė apžvalga ir jų įvertinimas, todėl šiame straipsnyje aptariami įgyvendinti sisteminiai BK pakeitimai, susiję su naujai atsiradusiais „didelės" ir „labai didelės" vertės ar žalos kvalifikuojančiais požymiais, taip pat pokyčiai, susiję su padidėjusiais kai kurių nusikalstamų veikų dalyko vertės dydžiais, aptariami kai kurie reikšmingi atskirų nusikalstamų veikų dispozicijų ir sankcijų pokyčiai, taip pat naujų papildomų sudėties požymių įtvirtinimai, kai kuriais atvejais griežtinantys baudžiamąją atsakomybę. Straipsnyje aptariamas ir veikų dekriminalizavimo procesas, švelnesnių bausmių už kai kuriuos sunkius nusikaltimus įtvirtinimo tendencijos. Galiausiai analizuojami kitų įstatymų (Baudžiamojo proceso kodekso, Administracinių nusižengimo kodekso ir Kriminalinės žvalgybos įstatymo) pakeitimai, susiję su nagrinėjamais BK pakeitimais.

Siekiant atskleisti priimtų įstatymo pakeitimų turinį, svarbą ir reikšmę, naudoti dokumentų analizės, loginis ir apibendrinimo metodai.

1.4.1. Veikų kriminalizavimo ir dekriminalizavimo procesas

Kriminalizavimo ir dekriminalizavimo procesas yra sudedamoji valstybės baudžiamosios politikos dalis, visada susijusi su baudžiamųjų įstatymų priėmimu[5]. Analizuojamų pakeitimų pagrindu aktualioje BK suvestinėje redakcijoje[6] kai kurios veikos buvo visiškai, o kitos tik iš dalies dekriminalizuotos.

Įstatymų leidėjas pakeitimais dekriminalizavo BK 219 straipsnio 3 dalyje buvusį baudžiamąjį nusižengimą (kai nesumokama mokesčių ne daugiau nei 10 MGL). Po pakeitimų numatoma tik administracinė atsakomybė. Buvo dekriminalizuotas BK 204 straipsnio 2 dalyje įrašytas

2 Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 122, 151, 167 ir 225 straipsnių pakeitimo įstatymas, TAR, 2023-05-04, Nr. 8477.

3 Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso 108, 115, 122, 125, 137, 187, 205, 589 straipsnių pakeitimo ir Kodekso papildymo 113-1, 187-1, 474-1 straipsniais įstatymas, TAR, 2023-05-04, Nr. 8476.

4 Lietuvos Respublikos kriminalinės žvalgybos įstatymo Nr. XI-2234 8 straipsnio pakeitimo įstatymas, TAR, 2023-05-04, Nr. 8478.

5 Gintaras Švedas, „Veikos kriminalizavimo kriterijai", *Teisė* 82 (2012): 13, https://etalpykla.lituanistika.lt/object/LT-LDB-0001:J.04~2012~1367186314675/J.04~2012~1367186314675.pdf.

6 Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso patvirtinimo ir įsigaliojimo įstatymas (suvestinė redakcija nuo 2024-01-01), *Valstybės žinios*, 2000-10-25, Nr. 89-2741.

baudžiamasis nusižengimas (kai dėl veikos nėra padaroma didelės turtinės žalos). Tokie BK pakeitimai atspindi strateginį teisinių ribų, taikomų didelės vertės turtui ar įsipareigojimams ir didelei turtinei žalai nustatyti, koregavimą. Šiais pakeitimais atsižvelgiama į šalies ekonomikos pokyčius siekiant užtikrinti, kad teisės normos išliktų aktualios ir veiksmingos šiuolaikiniame ekonominiame kontekste.

BK 201 straipsnio 1 dalyje dekriminalizuota dalis nusikalstamos veikos – aparatų stipriems naminiams alkoholiniams gėrimams gaminimas, laikymas, gabenimas ar realizavimas, ir dabar tokie neteisėti veiksmai užtraukia administracinę atsakomybę. Įstatymų leidėjas disponavimo aparatais alkoholiniams gėrimams gaminti nebelaiko pavojingu ir galinčiu užtraukti baudžiamąją atsakomybę, taip įgyvendinant *ultima ratio* principo įgyvendinimą.

Dalinis dekriminalizavimas nustatant didesnius reikalavimus, būtinus baudžiamajai atsakomybei kilti, užfiksuotas BK 204, 206, 208, 209, 219, 220, 221 straipsniuose[7]. Todėl kai kuriuose straipsniuose minimali baudžiamosios atsakomybės riba nuo 100 MGL (5 000 eurų) pakilo iki 400 MGL (20 000 eurų), o kituose – nuo 400 MGL iki 900 MGL (45 000 eurų). Pavyzdžiui, įstatymų leidėjas nusprendė, kad veiksmai, kuriais neteisėtai disponuojama 900 MGL vertės nesiekiančiu turtu, nebėra pavojingi ir už juos baudžiamoji atsakomybė nebekyla. Atitinkamai bylose dėl paminėtų straipsnių pradėti ikiteisminiai tyrimai pakilus baudžiamosios atsakomybės kartelei. Tokios veikos tik iš dalies dekriminalizuotos, nes, pasikeitus tiriamų nusikalstamų veikų minimaliai baudžiamumo ribai, buvo tik susiaurintos baudžiamosios atsakomybės ribos, jos visiškai nepanaikinant[8].

BK 222 ir 223 straipsnių pakeitimais buvo aiškiai atskirta BK 222 ir BK 223 straipsniuose numatyta nusikaltimo kaltės forma. Po pakeitimų BK 223 norma dabar gali būti inkriminuojama tik joje numatytas veikas padarius dėl neatsargumo. Jeigu padarytos veikos tyčinės, atitinkamai jos turi būti kvalifikuojamos pagal BK 222 straipsnį, taip išsprendžiant normos aiškinimo loginius ir sisteminius trūkumus. Tai itin aktualu tais atvejais, kai įstatymų nustatyta tvarka nustatytą laiką nėra išsaugomi finansinės apskaitos dokumentai, taip pat kai buhalterinė apskaita buvo netvarkoma arba neorganizuojama teisės aktų nustatyta tvarka. Todėl pagal BK 223 straipsnį kvalifikuojamos veikos, kurios galimai padarytos tyčine kaltės forma, po pakeitimų turėjo būti perkvalifikuotos pagal BK 222 straipsnį. Analogiškai baudžiamoji atsakomybė po įsigaliojusių pakeitimų kyla tik esant neatsargiai kaltės formai.

Atskirai paminėtas praeitais metais visuomenėje daug dėmesio sulaukęs siekis dekriminalizuoti disponavimą nedideliu kanapių kiekiu, pateikiant siūlymus panaikinti baudžiamąją atsakomybę pagal BK 259 straipsnio 2 dalį asmenims, kurie neteisėtai gamino, perdirbo, įgijo, laikė,

7 Pavyzdžiui, BK 204, 206, 208, 209 straipsniuose didelės žalos riba nuo 150 MGL pakilo iki 400 MGL. BK 219 straipsnio dispozicijoje įtvirtinta konkreti nesumokėtų mokesčių suma – 400 MGL, o kvalifikuotoje sudėtyje nesumokėtų mokesčių suma padidinta nuo 500 iki 900 MGL. O BK 220 ir 221 straipsnių pagrindinėse sudėtyse išvengtų mokesčių suma pakelta nuo 100 MGL iki 400 MGL, kvalifikuotoje sudėtyje atitinkamai nuo 750 MGL iki 900 MGL ir nuo 500 MGL iki 900 MGL.

8 Švedas, *supra note*, 5: 23.

gabeno ar siuntė nedidelį kiekį kanapių (jų dalių), kanapių aliejaus, kanapių dervos, kanapių ekstraktų ar tinktūrų neturėdami tikslo jų parduoti ar kitaip platinti“[9]. Lietuvos Respublikos Seimo Teisės ir teisėtvarkos pagrindinio komiteto išvadoje[10] buvo teigiama, kad asmenys, padarę minėtą veiką, atsakomybėn turėtų būti traukiami ne pagal BK 259 straipsnio 2 dalį, o pagal kartu teikiamame Administracinių nusižengimų kodekso 589 straipsnio pakeitimo, Kodekso papildymo 71^1 straipsniu įstatymo projekte[11] numatomą Administracinių nusižengimų kodekso 71^1 straipsnį. Vis dėlto ši BK pakeitimo iniciatyva nebuvo įgyvendinta įstatymų leidėjui nepatvirtinus įstatymo projekto ir buvo nuspręsta tęsti diskusijas šiuo klausimu. Manytina, kad grėsmės visuomenės sveikatai baimė nulėmė pokyčių atmetimą.

Reikšmingas pokytis įvyko panaikinant BK 199 straipsnio 4 dalį, kurioje buvo numatyta baudžiamoji atsakomybė už specialaus veikos dalyko (šaunamųjų ginklų, sprogmenų, radioaktyvių, nuodingų medžiagų, strateginių prekių, narkotinių, psichotropinių medžiagų ar jų pirmtakų (prekursorių) kontrabandą. Tačiau to nereikia laikyti specialaus dalyko dekriminalizavimu, kadangi baudžiamoji atsakomybė už tam tikros, specifinės rūšies dalyko kontrabandą buvo įtvirtinta naujuose pagal atitinkamą nusikalstamos veikos dalyką BK straipsniuose, kurie pagal nusikalstamos veikos dalyko požymius priskirtini konkretiems BK skyriams. Atitinkamai to nereikėtų laikyti kriminalizavimu, kadangi šie specialūs dalykai buvo perkelti į atskiras normas, įtvirtinusias baudžiamąją atsakomybę už disponavimą tokiais dalykais, taip pagerinant BK sistemos nuoseklumą ir logiškumą. Prie tokių veikų galima paminėti BK 253^2 straipsnį, kuriame buvo numatyta baudžiamoji atsakomybė už šaunamųjų ginklų, šaudmenų, sprogmenų, sprogstamųjų medžiagų ar strateginių prekių kontrabandą. Baudžiamąją atsakomybę kvalifikuojančiu požymiu dabar laikomas šaunamųjų ginklų kiekis (ne mažiau nei 3), didelė sprogstamųjų medžiagų galia arba didelis šaudmenų, sprogmenų, sprogstamųjų medžiagų kiekis. Atitinkamai paminėtinas BK 256^2 straipsnis, kuriame numatyta baudžiamoji atsakomybė už branduolinių ar radioaktyvių medžiagų ar kitos jonizuojančios spinduliuotės šaltinių kontrabandą. Kvalifikuojančių požymių šiame straipsnyje nenumatoma. BK 260^1 straipsnyje numatyta baudžiamoji atsakomybė už narkotinių ir psichotropinių medžiagų kontrabandą. Kvalifikuojantys požymiai ir atleidimo nuo baudžiamosios atsakomybės pagrindai yra analogiškai kaip ir kituose BK straipsniuose, kuriuose numatyta baudžiamoji atsakomybė už nurodytų medžiagų įsigijimą, turėjimą, realizavimą. BK 266^1 straipsnyje numatyta baudžiamoji atsakomybė už pirmos kategorijos narkotinių ar psichotropinių medžiagų pirmtakų (prekusorių) kontrabandą. Kvalifikuojančiais požymiais numatyti medžiagų kiekiai. BK

9 2023 m. kovo 10 d. Baudžiamojo kodekso 259 ir 269 straipsnių pakeitimo įstatymo projektas Nr. XIVP-1767(3), žiūrėta 2024 m. sausio 16 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/05bcd330bf3b11ed924fd817f8fa798e?jfwid=-fpzjdc7b3.

10 Lietuvos Respublikos Seimo Teisės ir teisėtvarkos pagrindinio komiteto išvada dėl Baudžiamojo kodekso 259 ir 269 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto Nr. XIVP-1767, žiūrėta 2023 m. gruodžio 16 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/458b5bd0bf3b11ed924fd817f8fa798e?jfwid=-fpzjdc7b3.

11 Administracinių nusižengimų kodekso 589 straipsnio pakeitimo, Kodekso papildymo 71(1) straipsniu įstatymo projektas Nr. XIVP-1766, žiūrėta 2023 m. gruodžio 15 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/356d2b706bd011ed8a47de53ff967b64?jfwid=-fpzjdc74r.

267[2] straipsnyje numatyta baudžiamoji atsakomybė už stipriai veikiančių, nuodingų ar cheminių medžiagų kontrabandą. Kvalifikuojančių požymių nenumatyta. BK 276[4] straipsnyje numatyta baudžiamoji atsakomybė už tam tikrų Lietuvos Respublikos dopingo medžiagų kontrolės įstatyme nurodytų medžiagų kontrabandą. Kvalifikuojantys požymiai taip pat nebuvo įtvirtinti. Todėl, kaip matyti, kontrabandos veika buvo diferencijuota pagal kontrabandos dalyko specifiškumą, atsakomybę už specialius kontrabandos dalykus įtvirtinant tuose skyriuose, kurie reglamentuoja disponavimą būtent tokiais dalykais, taip harmonizuojant baudžiamąjį kodeksą.

Grįžtant prie BK 260[1] straipsnio aptarimo, įstatymų leidėjas, iškeldamas su kontrabanda nesusijusias normas į kitus BK skyrius pagal dalyką, siekė panaikinti dubliavimąsi su kituose skyriuose esančiomis nusikaltimų sudėtimis, dėl to baudžiamoji atsakomybė turi kilti tik už BK normą, numatančią narkotinių ar psichotropinių medžiagų kontrabandą, ir papildomai BK 259 ar 260 normos, numatančios atsakomybę už narkotinių ar psichotropinių medžiagų gabenimą ar atsisiuntimą, neturi būti inkriminuojamos. Atitinkamai, įstatymų leidėjas iškeldamas su kontrabanda nesusijusias normas taip pat siekė išspręsti klausimą dėl nedidelių kiekių narkotinių medžiagų kontrabandos, už kurią BK 199 straipsnyje buvo numatyta neadekvati laisvės atėmimo bausmė, pavyzdžiui, už tokių medžiagų neteisėtą importą neatsižvelgiant į jų kiekį (kad ir iki 5 g kanapių) sankcija numatė nuo 3 iki 10 metų laisvės atėmimo bausmę. Todėl BK 199 straipsnio reforma išsprendė ir mažų narkotinių medžiagų kiekių (neturint tikslo jų platinti) importo perteklinio baudimo problemą. Už nedidelių narkotinių ar psichotropinių medžiagų kiekių kontrabandą (BK 260[1]) baudžiama bauda arba laisvės apribojimu, arba areštu, arba laisvės atėmimu iki 2 metų. Atitinkamai, „paprasto" kiekio narkotinių ar psichotropinių medžiagų kontrabanda (neturint tikslo platinti) gali užtraukti ne tik laisvės atėmimo bausmę, bet ir baudą ar areštą.

Kita vertus, įstatymų leidėjas galėjo įvertinti baudžiamajame įstatyme įtvirtintas gana skirtingai konstruojamas nusikalstamų veikų sankcijas, kai vienu atveju numatomos labai plačios „žirklės", sudarančios visas galimybes teismams tinkamai individualizuoti kaltiesiems asmenims skiriamas bausmes, tačiau šio skyriaus atveju, priešingai, numatomos labai siauros „žirklės" (pavyzdžiui, tam, kas neteisėtai gamino, perdirbo, įgijo, laikė, gabeno ar siuntė narkotines ar psichotropines medžiagas turėdamas tikslą jas parduoti ar kitaip platinti arba pardavė ar kitaip platino narkotines ar psichotropines medžiagas, gresia laisvės atėmimo bausmė nuo 2 iki 8 metų (BK 260 straipsnio 1 dalis). O BK 260[1] straipsnio 3 dalyje viršutinė sankcijos riba dar padidėjo (nuo 2 iki 10 metų), tai, manytina neatitinka bausmės proporcingumo ir teisingumo principų, nes teisės taikymo praktikoje teismai dažnai skiria švelnesnes nei sankcijos mažiausia riba bausmes, o tam pasitelkia BK bendrosios dalies normas (pavyzdžiui, BK 54 straipsnio 3 dalis)[12]. Todėl net ir po BK

12 D. Pranka moksliniame straipsnyje („Teisingos bausmės beieškant: švelnesnės bausmės skyrimas už neteisėtą disponavimą dideliu ar labai dideliu narkotinių ar psichotropinių medžiagų kiekiu", *Teisės problemos* 99, 1 (2020): 57–83) nurodo, kad BK 54 straipsnio 3 dalies taikymas teismų praktikoje skirtingais metais siekia nuo 28,6 proc. iki 34,3 proc. tarp visų apylinkės teismų išnagrinėtų su narkotinių ar psichotropinių medžiagų disponavimu susijusių bylų. Tai rodo, kad teisės taikymo praktikoje dažnai skiriamos bausmės mažesnės nei žemiausia sankcijos riba, taigi, sankcija yra per griežta. Minimas autorius daro analogiškas išvadas.

pakeitimų baudžiamajai politikai vis dar būdinga tai, kad skiriamos terminuoto laisvės atėmimo bausmės yra itin griežtos, orientuotos į ilgalaikį nuteistųjų izoliavimą, nors, pasak Konstitucinio Teismo, bausmės neturi būti griežtesnės negu reikia, kad padaręs nusikaltimą asmuo pasitaisytų, t. y. ateityje nebenusikalstų[13]. Šiame kontekste pabrėžtina, kad nesisteminis ir tarpusavyje nesuderintas teisinis reguliavimas ne tik neprisideda prie aiškesnio, humaniškesnio baudžiamojo įstatymo kūrimo, bet, priešingai, sukuria prielaidas plėtotis itin griežtai baudžiamajai politikai.

Visiško dekriminalizavimo sulaukė BK 298 straipsnyje įtvirtintas baudžiamasis nusižengimas (neteisėtas žemėnaudos riboženklio pakeitimas). Tokia veika nebeužtraukia atsakomybės. Lietuvos Respublikos Seimo Teisės ir teisėtvarkos pagrindinio komiteto išvadoje nurodoma, kad BK 298 straipsnio norma ne tik neįtvirtina jokios pavojingos nusikalstamos veikos, bet ir yra visapusiškai „mirusi" baudžiamojo įstatymo norma. Nuo 2016 m. nebuvo išnagrinėta nei viena baudžiamoji byla dėl aptariamos nusikalstamos veikos. Tokio pobūdžio teisiniai santykiai yra visapusiškai sprendžiami civilinėmis teisinėmis priemonėmis, atliekant naujus kadastrinius matavimus ir kt. Vien tai, kad atitinkamas riboženklis yra perkeliamas, savaime neturi jokios įtakos asmenų turtinėms teisėms ir tokio pobūdžio pažeidimai yra nesudėtingai ištaisomi[14].

1.4.2. Naujų sudėčių atsiradimas ir jų korekcija

Dėl 2023 m. baudžiamojo įstatymo pakeitimų už daugelį turtinių, ekonominių, finansinių nusikaltimų, kurie priskirti prie sunkių nusikalstamų veikų, atsirado galimybė skirti alternatyvią bausmę – baudą (BK 206 straipsnio 4 dalis, 207 straipsnio 3 dalis, 208 straipsnio 3 dalis, 209 straipsnio 2 dalis, 219 straipsnio 2 dalis, 220 straipsnio 2 dalis, 221 straipsnio 2 dalis, 222 straipsnio 2 dalis, 246 straipsnio 3 dalis). Bauda už sunkius nusikaltimus šiuo metu yra nuo 150 MGL (7 500 Eur) iki 6000 MGL (300 000 Eur). Atsiradus galimybei už nurodytus nusikaltimus skirti baudą tokius ikiteisminius tyrimus dabar galima užbaigti prokuroro pareiškimais dėl baudžiamojo įsakymo priėmimo.

Pakeistuose BK straipsniuose buvo išplėstas galimų alternatyvių bausmių sąrašas už nesunkius ar apysunkius nusikaltimus. Buvo numatyta, kad už tokias nusikalstamas veikas būtų galima taikyti visas BK numatytas bausmių rūšis, todėl pakeisti straipsniai buvo papildyti tomis bausmių rūšimis, kurios nebuvo juose numatytos.

XXXI skyriuje (Ekonominiai nusikaltimai) buvo numatyti nauji specifiniai kvalifikuojantys

13 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. gruodžio 9 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 109-3004.

14 Pagrindinio komiteto išvada dėl Baudžiamojo kodekso 141, 156, 176, 178, 180, 181, 182, 183, 184, 189(1), 190, 192, 195, 196, 197, 199, 199(1), 199(2), 200, 201, 203, 204, 206, 207, 208, 209, 212, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 224(1), 246, 248, 253, 255, 256, 267, 267(1), 277, 281 straipsnių ir XXIX skyriaus pavadinimo pakeitimo, Kodekso papildymo 253(2), 256(2), 260(1), 266(1), 267(2), 267(3), 276(4), 282(1) straipsniais ir Kodekso 186, 298 straipsnių pripažinimo netekusiais galios įstatymo projekto (XIIIP-4856(3). Pasiūlymo teikėjas Policijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos. Žiūrėta 2023 m. gruodžio 15 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/2196dbb0e4e211eda305cb3bdf2af4d8?jfwid=-fpzjdc7vt.

požymiai. Pavyzdžiui, BK 203 straipsnyje buvo numatyta baudžiamoji atsakomybė ne tik už juridinio asmens asmens įsteigimą neteisėtai veiklai nuslėpti ar vadovavimą tokiam juridiniam asmeniui, bet ir už juridinio asmens įsigijimą neteisėtos veiklos vykdymo tikslais. Atitinkamai BK 204 straipsnyje taip pat buvo numatyta baudžiamoji atsakomybė ne tik už didelio kiekio prekių pažymėjimą svetimu prekės ženklu, bet ir už „didelės vertės" prekių pažymėjimą svetimu prekių ženklu, taip pat jų įsigijimą, gabenimą ir laikymą komerciniais tikslais. Be to, BK 206 straipsnyje buvo padidinta baudžiamosios atsakomybės taikymo riba nuo 150 MGL iki 400 MGL dydžio, o BK 208 straipsnyje padidinta baudžiamosios atsakomybės taikymo riba baudžiamąją atsakomybę užtraukia tik padarius „didelę turtinę žalą" bent vienam kreditoriui (ankstesnėje redakcijoje pakako bet kokios turtinės žalos padarymo kreditoriams). O BK 212 straipsnyje buvo apibrėžtas neteisėtos veiklos „stambaus masto" kriterijus. Buvo nustatyta, kad BK 202 ir 203 straipsniuose nurodyto neteisėto vertimosi ūkine, komercine, finansine ar profesine veikla ir neteisėtos juridinio asmens veiklos mastas yra stambus, kai iš šios veiklos gautos paskutinių 12 mėnesių pajamos arba nustatyta tvarka neįtrauktų į apskaitą prekių vertė viršija 500 MGL dydžio sumą.

BK pakeitimuose dėl ekonominių-finansinių veikų atsirado naujos kvalifikuotos nusikaltimų sudėtys, kadangi atsiradus „labai didelės žalos" požymiui nusikaltimai dabar priskiriami sunkių nusikaltimų kategorijai. BK atsirado šios naujos kvalifikuotos nusikaltimų sudėtys: BK 206 straipsnio 4 dalis (Kredito, paskolos, tikslinės paramos, subsidijos ar dotacijos panaudojimas ne pagal paskirtį ar nustatytą tvarką), BK 207 straipsnio 3 dalis (Kreditinis sukčiavimas), BK 208 straipsnio 3 dalis (Skolininko nesąžiningumas), BK 209 straipsnio 2 dalis (Nusikalstamas bankrotas), kurios užtraukia baudžiamąją atsakomybę už pagrindinėje sudėtyje numatyta veika sukeltą „labai didelę turtinę žalą", o BK 206 straipsnio 4 dalis ir BK 207 straipsnio 3 dalis ir už „dalyvavimą organizuotoje grupėje". Kadangi paprastai organizuotos grupės kėsinasi į didesnės vertės turto pagrobimą, už tokio turto pagrobimą buvo įtvirtinta griežtesnė atsakomybė.

BK 222 ir 223 straipsniuose buvo įtvirtintas alternatyvus nusikalstamos veikos padarinių požymis – „didelė turtinė žala". Po įsigaliojusių pakeitimų pakanka nustatyti, kad dėl apgaulingos ar aplaidžios finansinės apskaitos padaryta „didelė turtinė žala" (pvz., nesumokėtų mokesčių suma viršija 20 000 Eur). Šis padarinių požymis yra savarankiškas ir nėra siejamas su būtinybe tuo pačiu nustatyti, ar dėl apgaulingos ar aplaidžios finansinės apskaitos kilo ir kiti įstatyme įtvirtinti padariniai, t. y. negalima iš dalies ar visiškai nustatyti asmens veiklos, jo turto, nuosavo kapitalo ar įsipareigojimų dydžio ir struktūros. Viena vertus, naujo padarinių požymio turinys labai konkretus ir aiškus. Kita vertus, sudėtingų problemų nesprendžia (nebent palengvina įrodinėjimą valstybės kaltintojui). Taip pat BK 222 straipsnyje atsirado nauja kvalifikuojanti nusikaltimo sudėtis – atsižvelgiant į kilusius padarinius – jeigu padaroma „labai didelė turtinė žala". Tokia veika jau priskiriama sunkių nusikaltimų kategorijai.

BK 253 straipsnyje buvo įtvirtinta alternatyvi veika „panaudojo", kadangi, asmeniui panaudojus neteisėtai turimą šaunamąjį ginklą ar šaudmenis, nusikalstama veika kvalifikuojama kaip minėtų daiktų nešiojimas, gabenimas, nors pagal savo prasmę veika labiausiai atitinka

panaudojimo požymius. Diskusijų etape buvo remiamasi teismų praktika, kurioje nurodoma, kad „baudžiamajame įstatyme įtvirtintose nusikalstamų veikų sudėtyse realizavimo ir (pa)naudojimo sąvokos paprastai vartojamos atskirai, t. y. jos abi normų dispozicijos nurodomos kaip alternatyvūs nusikalstamos veikos sudėties objektyvieji požymiai (pvz., BK 199^2 straipsnis, 300 straipsnis, 214 ir 215 straipsniai). Todėl baudžiamajame įstatyme realizavimo ir panaudojimo sąvokos nėra tapatinamos, dėl to nėra pagrindo šių sąvokų sutapatinti ir aiškinant bei taikant BK 253 straipsnyje nustatytus objektyviuosius nusikaltimo požymius. Todėl alternatyvios veikos „panaudojo“ įtvirtinimas buvo grindžiamas teismų praktika, kai kildavo neaiškumų, kaip kvalifikuoti ginklo panaudojimo atvejus. Asmuo, kuris miške iššovė šovinius, bus teisiamas ne tik už neteisėtą įgijimą, laikymą ir nešiojimą, bet ir panaudojimą. Jeigu asmuo panaudos šaunamąjį ginklą prieš asmenį (šovė į žmogų), tai tokie veiksmai turėtų būti kvalifikuojami pagal atitinkamą sveikatos sutrikdymo ar gyvybės atėmimo, nužudymo normas, o BK 253 straipsnis, manytina, turėtų būti inkriminuojamas tais atvejais, kai ginklas nenaudojamas prieš asmenį. Manytina, kad jeigu, pavyzdžiui, tarpusavio konflikto metu vieną kartą iššaus į žemę ir vieną kartą į nukentėjusįjį, jo veiksmai gali būti kvalifikuojami kaip sutaptis (priklausomai nuo tyčios)[15].

Akcentuojama, kad į 282^1 straipsnio apimtį buvo buvo perkelta ir neblaivumo, ir transporto priemonių apibrėžimo sąvoka iš pakeisto BK 281 straipsnio 8 ir 9 dalių, kurios buvo panaikintos. Lakoniškai nurodoma, kad neblaivumo sąvoka ne visai atitinka BK 281 dispozicijos kvalifikuojančio požymio turinį, kadangi normoje nurodoma, jog transporto priemonę turi vairuoti neblaivus kaltininkas („Tas, kas vairavo <...> būdamas neblaivus“), o aiškinant sąvokas pateiktame neblaivumo apibūdinime matyti, kad neblaivus asmuo nebūtinai tas, kuris vairavo transporto priemonę būdamas neblaivus, bet ir tas, kuris vairavimo ir eismo įvykio metu galėjo būti ir blaivus, tačiau svaiginančias medžiagas suvartojo po eismo įvykio. Toks sąvokos apibrėžimas suderintas su $BK 281^1$ straipsnio dispozicija, bet BK 281 straipsnio dispozicijos prasme suderinamumo pritrūko, kadangi dispozicija reikalauja vairavimo būnant neblaiviam.

1.4.3. Ekonominių rodiklių pokyčių įtaka dalyko vertės ir žalos nustatymui bei nusikalstamų veikų kvalifikavimui

Ankstesnė, iki priimtų pakeitimų galiojusi, BK redakcija numatė, kad nusikalstamų veikų nuosavybei (BK XXVIII skyrius), ekonomikai ir verslo tvarkai (XXXI skyrius), finansams (BK XXXII skyrius), kai kurias veikas teisingumui (BK XXXIV skyrius) kvalifikuojančiais požymiais, be kitų, galėjo būti nusikalstamos veikos dalyko vertės arba padarytos žalos dydis. Atitinkamai buvo vartojama arba „didelės vertės“ turto ar prievolės arba „didelės turtinės žalos“ sąvokos. Pakeitimais BK sistema šiuose skyriuose buvo papildyta įvedant „didelės vertės / žalos“ papildomus kvalifikuojančius – „labai didelės vertės turto ar prievolės“ ar „labai didelės turtinės žalos“

15 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2014 m. birželio 3 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-300/2014, https://www.infolex.lt/tp/828620; Lietuvos apeliacinio teismo 2021 m. rugsėjo 30 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 1A-325-579/2021, https://www.infolex.lt/tp/2028440.

požymius[16].

Aptariamais įstatymo pakeitimais buvo pakeista ankstesnėje redakcijoje vartotos didelės vertės ir didelės žalos MGL riba. Buvusi 250 MGL (arba 12 500 Eur) riba buvo padidinta iki 400 MGL (arba 20 000 Eur) ribos. Buvo įvestas labai didelės vertės arba labai didelės turtinės žalos požymis, kurios dydis – 900 MGL (arba 45 000 Eur) riba. MGL dydžiai buvo nustatyti pakeičiant ar įvedant naujai sąvokų išaiškinimo straipsnius atitinkamuose BK skyriuose (pvz., BK 212, 224[1], 248, 282[1] straipsniuose).

Vertinant tokių ekonominiais rodikliais (MGL) išreikštų požymių didinimo pagrindimą, paminėtina Seimo Teisės ir teisėtvarkos pagrindinio komiteto išvada dėl BK pakeitimų įstatymo projekto[17], kuriame nurodoma, kad atsižvelgiant į tai, jog pastaruosius kelerius metus Lietuvoje reikšmingai didėjo darbo užmokestis, augo infliacija ir pan., siūlomas ekonominiais rodikliais (MGL) išreikštų požymių vertės didinimas. Komiteto išvadoje taip pat nurodoma, kad BK numatyti MGL dydžiai nuo BK įsigaliojimo iš esmės nesikeitė ir neatitinka realios ekonominės padėties valstybėje, todėl buvo pasiūlytas visame BK vienodas didelės turtinės žalos / didelės turto vertės pobūdžio požymių 400 MGL dydis (kai tai nesusiję su sunkaus nusikaltimo inkriminavimu) ir labai didelės turtinės žalos / labai didelės turto vertės ar pan. pobūdžio požymių 900 MGL dydis (kai tai reikštų sunkaus nusikaltimo inkriminavimą). Tokiam sisteminiam požiūriui pritarė absoliuti dauguma pastabas teikusių institucijų.

Kadangi ankstesnėje redakcijoje buvęs kvalifikuojantis požymis „didelė vertė“, siekęs 250 MGL (arba 12 500 Eur) buvo pakeistas nauju dydžiu – 400 MGL (arba 20 000 Eur), įsigaliojus pakeitimams, kai kurios veikos, kurios buvo kvalifikuotos pagal didelės vertės ar žalos požymį ir nesiekiančios naujos ribos (400 MGL arba 20 000 Eur), turėjo ir turės būti perkvalifikuotos pašalinant kvalifikuojantį didelės vertės ar žalos požymį iš įtarimo ar kaltinimo. Toks perkvalifikavimas gali daryti poveikį tiriamos nusikalstamos veikos sunkumo laipsniui, kadangi kai kurie sunkūs nusikaltimai dabar prilyginti nesunkiems nusikaltimams. Ši tendencija išryškėja turtiniuose nusikaltimuose, kur po įsigaliojusių pakeitimų nedidelė turto vertė ar turtinė žala laikytina baudžiamuoju nusižengimu arba nusikalstama veika dekriminalizuota, nepasiekus minimalaus dydžio. Pagrindinės nusikalstamos veikos sudėtys (be kvalifikuojančių vertės požymių) priskiriamos nesunkių nusikaltimų kategorijai arba jos nebelaikomos nusikalstamomis veikomis. Didelė vertė ar

16 Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 141, 156, 176, 178, 180, 181, 182, 183, 184, 189-1, 190, 192, 195, 196, 197, 199, 199-1, 199-2, 200, 201, 203, 204, 206, 207, 208, 209, 212, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 224-1, 246, 248, 253, 255, 256, 267, 267-1, 277, 281 straipsnių ir XXIX skyriaus pavadinimo pakeitimo, Kodekso papildymo 253-2, 256-2, 260-1, 266-1, 267-2, 267-3, 276-4, 282-1 straipsniais ir 186, 298 straipsnių pripažinimo netekusiais galios įstatymas, TAR, 2023-05-04, Nr. 8475.

17 Seimo Teisės ir teisėtvarkos komiteto išvada dėl Baudžiamojo kodekso 141, 156, 176, 178, 180, 181, 182, 183, 184, 189(1), 190, 192, 195, 196, 197, 199, 199(1), 199(2), 200, 201, 203, 204, 206, 207, 208, 209, 212, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 224(1), 246, 248, 253, 255, 256, 267, 267(1), 277, 281 straipsnių ir XXIX skyriaus pavadinimo pakeitimo, Kodekso papildymo 253(2), 256(2), 260(1), 266(1), 267(2), 267(3), 276(4), 282(1) straipsniais ir Kodekso 186, 298 straipsnių pripažinimo netekusiais galios įstatymo projekto Nr. XIIIP-4856(3), žiūrėta 2023 m. gruodžio 15 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/2196dbb0e4e211eda305cb3bdf2af4d8?jfwid=-fpzjdc7vt.

žala tapo apysunkiu nusikaltimu, o labai didelė vertė ar žala – sunkiu nusikaltimu.

Reikšminga tai, kad didelės vertės ar žalos požymiu ankstesnėje redakcijoje buvę sunkūs nusikaltimai po pakeitimų visame BK buvo prilyginti apysunkiems nusikaltimams[18], pvz.: BK 199–200 straipsniai (kontrabandos ir akcizinių prekių nusikaltimai)[19].

Pakeitimais buvo įtvirtinta minimali MGL riba baudžiamajai atsakomybei už kontrabandą (BK 199 straipsnis), už muitinės apgaulę (BK 199^1 straipsnis), o už neteisėtą disponavimą akcizinėmis prekėmis (BK 199^2 straipsnis), už neteisėtą prekių ar produkcijos neišvežimą (BK 200 straipsnis) nepasikeitė ir liko ta pati – 150 MGL (arba 7 500 Eur). Tačiau po pakeitimų anksčiau buvusi kvalifikuojanti šių nusikalstamų veikų dalyko vertės riba 250 MGL (arba 12 500 Eur) buvo padidinta iki 900 MGL (arba 45 000 Eur), todėl šie nusikaltimai dabar priskiriami sunkių nusikaltimų kategorijai tik tada, kai dalyko vertė viršija 45 000 Eur sumą. Nurodyti straipsniai pagal jau aptartą „ekonominių rodiklių (MGL) pokyčių" sistemą buvo papildyti tarpine kvalifikuojančia sudėtimi, kai nusikaltimo dalyko vertė yra nuo 400 MGL (arba 20 000 Eur) iki 900 MGL (45 000 Eur). Nurodyti nusikaltimai, kai dalyko vertė yra nuo 150 iki 400 MGL ir nuo 400 iki 900 MGL, yra priskiriami apysunkių nusikaltimų kategorijai, ir skiriasi tik laisvės atėmimo galima viršutinė riba (pirmųjų – iki 4 metų, antrųjų – iki 6 metų).

Mokestiniuose nusikaltimuose, konkrečiai BK 219, 220, 221 straipsnių pakeitimais, buvo nustatyta, kada pagal šiuos straipsnius baudžiamoji atsakomybė taikoma viršijus 400 MGL (20 000 Eur) ribą. Analogiškai ir kai kuriuose ekonominiuose nusikalstamuose (BK 204, 206, 208, 209 straipsniai) tokios 400 MGL (20 000 Eur) ribos nustatymas galimai lems, kad anksčiau tiriamos nusikalstamos veikos bus dekriminalizuotos, kadangi pasikeitė tiriamų nusikalstamų veikų minimali kriminalizavimo riba (kuri ankstesnėje BK redakcijoje buvo įvairi priklausomai nuo nusikalstamos veikos). Toks pasikeitimas galimai nulems ir tam tikrų procesinių prievartos priemonių taikymo galimybę, nes pasikeitus įstatymui tokios galimybės gali nelikti. Atitinkamai, po gegužės 1 dienos pasikeitus pagrindams, ankstesnių procesinių prievartos priemonių taikymas turėjo būti nutrauktas. BK 219 straipsnio 2 dalyje ir 221 straipsnio 2 dalyje padidinta kvalifikuojančių požymių (nesumokėtų mokesčių) riba nuo 500 MGL iki 900 MGL, tačiau sykiu baudžiamoji atsakomybė sugriežtinta, nes buvo pakeista šių kvalifikuotų nusikaltimų sudėčių sunkumo kategorija iš apysunkio į sunkų nusikaltimą. O BK 220 straipsnio 2 dalyje baudžiamoji atsakomybė sušvelninta padidinant kvalifikuojančio požymio (nesumokėtų mokesčių) ribą nuo 750 MGL iki 900 MGL, nors nei nusikaltimo sunkumo kategorija, nei bausmės dydis nepasikeitė.

Turtinės žalos taisyklė buvo įtvirtinta ir nusikaltimų, ir baudžiamųjų nusižengimų transporto eismo saugumui skyriuje (BK XXXIX skyrius), šį skyrių papildant nauju sąvokų

18 Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso patvirtinimo ir įsigaliojimo įstatymo 178 str. 3 d. (suvestinė redakcija nuo 2024-01-01, *Valstybės žinios*, 2000-10-25, Nr. 89-2741).

19 Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso patvirtinimo ir įsigaliojimo įstatymo, be kitų straipsnių, 199 ir 200 straipsniai – padidėjus kontrabandos dalyko vertei iki pakeitimų buvę sunkūs nusikaltimai po pakeitimų kvalifikuojami pagal normos pirmą arba antrą dalis, kurios yra apysunkiai nusikaltimai (suvestinė redakcija nuo 2024-01-01, *Valstybės žinios*, 2000-10-25, Nr. 89-2741).

išaiškinimo – 282[1] – straipsniu.

Aptartų ekonominių pokyčių korekcijos reikšmingai prisidėjo prie BK sistemizavimo ir optimizavimo, kadangi pagerino ekonominių rodiklių nuoseklumą, vienodinimą ir sistemiškumą visame BK, kadangi šie buvo tobulinami ne lokaliai (konkrečiuose kodekso skyriuose), o apėmė visą BK.

1.4.4. Baudžiamųjų įstatymų pokyčių poveikis kitiems įstatymams

Baudžiamojo proceso kodekso pakeitimai[20]. Koncentruotai aptariant Baudžiamojo kodekso (toliau – BPK) pakeitimų ryšį ir poveikį kitiems įstatymams, paminėtinas BPK ir jo turinio pakeitimai. BPK 122 straipsnio 4 dalis (suėmimo pagrindas, kai pagrįstai manoma, kad įtariamasis darys naujus nusikaltimus, jeigu jau yra padaręs sunkius ar labai sunkius nusikaltimus ar kitus šioje dalyje nurodytus nusikaltimus) buvo papildyta naujais nusikaltimais – BK 178 straipsnio 3 dalyje, 182 straipsnio 2 dalyje 183 straipsnio 2 dalyje, 184 straipsnio 2 dalyje, 199 straipsnio 2 dalyje, 199[1] straipsnio 2 dalyje, 199[2] straipsnio 2 dalyje, 200 straipsnio 2 dalyje, 207 straipsnio 2 dalyje. Tai sisteminis pakeitimas, nulemtas BK pokyčių, kuriais naujos veikos buvo įtrauktos į sunkių ar labai sunkių nusikaltimų kategoriją. Aptariamo straipsnio apimtį papildžius naujomis veikomis buvo praplėstas vienas iš suėmimo taikymo pagrindų, todėl suėmimas gali būti pagrįstas dažnesniais nei iki tol atvejais.

BPK 151 straipsnio 7 dalis (reglamentuojanti laikiną nuosavybės teisių apribojimą, kai apribojimo pratęsimo skaičius neribojamas) papildyta naujais nusikaltimais: 178 straipsnio 3 dalyje, 182 straipsnio 2 dalyje, 183 straipsnio 2 dalyje, 184 straipsnio 2 dalyje, 189[1] straipsnio 1 dalyje, 199 straipsnio 2 dalyje, 199[1] straipsnio 2 dalyje, 199[2] straipsnio 2 dalyje, 200 straipsnio 2 dalyje, 206 straipsnio 2 dalyje, 207 straipsnio 2 dalyje, 220 straipsnio 1 dalyje, 222 straipsnio 1 dalyje, 246 straipsnio 2 dalyje. Atitinkamai, BK pakeitimai, susiję su nusikaltimų sunkumu, išplėtė atvejus, kai galimas laikinas nuosavybės teisių apribojimas, kai toks apribojimas gali būti pratęstas neribotą kartų skaičių.

Administracinių nusižengimų kodekso pakeitimai[21]. Atskirai paminėtini ir Administracinių nusižengimo kodekso (toliau – ANK) pakeitimai, nulemti BK pokyčių. ANK 122 straipsnio pakeitimas (Autorių ir gretutinių teisių pažeidimas) taikytinas tada, kai neteisėtų kopijų vertė neviršija 400 bazinių bausmių ir nuobaudų dydžių, kurie būtini baudžiamajai atsakomybei kilti (BK 192 straipsnis). O ANK 137 straipsnio pakeitimas numatė administracinę atsakomybę už naminių stiprių alkoholinių gėrimų gamybos įrangos gaminimą, laikymą, gabenimą ar realizavimą (dekriminalizavus šią veiką BK 201 straipsnyje). ANK 187 straipsnio pakeitimas, naujai papildytas 187[1] straipsniu, kuris taikomas tada, kai nėra galimybės taikyti baudžiamąją atsakomybę pagal

20 Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 122, 151, 167 ir 225 straipsnių pakeitimo įstatymas, TAR, 2023-05-04, Nr. 8477.

21 Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso 108, 115, 122, 125, 137, 187, 205, 589 straipsnių pakeitimo ir Kodekso papildymo 113-1, 187-1, 474-1 straipsniais įstatymas, TAR, 2023-05-04, Nr. 8476.

BK 219, 220, 221 straipsnius, kai neviršijama 400 MGL nesumokėtų mokesčių riba, būtina baudžiamajai atsakomybei kilti. Paminėtinas ANK 205 straipsnio pakeitimas, kuris taikomas tada, kai nėra galimybės taikyti baudžiamąją atsakomybę už apgaulingą ar aplaidų finansinės apskaitos tvarkymą pagal BK 222 ir 223 straipsnius (nesant baudžiamajame įstatyme numatytų padarinių). Dekriminalizavus baudžiamuosius nusižengimus pagal BK 196 ir 197 straipsnių 3 dalis, administracinių nusižengimų kodeksas buvo papildytas nauju ANK 474[1] straipsniu, numatančiu administracinę atsakomybę už neteisėtą poveikį elektroniniams duomenims ar informacinei sistemai.

Kriminalinės žvalgybos įstatymo 8 straipsnio papildymas[22]. Paminėtinas ir kriminalinės žvalgybos įstatymo 8 straipsnio 1 dalies 1 punkto pakeitimas, į minėto straipsnio apimtį įtraukiant BK naujai atsiradusius apysunkius, sunkius ar labai sunkius nusikaltimus, ir taip leidžiant atlikti kriminalinės žvalgybos tyrimą ir dėl nusikaltimų, numatytų BK 178 straipsnio 3 dalyje, 182 straipsnio 2 dalyje, 183 straipsnio 2 dalyje, 184 straipsnio 2 dalyje, 199 straipsnio 2 dalyje, 199[1] straipsnio 2 dalyje, 199[2] straipsnio 2 dalyje, 200 straipsnio 2 dalyje, 207 straipsnio 2 dalyje, 240 straipsnyje, 246 straipsnio 2 dalyje, 253[2] straipsnio 1 dalyje, 266[1] straipsnio 1 dalyje, 267[2] straipsnio 1 dalyje, 276[4] straipsnio 1 dalyje. Toks įstatymo pakeitimas gerokai praplėtė nusikaltimų, dėl kurių galima atlikti kriminalinės žvalgybos tyrimą, apimtį. Dėl to kriminalinės žvalgybos tyrimas gali būti atliekamas, kai turima informacijos apie rengiamą, daromą ar padarytą labai sunkų ar sunkų nusikaltimą arba apie apysunkius nusikaltimus, numatytus, pavyzdžiui, BK 178 straipsnio 3 dalyje, t. y. dabar pareigūnams galima atlikti kriminalinės žvalgybos tyrimą siekiant identifikuoti asmenis, vykdančius atvirąsias vagystes ar kišenvagystes, taip gerokai praplečiant kriminalinės žvalgybos veiklos apimtis. Atitinkamai Policijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos teikdamas poziciją dėl BK pakitimų nurodė, kad policijos tikslas yra užtikrinti visuomenės saugumą, formuoti saugią aplinką, todėl siūlymas apriboti galimybę užkardyti atvirai vykdomas vagystes, sistemines šio tipo nusikalstamas veikas ir vykdyti jų prevenciją, identifikuoti nusikalstamas veikas darančius asmenis gali turėti įtakos visuomenės saugumui ir viešajai tvarkai[23].

Išvados

1. Lietuvos Respublikos BK pakeitimai atspindi diferencijuotą požiūrį į baudžiamąją atsakomybę dekriminalizavus kai kurias kodekso veikas, panaikinus tam tikrus kvalifikuojančius

22 Lietuvos Respublikos kriminalinės žvalgybos įstatymo Nr. XI-2234 8 straipsnio pakeitimo įstatymas, TAR, 2023-05-04, Nr. 8478.

23 Pagrindinio komiteto išvada dėl Baudžiamojo kodekso 141, 156, 176, 178, 180, 181, 182, 183, 184, 189(1), 190, 192, 195, 196, 197, 199, 199(1), 199(2), 200, 201, 203, 204, 206, 207, 208, 209, 212, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 224(1), 246, 248, 253, 255, 256, 267, 267(1), 277, 281 straipsnių ir XXIX skyriaus pavadinimo pakeitimo, Kodekso papildymo 253(2), 256(2), 260(1), 266(1), 267(2), 267(3), 276(4), 282(1) straipsniais ir Kodekso 186, 298 straipsnių pripažinimo netekusiais galios įstatymo projekto (XIIIP-4856(3). Pasiūlymo teikėjas Policijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos. Žiūrėta 2023 m. spalio 16 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/2196dbb0e4e211eda305cb3bdf2af4d8?jfwid=-fpzjdc7vt.

požymius, įvedus naujus kvalifikuojančius požymius. Šie pakeitimai rodo siekį sistemiškai harmonizuoti BK, panaikinti perteklinį reglamentavimą ir efektyvinti įstatymo taikymą praktikoje.

2. Įstatymų leidėjas padidino minimalias baudžiamosios atsakomybės taikymo ribas, taip susiaurindamas baudžiamosios atsakomybės taikymo sritį ir tam tikras nusikalstamas veikas perkeldamas į administracinių nusižengimų sritį. Tokie pakeitimai rodo, kad baudžiamosios justicijos sistema orientuojama į atsakomybės už lengvesnius nusikaltimus apsvarstymą iš naujo susikoncentruojant į sunkesnius nusikaltimus, siekiant bausmių proporcingumo, derinantis prie šiuolaikinių nusikaltimų sudėtingumo ir mažinant mažiau pavojingų veikų kriminalizavimą.
3. Lietuvos Respublikos BK pakeitimai atspindi strateginį teisinių ribų, taikomų didelės vertės turtui ar įsipareigojimams ir didelei turtinei žalai nustatyti, koregavimą. Šie pakeitimai yra tiesioginis atsakas į šalies ekonomikos pokyčius, pavyzdžiui, darbo užmokesčio didėjimą ir infliaciją užtikrinant, kad teisės normos išliktų aktualios ir veiksmingos šiuolaikiniame ekonominiame kontekste. Toks vienodas reguliavimas įvairiuose BK skyriuose prisideda prie teisinės sistemos nuoseklumo ir sistemiškumo kūrimo, taip pat atspindi pastangas labiau suderinti įstatymą su faktine ekonomine padėtimi Lietuvoje, tai daro įtaką nusikalstamų veikų klasifikavimui ir procesinių priemonių taikymui.
4. Lietuvos Respublikos BK pakeitimai lėmė reikšmingus ir išsamius pokyčius įvairiose teisės srityse (BPK, ANK, Kriminalinės žvalgybos įstatyme). Šie pakeitimai yra strateginis posūkis link griežtesnio požiūrio į kriminalinę žvalgybą ir teisminį procesą, kadangi išplečia šių teisės šakų veikimo sritį, tačiau ir pabrėžia įsipareigojimą labiau stiprinti visuomenės saugumą ir siekį sukurti platesnį teisinių priemonių, reikalingų vykdant nusikaltimų išaiškinimą ir prevenciją.

Criminal Law Changes and Initiatives in 2023

Mykolas Romeris University Law School
Institute of Criminal Law and Criminal Proceedings
Dr. Linas Žalnieriūnas
E-mail: linaszalnieriunas@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-04

Summary. *This article systematically analyses the most important changes and innovations of the Criminal Code of the Republic of Lithuania in 2023. The impact and significance of the adopted innovations on the practice of law application is presented in a concentrated manner. The changes analysed were characterised by the aim of the systematic harmonisation of the Criminal Code, the elimination of redundant regulation and the effective application of the law in practice. The article also reveals that the changes implemented in the criminal justice system are oriented towards reviewing liability for minor offences, focusing on more serious offences, aiming at the proportionality of penalties, adapting to the complexity of modern crimes and reducing the criminalisation of less dangerous offences. A systematic review of the amendments adopted discusses their relationship and implications for other laws, taking into account legislative developments in related branches of law, which have seen a strategic shift towards a more rigorous approach to criminal intelligence and judicial proceedings, thereby strengthening public security and the aim of creating a broader range of legal tools for the detection and prevention of crime. The article discusses significant draft amendments to the Criminal Law which have not been adopted, but which have been the subject of wider public debate.*

Keywords: *Criminal Code; amendment to the Criminal Code; changes in dispositions and sanctions; decriminalisation.*

1.5. 2023 m. reguliavimo naujovės vietos savivaldos institucinėje sistemoje

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos
Viešosios teisės institutas
Dmitrij Mačiugin
E. paštas dmaciugin@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-05

Santrauka*. 2023 metais įvykę vietos savivaldos rinkimai Lietuvos Respublikoje savo eiga ir apimtimi nebuvo tipiniai. Pirmą kartą nuo pat Lietuvos Respublikos Nepriklausomybės atkūrimo Lietuvos savivaldybių gyventojai, turintys rinkimų teisę, tiesiogiai rinko ne tik atstovus į minėtų savivaldybių tarybas, tačiau tiesiogiai rinko ir savivaldybių merus. Tačiau reguliavimo naujovės buvo įtvirtintos ne tik vietos savivaldos institucijų rinkimų sistemoje. Kokybiškos reguliavimo naujovės buvo įtvirtintos ir pačioje vietos savivaldos institucinėje sistemoje: Lietuvos įstatymų leidėjas atskyrė nuo vietos savivaldos atstovaujamosios institucijos (savivaldybės tarybos) mero instituciją, jai suteikė savivaldos vykdomosios institucijos kompetenciją, priklausiusią savivaldybės administracijos direktoriui, ir perskirstė funkcijas tarp visų vietos savivaldos institucijų. Atsižvelgiant į šiuos esminius pokyčius vietos savivaldos institucinėje sistemoje šiame straipsnyje analizuojama, kokios teisinės priežastys lėmė tiesioginių savivaldybių merų rinkimų atsiradimą; kokia apimtimi Lietuvos įstatymų leidėjas ėmėsi vietos savivaldos reglamentavimo pokyčių ir koks kompetencijų perskirstymas įvyko vietos savivaldos institucinėje sistemoje.*

Reikšminiai žodžiai*: vietos savivalda; savivaldybės taryba; meras; savivaldybės administracija; savivaldybės administracijos direktorius.*

Įvadas

2023 m. balandžio 1 d. įsigaliojo nauja Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo redakcija (toliau – VSĮ)[1]. Pagrindinė ir vienintelė šio įstatymo keitimo priežastis – vietos savivaldos institucinės sistemos kompleksinės reformos įgyvendinimas, nulemtas Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – LRKT) 2021 m. balandžio 19 d. nutarimu Nr. KT59-N5/2021, kuriuo pripažinta, kad ankstesnės VSĮ nuostatos tiek, kiek jos reglamentuoja savivaldybių merų įgaliojimus ir jų rinkimų tvarką, prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – Konstitucija) 119 straipsniui (toliau – 2021 m. balandžio 19 d. LRKT nutarimas)[2].

1 Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo Nr. I-533 pakeitimo įstatymas, TAR, 2022-07-15, Nr. 15614.

2 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2021 m. balandžio 19 d. nutarimas, TAR, 2023-05-03, Nr. 8338.

2023 m. įgyvendinta vietos savivaldos institucinės sistemos reforma savo turiniu ir pobūdžiu buvo išskirtinė ir fundamentali. Visos šios reformos šerdis buvo: 1) sisteminis savivaldybės institucijų kompetencijų perskirstymas atsižvelgiant į savivaldybės mero institucijai (toliau – meras arba mero institucija) suteiktą naują – savivaldybės vykdomosios institucijos – teisinį statusą; 2) mero ir savivaldybės administracijos direktoriaus institucijų, kuri neteko savivaldybės vykdomosios institucijos teisinio statuso[3], kompetencijų subalansavimas; 3) veiksmingos mero ir jo komandos veiklos kontrolės mechanizmo, įgyvendinamos savivaldybės tarybos, užtikrinimas[4].

Šiame straipsnyje detaliai nagrinėjama, su kokiomis problemomis susidūrė Lietuvos įstatymų leidėjas projektuodamas minėtą reformą ir kaip ji galiausiai buvo įgyvendinta VSĮ naujoje redakcijoje, taip pat kokie kiti VSĮ pakeitimai Lietuvos įstatymų leidėjo buvo atlikti 2023 metais.

1.5.1. Vietos savivaldos institucinės sistemos reformos kūrimo priežastys ir reformos įgyvendinimas

Siekiant nustatyti Lietuvos įstatymų leidėjo (toliau – Seimas) įgyvendintos vietos savivaldos institucinės sistemos reformos koncepcijos esmę, pirmiausia būtina atsigręžti į 2021 m. balandžio 19 d. LRKT nutarimą.

Iki LRKT priimant minėtą nutarimą Lietuvos teisinėje sistemoje savivaldos teisę galėjo įgyvendinti tik savivaldybės taryba[5]. Lietuvos administracinės teisės doktrina[6] ir LRKT oficiali konstitucinė doktrina buvo suformuotos taip, kad savivaldybės institucijas sudarė savivaldybės taryba (arba atstovaujamoji institucija) ir jai atskaitingi vykdomieji organai (arba vykdomosios institucijos)[7]. Savivaldybės vykdomąja institucija, remiantis VSĮ ankstesne redakcija, buvo laikomas savivaldybės administracijos direktorius, kuris negalėjo įgyvendinti savivaldos teisės.[8] Šios savivaldybės vykdomosios institucijos esminė paskirtis buvo įgyvendinti savivaldybės tarybos priimtus teisės aktus ir vykdyti jos kompetencijai priskirtas funkcijas.

Konstitucijoje meras kaip atskira savivaldybės institucija nebuvo priskirta nei prie savivaldybės atstovaujamosios, nei prie vykdomosios institucijų. Pačioje Konstitucijoje mero institucija apskritai nepaminėta. Mero institucija detaliai reglamentuota tik VSĮ. Lietuvos administracinės teisės doktrinoje galima rasti išaiškinimų, kad meras buvo priskirtas prie savivaldybių

3 Savivaldybės administracijos direktorius iki VSĮ naujos redakcijos įsigaliojimo buvo laikomas savivaldybės vykdomąja institucija.

4 „Išrinktoms savivaldybių taryboms ir merams – nauji įgaliojimai“, Lietuvos Respublikos Seimo pranešimas žiniasklaidai, 2023 m. kovo 23 d., https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=35403&p_k=1&p_t=284313; „LRT trumpai. Po 2023-iųjų kovo merai bus kitokie – ką reikia žinoti?“, *LRT*, 2020 m. liepos 10 d., https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/1733250/lrt-trumpai-po-2023-iuju-kovo-merai-bus-kitokie-ka-reikia-zinoti.

5 Konstitucijos 119 str.

6 Ieva Deviatnikovaitė, *Administracinė teisė. Bendroji dalis* (Mykolo Romerio universitetas, 2021), 243–244, https://cris.mruni.eu/server/api/core/bitstreams/2b9968f6-e613-4766-b6e4-a8eda8671ef2/content.

7 2021 m. balandžio 19 d. LRKT nutarimo 16.3 p.

8 2021 m. balandžio 19 d. LRKT nutarimo 19.2–19.3 p.

atstovaujamosios institucijos[9]. Toks išaiškinimas yra racionalus, kadangi meras buvo savivaldybės tarybos narys *ipso facto* (iki 2023 m. rinkėjai tiesiogiai nerinko mero, merą iš savo gretų rinkdavo rinkėjų išrinkti savivaldybės tarybos nariai). Tai reiškia, kad meras *de jure* ir *de facto* turėjo išskirtines teises ir pareigas, palyginti su kitais savivaldybės tarybos nariais. Tačiau meras neturėjo savivaldybės vykdomajai institucijai būdingų įgaliojimų. Meras taip pat nebuvo atskaitingas pačiai savivaldybės tarybai, kaip tai privalėjo daryti savivaldybės vykdomoji institucija, jis taip pat negalėjo įgyvendinti savivaldos teisės.

Atsižvelgęs į visus minėtus VSĮ įtvirtintus teisinius prieštaravimus galiojančiai Konstitucijai, LRKT 2021 m. balandžio 19 d. nutarimu pripažino, kad per dešimtmetį keistos VSĮ nuostatos, kurios, be kita ko, nustatė mero išskirtinį teisinį statusą, palyginti su kitais savivaldybės tarybos nariais; suteikė merui papildomus vietos valdžios ir viešojo administravimo įgaliojimus, taip pat nustatė kitas mero teises ir pareigas – kaip savivaldybės organo (institucijos, kurios teisinio santykio nereglamentavo Konstitucija), prieštarauja Konstitucijos 119 straipsnyje įtvirtintoms nuostatoms. Siekiant suteikti Seimui galimybę pasiekti politinį susitarimą dėl mero teisinio statuso vietos savivaldos institucinėje sistemoje, LRKT atidėjo nutarimo paskelbimą Teisės aktų registre (t. y. įsiteisėjimą) ilgiau nei dvejiems metams (iki 2023 m. gegužės 3 d.).

Pirmiausia, reaguodamas į minėtą LRKT nutarimą, Seimas ėmėsi Konstitucijos pataisų. Dar 2021 m. birželio 15 d. Seime buvo įregistruotas Konstitucijos 67, 119, 122, 141 ir 143 straipsnių pakeitimo įstatymo projektas[10]. Minėtas įstatymo projektas (su smulkiais stilistiniais pakeitimais) Seimo 2022 m. balandžio 21 d. buvo priimtas ir įsigaliojo 2022 m. gegužės 22 d.[11] Minėtos Konstitucijos pataisos Konstitucijoje numatė pirmą kartą įtvirtinto mero konstitucinį teisinį statusą ir jo tiesioginius rinkimus, įtraukiant kadencijos trukmę[12]. Konstitucijoje buvo įtvirtinta, kad savivaldos teisę nuo šiol įgyvendins ne tik savivaldybės taryba, bet ir meras. Seimas nedelsiant mero rinkimų tvarką detalizavo ir konstitucinio įstatymo lygmeniu – Lietuvos Respublikos rinkimų kodekse[13]. Taip Seimas sudarė prielaidas, kad 2023 m. turėjusių įvykti vietos savivaldos rinkimų metu rinkimų teisę turintys savivaldybių gyventojai rinktų ne tik savivaldybės tarybos narius, bet ir pirmą kartą išrinktų merus.

Paskutiniu teisėkūros žingsniu įgyvendinant 2021 m. balandžio 19 d. LRKT nutarimą Seimui reikėjo priimti atitinkamus VSĮ ir kitų susijusių įstatymų[14] pakeitimus, kad 2023 m. išrinkti

9 Deviatnikovaitė, *supra note,* 6: 243.

10 „Konstitucijos 67, 119, 122, 124, 141 ir 143 straipsnių pakeitimo įstatymo projektas“ , Eseimas, žiūrėta 2023 m. gruodžio 9 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/987a7630cdd611eb91e294a1358e77e9?jfwid=-ct9xus0o2.

11 Lietuvos Respublikos Konstitucijos 67, 119, 122, 124, 141 ir 143 straipsnių pakeitimo įstatymas, TAR, 2022-04-21, Nr. 8142.

12 *Ibid.*

13 Lietuvos Respublikos rinkimų kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo konstitucinis įstatymas, TAR, 2022-07-20, Nr. 15851.

14 Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos valstybės politikų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymas; Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas; Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas; Lietuvos

savivaldybės tarybos nariai ir merai savo funkcijas pradėtų įgyvendinti Konstitucijai neprieštaraujančioje vietos savivaldos institucijų sistemoje. Kitaip nei vienas tiesiogiai išrinktas meras negalėtų atlikti elementariausių savo funkcijų ir pareigų, atsižvelgiant į jo teisinį statusą reglamentuojančių VSĮ nuostatų negaliojimą įsiteisėjus 2021 m. balandžio 19 d. LRKT nutarimui.

2022 m. balandžio 21 d. Seime buvo užregistruotas pirmas VSĮ naujos redakcijos projektas[15]. Minėto projekto *travaux préparatoires* pirmą kartą buvo pristatyta nauja mero teisinio statuso vietos savivaldos institucinėje sistemoje klausimo sprendimo vizija. Pagal naują siūlomą VSĮ reglamentavimą merui turėjo būti suteiktos teisės ir pareigos vietos valdžios ir viešojo administravimo srityse – meras turėjo tapti vykdomosios valdžios institucija, o savivaldybės taryba ir toliau būtų laikoma atstovaujamąja institucija[16]. Tokio sąlygiškai naujo įgaliojimų paskirstymo vietos savivaldos institucinėje sistemoje esmė susijusi su šiomis detalėmis, pateiktomis minėtame projekte:

1) mero institucija yra savivaldybės vykdomoji institucija – meras yra savivaldybės vadovas, turintis vietos valdžios ir viešojo administravimo teises ir pareigas;
2) meras renkamas tiesiogiai savivaldybės gyventojų (turinčių rinkimų teisę);
3) meras yra atsakingas už savivaldybės tarybos veiklos planavimą, jos posėdžių organizavimą ir jų vykdymą (pavyzdžiui, meras sudaro posėdžių darbotvarkių projektus ir rengia sprendimų projektus);
4) meras neturi balsavimo teisės savivaldybės tarybos posėdžiuose;
5) meras ne tik pasirašo savivaldybės tarybos priimtus aktus, tačiau įgyja veto teisę – teisę motyvuotai grąžinti savivaldybės tarybai jos priimtą aktą pakartotinai nagrinėti;
6) meras įgyja teisę skirti vicemerus;
7) meras įgyja teisę skirti savivaldybės administracijos direktorių;
8) merui atitenka dalis savivaldybės administracijos direktoriui tenkančių vykdomųjų įgaliojimų.

Naujame VSĮ projekte taip pat buvo įtvirtinta nauja vicemero pareigybė (atitinkamai, mero pavaduotojų pareigybė, įtvirtinta VSĮ ankstesnėje redakcijoje, buvo panaikinta); taip pat buvo atliktas savivaldybės tarybos, mero ir savivaldybės administracijos ir jos direktoriaus kompetencijos perskirstymas; buvo įvestos naujos pareigybės / grupės vietos savivaldos institucinėje sistemoje – savivaldybės tarybos narių mišrios grupės, opozicija, opozicijos lyderis. Visose kitose

Respublikos strateginio valdymo įstatymas; Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas; Lietuvos Respublikos tiesioginio valdymo savivaldybės teritorijoje įstatymas ir kt.

15 „Vietos savivaldos įstatymo Nr. I-533 pakeitimo įstatymo projektas (nauja redakcija)“, Eseimas, žiūrėta 2023 m. gruodžio 9 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/405f70d0c16f11ec9f0095b4d96fd400?jfwid=-ct9xus7sb.

16 „Siūloma Įstatymo projektu nustatyti, kad savivaldybės taryba būtų atstovaujamoji institucija, o savivaldybės meras – savivaldybės vadovas, turintis vietos valdžios ir viešojo administravimo teises ir pareigas, t. y. vykdomoji institucija.“ („Aiškinamasis raštas dėl įstatymų projektų Reg. Nr. XIVP-1580- XIVP-1590“, Eseimas, žiūrėta 2023 m. gruodžio 9 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/7e2ff7d0c17511ec9f0095b4d96fd400?jfwid=-ct9xus7sb).

srityse, kaip savivaldybės savarankiškos ir valstybės deleguotos funkcijos; seniūnijų ir seniūnų, seniūnaitijų ir seniūnaičių teisiniai statusai ir funkcijos; vietos gyventojų įtraukimo į viešųjų savivaldybės reikalų dalyvavimą mechanizmai; savivaldybės turto ir finansų valdymo ir priežiūros mechanizmai bei kitos sritys, nesusijusios su savivaldos institucijų santvarka, iš esmės liko nepakitusios.

Aptartas VSĮ projektas iki jo galutinio priėmimo Seime nebuvo žymiai koreguotas – buvo atlikti tam tikri stilistiniai teksto pakeitimai, pakoreguotas skyrių išdėstymas, patį įstatymo tekstą padarius žymiai nuoseklesnį. Esminiai pokyčiai buvo atlikti tik dalyje dėl mero institucijos kaip savivaldybės vykdomosios institucijos, teisinio statuso įtvirtinimo ir mero įgaliojimų apimties.

Taigi, pagrindinė visos vietos savivaldos institucinės sistemos reformos šerdis buvo mero institucijos atskyrimas nuo savivaldybės tarybos institucijos, suteikiant merui vykdomuosius įgaliojimus, kurie iki reformos įgyvendinimo priklausė išimtinai savivaldybės administracijos direktoriui. Įgyvendinus aptariamą reformą, meras tapo savivaldybės vykdomąja institucija, jam priklauso teisė įgyvendinti savivaldos teisę ir prižiūrėti kitų savivaldybės vykdomosios institucijos sistemai priskirtų institucijų veiklą.

1.5.2. Vietos savivaldos institucinės sistemos reformos detalizacija: savivaldybių institucijų kompetencijų perskirstymas

1.5.2.1. Mero kaip vykdomosios institucijos teisinio statuso ir kompetencijos analizė

Kurdama VSĮ naujos redakcijos projektą Seimo sukurta darbo grupė susidūrė su teisine problema – kaip tinkamai įgyvendinti 2021 m. balandžio 19 d. LRKT nutarime nurodytas gaires ir principus[17] nustatant mero teisinį statusą ir kompetenciją ir sykiu sukurti subalansuotą vietos savivaldos institucinę sistemą, šios sistemos organams (institucijoms) nustatant proporcingas jų teisiniams statusams pavestas kompetencijas. Kitais žodžiais, Seimui buvo būtina rasti sąlyčio tašką, pagal kurį meras būtų visiškai atskaitingas savivaldybės tarybai (atstovaujamajai institucijai), tačiau negalėtų daryti jokios įtakos šios institucijos tiesioginei veiklai. Taip pat buvo siekiama, kad meras, tapęs savivaldybės vykdomąja institucija, perimtų tiek valdymo įgaliojimų iš savivaldybės administracijos direktoriaus, kad šios institucijos reikšmė ir svarba vietos savivaldos institucinėje sistemoje nebūtų pernelyg sumenkinta.

Toliau nagrinėjamos esminės naujovės vietos savivaldos institucinėje sistemoje, kurias Seimas laikė tinkamomis minėto LRKT nutarimo įgyvendinimui ir kurios buvo įtvirtintos VSĮ naujojoje redakcijoje, įsigaliojusioje 2023 m. balandžio 1 d.

Pirmiausia, nuo 2023 m. balandžio 1 d. meras nebėra savivaldybės tarybos narys

17 „*Pažymėtina, kad jeigu būtų imamasi Konstitucijos 119 straipsnio peržiūros, turėtų būti paisoma Konstitucijoje įtvirtintų vietos savivaldos principų, inter alia atstovaujamosios demokratijos, vykdomųjų institucijų atskaitingumo atstovaujamajai institucijai (savivaldybės tarybai), savivaldybės tarybos viršenybės kitų savivaldybės institucijų atžvilgiu ir kt.*“ (2021 m. balandžio 19 d. LRKT nutarimo 20 p.).

ipso facto, t. y. savivaldybės gyventojai, turintys balsavimo teisę, atskirai pradėjo tiesiogiai rinkti savivaldybės tarybą ir atskirai pradėjo tiesiogiai rinkti merą. Taigi, meras negali būti savivaldybės tarybos narys ir turėti balso teisę savivaldybės tarybos posėdžiuose[18]. Seimo sukurtas Valstybės valdymo ir savivaldybių komitetas nurodė, kad po mero institucijos atskyrimo nuo savivaldybės tarybos institucijos ši „*[neteko] juos atstovaujančio subjekto, kuris padėtų koordinuoti jų veiklą ir pan.*“[19]. Kadangi VSĮ naujojoje redakcijoje nėra numatyta savivaldybės tarybos pirmininko pareigybė (institucija), merui paliktos atitinkamos techninio pobūdžio procedūrinės funkcijos savivaldybės tarybos veikloje (pavyzdžiui, meras sudaro savivaldybės tarybos darbotvarkės projektus, pirmininkauja savivaldybės tarybos posėdžiams, pasirašo šių posėdžių protokolus ir atlieka kitas užduotis). Aptartos mero funkcijos savivaldybės tarybos veikloje neturi jokios reikšmingos įtakos šiai veiklai, nes pati savivaldybės taryba nusprendžia, pagal kokią darbotvarkę bus vedami posėdžiai, tvirtina siūlomą darbotvarkės projektą ir (ar) jį koreguoja posėdžių pradžioje. Be to, meras taip pat prarado pareigą užtikrinti, kad būtų tobulinamas savivaldybės tarybos sprendimų priėmimas ir savivaldybės tarybos komitetų veikla (meras daugiau nebekoordinuoja savivaldybės tarybos komitetų ir komisijų veiklos); taip pat merui buvo panaikinta pareiga užtikrinti savivaldybės tarybos narių tolygų bendravimą su visais savivaldybių gyventojais (rinkėjais).

Esminė naujovė, kuri sukūrė savivaldybių tarpinstitucinių stabdžių ir atsvarų mechanizmą, neabejotinai yra mero veto teisės atsiradimas. VSĮ naujos redakcijos 28 straipsnyje numatyta, kad meras turi teisę motyvuotai grąžinti (taip pat atsisakyti pasirašyti) savivaldybės tarybai pakartotinai svarstyti savivaldybės tarybos priimtus teisės aktus. Savo ruožtu savivaldybės taryba gali nuspręsti priimti sprendimą laikyti minėtą teisės aktą nepriimtu arba priimti šį teisės aktą pakartotinai su mero siūlomais pakeitimais ar be jų.

Po VSĮ naujos redakcijos įsigaliojimo meras taip pat įgijo teisę skirti ir atleisti nuo užimamų pareigų savivaldybės administracijos direktorių. Nuo šios redakcijos įsigaliojimo momento savivaldybės administracijos direktorius tiesiogiai ir asmeniškai atsako merams (vietoje savivaldybės tarybos) už įstatymų, įstatymų įgyvendinamųjų teisės aktų, Vyriausybės, savivaldybės tarybos, mero sprendimų įgyvendinimą savivaldybės teritorijoje jo kompetencijai priskirtais klausimais.

Primintina, kad pagal ankstesnį VSĮ reglamentavimą būtent savivaldybės administracijos direktorius buvo laikomas savivaldybės vykdomąja institucija. Tačiau po VSĮ naujos redakcijos įsigaliojimo meras įgijo savivaldybės administracijos direktoriui kaip savivaldybės vykdomajai institucijai priskirtą kompetenciją: 1) tvarkyti (administruoti) savivaldybės klausimus (sudaryti biudžeto projektus, teikti juos savivaldybės tarybai tvirtinimui; administruoti biudžeto asignavimus, turtą ir kitus piniginius išteklius; kt.); 2) administruoti savivaldybės teritorinį planavimą (teikti tvirtinti savivaldybės tarybai savivaldybės bendrąjį planą; tvirtinti detaliuosius planus,

18 Pagal ankstesnį VSĮ reguliavimą būtent merų balsai buvo lemiantys, jei savivaldybių tarybų narių balsai pasiskirstydavo po lygiai.

19 „Pagrindinio komiteto išvada dėl Vietos savivaldos įstatymo Nr. I-533 pakeitimo įstatymo projekto“, Eseimas, žiūrėta 2023 m. gruodžio 10 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/20ae0470e55c11ec896de0b71e988500?jfwid=-ct9xus7sb.

žemėtvarkos planavimo dokumentus; kt.); 3) koordinuoti ir kontroliuoti viešąsias paslaugas teikiančių savivaldybės subjektų darbą; 4) organizuoti savivaldybės strateginio planavimo procesą.

Visos kitos mero funkcijos, kurios buvo nustatytos merui VSĮ ankstesnėje redakcijoje, didžiąja dalimi liko nepakitusios.

Galiausiai, meras taip pat įgijo teisę savarankiškai formuoti savo vicemerų (VSĮ ankstesnėje redakcijoje buvo nustatyta mero padėjėjų pareigybė) komandą iš pageidaujamų kandidatų. Pagal ankstesnę VSĮ redakciją visus mero pavaduotojus skyrė tik savivaldybės taryba ir tik iš tarybos narių. Po VSĮ naujos redakcijos įsigaliojimo meras, esant savivaldybės tarybos pritarimui, pats skiria vieną ar kelis vicemerus[20] – politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojus. Vicemerų pagrindinė užduotis – VSĮ 30 str. 2 d. nustatyta apimtimi pavaduoti merą, kai pastarasis dėl pateisinamų priežasčių laikinai neina savo pareigų ar jo įgaliojimai sustabdyti teismo nutartimi. Vicemerai taip pat įgyvendina funkcijas, kurias jiems nustato meras (pavyzdžiui, kuruoti sporto, švietimo ar kitas sritis).

Taigi, nuo 2023 m. balandžio 1 d. mero ir savivaldybės tarybos institucijos buvo kokybiškai atskirtos – meras prarado ne tik savo „kėdę“ savivaldybės taryboje, bet ir daug funkcijų, susijusių su savivaldybės tarybos veiklos organizavimu ir prižiūra. Tačiau mero institucijai kaip savivaldybės vykdomajai institucijai buvo suteikti visi įgaliojimai, kurie anksčiau priklausė savivaldybės administracijos direktoriui. Merui buvo suteikta teisė pačiam formuoti savo komandą – skirti ir atleisti iš užimamų pareigų vicemerus ir savivaldybės administracijos direktorių. Merui taip pat suteikta veto teisė – teisė grąžinti savivaldybės tarybai iš naujo svarstyti anksčiau priimtus teisės aktus. Būtent ši mero teisė sustiprina jo kaip savivaldybės vykdomosios institucijos galią ir vaidmenį vietos savivaldos institucinėje sistemoje. Tačiau meras ir toliau lieka visiškai atskaitingas savivaldybės tarybai. Tai yra reikšmingos naujovės, kurios subalansavo atstovaujamosios ir vykdomosios savivaldybių institucijų bendradarbiavimą realizuojant savivaldos teisę.

1.5.2.2. Savivaldybės tarybos kompetencijos pokyčių analizė

Savivaldybės tarybos kompetencija po VSĮ naujos redakcijos įsigaliojimo didžiąja dalimi nepakito. Ryškiausi pakeitimai buvo susiję tik su aprašyta vietos savivaldos institucinės sistemos reforma, kurios metu mero institucija buvo transformuota į savivaldybės vykdomąją instituciją.

Iš ryškiausių pakeitimų VSĮ, nustatančiame savivaldybės tarybos kompetenciją, galima išskirti šiuos, susijusius su savivaldybės tarybos teisės netekimu: 1) atleisti merą iš pareigų prieš terminą ir tvarkyti su jo statusu susijusius klausimus (nustatyti jo darbo užmokestį ar darbo užmokestį mero pareigas laikinai einančiam mero pavaduotojui)[21]; 2) tvarkyti su mero pavaduotojų statusu susijusius klausimus (nustatyti mero pavaduotojų skaičių, mero teikimu skirti ir atleisti

20 Konkretus vicemerų skaičius savivaldybėje priklauso nuo savivaldybės tarybos narių skaičiaus konkrečioje savivaldybėje (žr. VSĮ 32 straipsnio 3 dalį).

21 Reikia pasakyti, kad pagal VSĮ naują redakciją savivaldybės taryba priima sprendimus ne dėl mero atleidimo, bet dėl mero įgaliojimų neteikimo VSĮ 13 straipsnyje nustatytais pagrindais ir tvarka.

iš pareigų prieš terminą mero pavaduotojus, nustatyti mero pavaduotojų darbo užmokestį)[22]; 3) tvarkyti su administracijos direktoriaus statusu susijusius klausimus (priimti į darbą ir atleisti iš pareigų savivaldybės administracijos direktorių; paskirstyti funkcijas tarp savivaldybės administracijos direktoriaus ir jo pavaduotojų)[23]; 4) prižiūrėti ir kontroliuoti seniūnijų veiklą[24]; 5) tvarkyti su žalos atlyginimu savivaldybei susijusius klausimus[25].

VSĮ ankstesnėje redakcijoje nurodyta savivaldybės tarybos išimtinė kompetencija iš esmės liko nepakitusi. Paprastoji savivaldybės tarybos kompetencija taip pat liko nepakitusi.

Šioje dalyje galima teigti, kad po atliktos vietos savivaldos institucinės sistemos reformos savivaldybės taryba neprarado savo centrinio vaidmens pačioje vietos savivaldos institucinėje sistemoje – savivaldybės taryba išlaikė savo kompetenciją kontroliuoti tiek savo kaip atstovaujamosios institucijos sukurtų institucijų (komitetų, komisijų ir kt.) veiklą, tiek ir vykdomosios institucijos – mero ir jo komandos (vicemerų ir administracijos direktoriaus) – veiklą. Vis dėlto savivaldybės taryba neturės jokių teisinių galimybių užtikrinti sau tam tikrą reglamentavimo ar vertinimo diskreciją mero veiklos kontrolėje, kadangi visas tokios kontrolės mechanizmas yra *expressis verbis* apibrėžtas pačiame VSĮ be galimybės nukrypti nuo šio įstatymo nuostatų.

Įvertinus visas kitas VSĮ naujos redakcijos merui atitekusias teises, pareigas ir funkcijas, kurios priklausė savivaldybės tarybai, galima spręsti, kad tokiais VSĮ pakeitimais įstatymų leidėjui pavyko sukurti savarankišką ir visateisį mero institutą, kuriam priklausys tiek savarankiško sprendimo teisė konkrečiais savivaldybės veikos aspektais, tiek ir kontrolės funkcijos konkrečių savivaldybės subjektų / institucijų atžvilgiu. Šiais VSĮ pokyčiais įstatymų leidėjas pasiekė savo užbrėžtus tikslus atskirti savivaldos atstovaujamąją ir vykdomąją institucijas.

1.5.2.3. Savivaldybės administracijos ir jos direktoriaus kompetencijos pokyčių analizė

Minėta, kad, įsigaliojus VSĮ naujai redakcijai, savivaldybės administracijos direktoriaus institucija daugiau nebuvo laikoma savivaldybės vykdomąja institucija. Nauja savivaldybės vykdomąja institucija tapo meras. Todėl visos vykdomajai institucijai būdingos funkcijos buvo perskirstytos iš savivaldybės administracijos mero institucijos būtent mero institucijai. Savivaldybės administracijos direktorius tapo tiesiogiai atsakingas merui, o pati savivaldybės administracija,

22 VSĮ naujoje redakcijoje mero pavaduotojų pareigybė buvo panaikinta. Vietoje šios pareigybės VSĮ naujoje redakcijoje buvo įtvirtinta vicemerų pareigybė. Savivaldybės taryba įgijo išimtinę teisę ne mažiau nei 1/2 visų konkrečios savivaldybės tarybos narių balsų dauguma pareikšti nepasitikėjimą vicemeru (-ais).

23 Remiantis VSĮ nauja redakcija, visos su savivaldybės administracijos veikla susijusios funkcijos iš savivaldybės tarybos buvo perleistos merui. Savivaldybės taryba įgijo išimtinę teisę ne mažiau nei 1/2 visų konkrečios savivaldybės tarybos narių balsų dauguma pareikšti nepasitikėjimą savivaldybės administracijos direktoriumi.

24 Tvirtinti seniūnijų nuostatus ir darbo užmokesčio fondus seniūnijų atžvilgiu; nustatyti didžiausią leistiną valstybės tarnautojų pareigybių ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, skaičių seniūnijoje. Remiantis VSĮ nauja redakcija, visos seniūnijų veikla susijusios funkcijos iš savivaldybės tarybos buvo perleistos merui.

25 Priimti sprendimą išieškoti iš savivaldybės administracijos direktoriaus ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų žalą, atsiradusią dėl jų tyčinių neteisėtų sprendimų, pareigų neatlikimo ar šiurkštaus aplaidumo atliekant pareigas.

kuriai toliau vadovauja minėtas direktorius, aptarnauja merą tiek, kiek mero veikla susijusi su savivaldybės tarybos posėdžių organizavimu.

Naujų reikšmingų funkcijų savivaldybės administracija ir jos direktorius neįgijo, išskyrus iš ankstesnės mero kompetencijos perskirstytą funkciją išduoti leidimus naudoti žūklės plotus vandens telkiniuose, tvirtinti žuvų išteklių naudojimo, atkūrimo ir apsaugos žuvininkystės vandens telkiniuose priemonių planus.

Likusioje dalyje savivaldybės administracijos struktūra ir santvarka, administracijos direktoriaus kompetencija liko nepakitusios. Galima teigti, kad administracijos direktoriaus institucijai praradus savo kaip savivaldybės vykdomosios institucijos statusą, ši institucija tapo labiau pagalbinė savivaldybės institucija su ryškiai apribotomis savarankiškomis funkcijomis.

1.5.3. Vėlesni 2023 metais atlikti VSĮ pakeitimai

Per 2023 metus Seimas iš viso šešis kartus priėmė naujus VSĮ nuostatas keičiančius (papildančius) įstatymus[26]. Minėtais pakeitimais iš esmės buvo keičiamos VSĮ 3 straipsnyje nurodomos tam tikros sąvokos (frakcijos ir opozicijos lyderio); panaikinta savivaldybės tarybos išimtinė kompetencija nustatyti savivaldybės valdomų įmonių, biudžetinių ir viešųjų įstaigų šalto vandens kainas; patikslinti kontrolės komiteto funkcijos; patikslinti atvejai, kada savivaldybė gali steigti naujus viešųjų paslaugų teikėjus; buvo atlikti tam tikri redakciniai VSĮ teksto pakeitimai, kurie nebuvo laiku ištaisyti (ar pastebėti) 2023 m. balandžio 1 d. įsigaliojusioje VSĮ naujoje redakcijoje.

Ryškiausias VSĮ pakeitimas, įvykęs 2023 metais, buvo susijęs su savivaldybės tarybos narių fiksuoto užmokesčio už darbą taryboje nustatymu siekiant skaidrinti savivaldybės tarybos narių užmokesčių sistemą[27]. Pavyzdžiui, savivaldybės tarybos nariams nustatytas 20 proc. tos savivaldybės, kurios tarybos nariais jie yra, mero darbo užmokesčio dydžio atlyginimas; savivaldybės tarybos opozicijos lyderiams ir savivaldybės tarybos komitetų ir nuolatinių komisijų pirmininkams nustatytas 20 proc. didesnio dydžio savivaldybės tarybos narių atlyginimas; savivaldybės tarybos komitetų ir nuolatinių komisijų pirmininkų pavaduotojams nustatytas 10 proc. didesnio

26 Žr. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo Nr. I-533 pakeitimo įstatymo Nr. XIV-1268 1 ir 2 straipsnių pakeitimo įstatymas, TAR, 2023-03-29, Nr. 5501; Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo Nr. I-533 20, 35, 67 ir 68 straipsnių pakeitimo įstatymas, TAR, 2023-06-09, Nr. 11584; Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo Nr. I-533 9, 12 ir 25 straipsnių pakeitimo įstatymas, TAR, 2023-06-22, Nr. 12415; Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo Nr. I-533 6 ir 7 straipsnių pakeitimo įstatymo Nr. XIV-1730 3 straipsnio pakeitimo įstatymas, TAR, 2023-06-30, Nr. 13408; Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo Nr. I-533 55 straipsnio pakeitimo įstatymas, TAR, 2023-07-05, Nr. 14000; Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo Nr. I-533 6, 15, 18, 21, 25, 27, 29, 33, 34, 38, 39, 43, 55, 60 ir 68 straipsnių pakeitimo įstatymas, TAR, 2023-11-29, Nr. 22976.

27 „*Tokiu teisiniu reguliavimu sukuriama neskaidri savivaldybės tarybos nario darbo apmokėjimo sistema, kuomet savivaldybės tarybos narių gaunamas atlyginimas yra labai mažas, tačiau jam gali būti mokama labai didelė kompensacija. Susiklosto situacija, kad gali būti piktnaudžiaujama, siekiant gauti didelę kompensaciją, kuri padengtų gaunamą žemą atlyginimą.*“ („Aiškinamasis raštas dėl Vietos savivaldos įstatymo Nr. I-533 9 ir 12 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto“, Eseimas, žiūrėta 2023 m. gruodžio 10 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/eb10c722fe1f11edbc0bd16e3a4d3b97?jfwid=-ct9xuqs84).

dydžio savivaldybės tarybos narių atlyginimas[28].

Išvados

1. 2023 m. balandžio 1 d. įsigaliojusi VSĮ naujoji redakcija įkūnijo kulminacinę Seimo antrus metus trukusios vietos savivaldos institucinės sistemos kompleksinės reformos pabaigą. Šios reformos įgyvendinimo priežastis buvo LRKT 2021 m. balandžio 19 d. nutarimas Nr. KT59-N5/2021, kuriuo buvo pripažinta kaip prieštaraujanti Konstitucijos nuostatoms, reglamentuojančioms vietos savivaldą, iki 2023 m. balandžio 1 d. galiojusi vietos savivaldos institucinė sistema, kurioje mero institutas nebuvo atskiras nuo savivaldybės tarybos institucijos, tačiau mero įgaliojimų apimtis viršijo eilinių savivaldybės tarybos narių įgaliojimus.

2. Seimas, vykdydamas aptariamą reformą, pirmiausia priėmė Konstitucijos pataisas, kuriomis merui buvo suteiktas konstitucinis teisinis statusas, be kita ko, merui buvo suteikta teisė įgyvendinti savivaldos teisę ir nustatyta, kad meras yra renkamas tiesioginių rinkimų būdu. Kitu žingsniu Seimas priėmė atitinkamų įstatymų pataisas, reglamentuojančias savivaldybių institucijų kompetencijai priskirtus klausimus, taip pat priėmė VSĮ pakeitimo įstatymą ir šį įstatymą išdėstė nauja redakcija, kuri įsigaliojo nuo 2023 m. balandžio 1 d., iškart po 2023 m. kovo mėnesį įvykusių visuotinų vietos savivaldos (savivaldybių tarybų ir merų) rinkimų pabaigos.

Seimo priimtoje VSĮ naujoje redakcijoje minėta reforma buvo įgyvendinta šiomis pagrindinėmis kryptimis: 1) meras tapo savivaldybės vykdomąja institucija – merui buvo perskirstyti vykdomieji įgaliojimai, kurie iki VSĮ naujos redakcijos įsigaliojimo priklausė savivaldybės administracijos direktoriui; 2) meras daugiau negali būti savivaldybės tarybos nariu ir meru tuo pačiu metu – meras buvo *de jure* atskirtas nuo savivaldybės tarybos; 3) merui nustatytos techninio (procedūrinio) pobūdžio funkcijos savivaldybės tarybos veikloje (meras sudaro savivaldybės tarybos posėdžių darbotvarkes; pasirašo posėdžių protokolus; atlieka kitas VSĮ nustatytas funkcijas); 4) merui suteikta veto teisė – teisė grąžinti savivaldybės tarybai jos priimtą teisės aktą pakartotinai svarstyti; 5) merui suteikta savarankiška teisė skirti formuoti savo komandą – į savo komandą skirti vicemerus ir savivaldybės administracijos direktorių.

Savivaldybės tarybos kompetencija didžiąja dalimi liko nepakitusi. Iš ryškiausių naujovių VSĮ naujoje redakcijoje galima paminėti tai, kad meras tapo tiesiogiai atskaitingu savivaldybės tarybai. Pačios savivaldybės tarybos išimtinė kompetencija didžiąja dalimi faktiškai nekito. Šią kompetenciją Seimas pakeitė tik siauroje dalyje, kuri tiesiogiai reglamentuoja savivaldybės tarybos teisinį santykį su mero (ir vicemerų) institucija kaip vykdomąja institucija.

Seimo atlikta reforma tiesiogiai paveikė tik savivaldybės administracijos direktoriaus kompetencijos apimtis. Po reformos įgyvendinimo savivaldybės administracijos direktorius prarado savivaldybės vykdomosios institucijos teisinį statusą, o jo valdymo įgaliojimai buvo

28 Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo Nr. I-533 9, 12 ir 25 straipsnių pakeitimo įstatymas, TAR, 2023-06-22, Nr. 12415.

perskirstyti mero institucijai. Perskirsčius minėtus įgaliojimus, savivaldybės administracijos direktoriui liko tik maža dalis savarankiškų įgaliojimų vietos savivaldos institucinėje sistemoje.

3. Po 2023 m. balandžio 1 d. Seimas šešis kartus keitė VSĮ. Didžioji dalis pakeitimų buvo susijusi su redakcinio pobūdžio taisymais, kurie nebuvo priimti dar 2022 m., kai Seimas priėmė VSĮ pakeitimo įstatymą (naują redakciją). Iš ryškiausių VSĮ pakeitimų 2023 m. galima paminėti VSĮ taisymus dalyje dėl savivaldybės tarybos narių fiksuoto atlyginimo už darbą (veiklą) savivaldybės taryboje nustatymo. Atlyginimų sistemos nustatymu Seimas siekė skaidrinti savivaldybės tarybos narių patiriamų veiklos išlaidų apskaitos ir išmokėjimo sistemą, kurios reguliavimu galėjo būti piktnaudžiaujama atskiriems tarybos nariams siekiant gauti maksimalias veiklos išlaidų išmokas be jų faktinį patyrimą pagrindžiančių įrodymų. Taip, galimai, šioje sistemoje suinteresuoti asmenys sau galėjo užtikrinti faktinį ir nereglamentuotą (ir neapmokestinamą) atlyginimą.

Regulatory Developments in the Municipal Institutional System in 2023

Mykolas Romeris University Law School
Institute of Public Law
Dmitrij Mačiugin
E-mail: dmaciugin@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-05

Summary. *In 2023, the nature and extent of the 2023 municipal elections in the Republic of Lithuania were not typical. For the first time since the restoration of the Independence of the Republic of Lithuania, voters (residents of the municipalities of the Republic of Lithuania) were not only entrusted with electing representatives to the municipal councils, but also had the opportunity to directly elect their mayors. Regulatory developments were not limited to the electoral system of the municipal institutions, as qualitative measures were also developed for the municipal institutional system itself: the Lithuanian legislator separated the mayor's institution from the representative body of the municipal institutional system (the municipal council), providing the mayor with the competence of the executive body of the municipal institutional system, previously held by the director of the municipal administration, as well as redistributing functions among all municipal institutions. In light of these fundamental changes in the municipal institutional system, this article addresses the legal underpinnings for the emergence of the direct election of mayors, the extent of the Lithuanian legislature's reforms of municipal regulation, and the consequent reallocation of powers within the municipal institutional system.*

Keywords: *municipality; municipal council; mayor; municipal administration; director of municipal administration.*

1.6. Savivaldybių mokykloms nustatytų kriterijų konstitucinė patikra

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos
Viešosios teisės institutas
Dr. Edita Žiobienė
E. paštas ziobiene@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-06

Santrauka. *Konstituciniam Teismui pripažinus, kad Vyriausybės nutarimais nustatyti bendrieji ir specialieji kriterijai savivaldybių mokykloms bei Švietimo įstatymo nuostatos, suteikiančios Vyriausybei teisę nustatyti šiuos kriterijus, prieštarauja Konstitucijai, straipsnyje analizuojamos valstybės valdžių galios ir jų santykis, taip pat mokyklų tinklo pertvarkos poreikis ir teisminiai ginčai. Mokyklų tinklo pertvarka yra būtina, tačiau svarbu išsiaiškinti, kaip derėtų užtikrinti, kad ji nebūtų savitikslė ir iš tikrųjų atitiktų geriausius mokinio interesus, kaip rasti tinkamiausią būdą panaudoti turimus finansinius ir žmogiškuosius išteklius, gerinti švietimo kokybę, sudaryti sąlygas veiksmingai ugdyti įvairių gebėjimų ir poreikių turinčius vaikus.*

Reikšminiai žodžiai: *Konstitucija; teisinės valstybės principas; įstatymo viršenybės principas; atsakingo valdymo principas; Vyriausybės įgaliojimai; savivaldybės savarankiškos funkcijos; mokyklų tinklo pertvarka.*

Įvadas

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, išnagrinėjęs konstitucinės justicijos bylą pagal Seimo narių grupės kreipimąsi, 2023 m. balandžio 26 d. priėmė nutarimą[1], kuriuo pripažino, kad Švietimo įstatymo (2011 m. kovo 17 d. redakcija) 43 straipsnio 7 dalies nuostata, kuria pavesta Vyriausybei nustatyti savivaldybių bendrojo ugdymo mokykloms taikomus bendruosius ir specialiuosius kriterijus, ir atitinkamai 2011 m. birželio 29 d. Vyriausybės nutarimu Nr. 768 patvirtintas Mokyklų vykdančių formaliojo švietimo programas, tinklo kūrimo taisyklių punktus, ir 2021 m. gruodžio 22 d. Vyriausybės nutarimu Nr. 1100 patvirtintų taisyklių pakeitimo punktus, kuriuose nustatyti formalūs (kiekybiniai) kriterijai, prieštarauja Konstitucijai.

Taigi, įstatymų leidėjas 2011 m. Švietimo įstatymo 43 straipsnio 7 dalyje nustatė, kad „mokykla bendrojo ugdymo programas gali vykdyti, jei atitinka Vyriausybės patvirtintose Mokyklų, vykdančių formaliojo švietimo programas, tinklo kūrimo taisyklėse nustatytus bendruosius ir specialiuosius kriterijus“, kitaip tariant, įstatymų leidėjas įpareigojo ne tik pačias mokyklas, bet jų steigėjus, realiai savivaldybes, užtikrinti, kad jų įsteigtos mokyklos atitiktų Vyriausybės nustatytus

1 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2023 m. balandžio 26 d. nutarimas. TAR, 2024-01-02, Nr. 1.

kriterijus, o Vyriausybę – patvirtinti mokyklų tinklo kūrimo taisykles ir jose nustatyti kriterijus mokykloms. Savaime suprantama, kad mokyklos, neatitinkančios Vyriausybės nustatytų kriterijų, negalėtų vykdyti savo veiklos. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad vadovaujantis šiuo teisiniu reglamentavimu 2016–2020 m. kasmet buvo uždaromos apie 44 mokyklos, nemaža jų dalis reorganizuojama.

Nagrinėjamajame Konstitucinio Teismo nutarime nurodoma, kad Seimo narių grupei kilo abejonė dėl ginčijamo teisinio reguliavimo atitikties Konstitucijai: ar įstatymų leidėjas, Vyriausybei pavesdamas nustatyti kriterijus, kuriuos atitinkančios savivaldybių mokyklos gali vykdyti bendrojo ugdymo programas, nesilaikė iš Konstitucijos kylančio reikalavimo savivaldybių kaip mokyklų steigėjų veiklos laisvę ir savarankiškumą ribojantį teisinį reguliavimą nustatyti ne žemesnės galios nei įstatymas teisės akte.

Šio straipsnio tikslas – išanalizuoti Konstitucinio Teismo nutarimo argumentus ir poreikį įstatymu reglamentuoti mokykloms keliamus reikalavimus, taip pat apžvelgti charakteringiausius teisminius ginčus. Atliekant tyrimą buvo taikomi Konstitucijos, įstatymų ir kitų teisės aktų sisteminės analizės, apibendrinimų ir kiti mokslinių tyrimų metodai.

1.6.1. Valdžių padalijimo principas: ar gali Seimas įpareigoti Vyriausybę atlikti jo funkcijas?

Kiekvienai iš valstybės valdžių (Seimui, Prezidentui, Vyriausybei, Teismui) būdingi tam tikri ypatumai, kuriuos visų pirma lemia šių valdžių prigimtis. Pažymėtina, kad Konstitucijoje įtvirtinti valdžių padalijimo principas ir teisinės valstybės principas suponuoja, jog valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos turi veikti remdamosi teise, negali viršyti, atsisakyti ar perleisti Konstitucijoje nustatytų įgaliojimų ir negali kištis į kitai valstybės valdžios institucijai suteiktų įgaliojimų vykdymą. Konstitucijoje labai aiškiai įtvirtinta Seimo kaip įstatymų leidėjo kompetencija. Vyriausybė negali priimti įstatymų, jos teisės aktais gali būti detalizuojamos ar sukonkretinamos įstatymų normos, gali būti nustatoma įgyvendinimo tvarka. Be to, akivaizdu, kad Vyriausybės nutarimas negali konkuruoti su įstatymu ar reglamentuoti tuos santykius, kurie turi būti reglamentuoti įstatymu.

Konstitucinis Teismas ne vienoje byloje yra pabrėžęs, kad Konstitucija nesuteikia įstatymų leidėjui teisės pavesti Vyriausybei ar kitai institucijai poįstatyminiais aktais reguliuoti teisinių visuomeninių santykių, kurie pagal Konstituciją turėtų būti reguliuojami įstatymais, kitaip tariant, Lietuvoje, kitaip nei kai kuriose kitose valstybėse (pvz., Italijoje, Ispanijoje, Prancūzijoje), nėra deleguotosios įstatymų leidybos. Pasak Konstitucinio Teismo, įstatymų leidėjas negali nustatyti Vyriausybei pavedimo, kuris savo turiniu pažeistų konstitucinį įstatymo viršenybės principą[2]. Įstatymuose nustatomos bendro pobūdžio taisyklės, o poįstatyminiuose teisės aktuose jos gali

2 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. kovo 15 d., 2015 m. rugsėjo 29 d. nutarimai.

būti detalizuojamos, gali būti reglamentuojama jų įgyvendinimo tvarka[3].

Vadinasi, jei Seimas būtų Švietimo įstatyme nustatęs kriterijus mokykloms, Vyriausybė poįstatyminiu teisės aktu galėtų detalizuoti ar sukonkretinti įstatymo normą ir jos įgyvendinimo tvarką.

Konstitucinėje byloje pareiškėja, Seimo narių grupė, kėlė klausimą ir dėl savivaldybės funkcijų savarankiškumo. Jos teigimu, formalių kriterijų, kuriuos turi atitikti savivaldybės bendrojo ugdymo mokykla, nustatymas poįstatyminiu aktu vertintinas kaip institucijos, priėmusios tokį aktą, veikimas *ultra vires*, ribojantis Konstitucijos laiduojamą savivaldybių savarankiškumą ir laisvę veikti pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją.

Primintina, kad Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, jog tam tikros funkcijos pagal Konstituciją priklauso išimtinai savivaldybėms, taip pat savivaldybėms įstatymais gali būti perduotos vykdyti ir tam tikros valstybės funkcijos (visos ar tik tam tikra apimtimi), tokiu atveju pabrėžtinas iš Konstitucijos kylantis teisinio reguliavimo aiškumo reikalavimas: įstatymuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti toks, kad būtų aišku, kokia apimtimi vykdyti šią funkciją yra palikta valstybei[4].

Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad savivaldybių (jų institucijų) teisė steigti, reorganizuoti, likviduoti mokymo ir auklėjimo įstaigas nėra neribota, Konstitucijos 40 straipsnio 1 dalies, 41 straipsnio 2 dalies ir 120 straipsnio 2 dalies normos suponuoja įstatymų leidėjo teisę nustatyti savivaldybių įstaigų steigimo, reorganizavimo, likvidavimo tvarką, reglamentuoti jų veiklą, reguliuoti kitus su šiomis įstaigomis susijusius santykius užtikrinant, kad atitinkamais įstatymais nebūtų paneigta pati savivaldybių teisė[5]. Nutarime, be kita ko, konstatuota, kad įstatymų leidėjas, pavesdamas Vyriausybei nustatyti kriterijus, kuriuos atitinkančios savivaldybių mokyklos gali vykdyti bendrojo ugdymo programas, nesilaikė iš Konstitucijos kylančio reikalavimo savivaldybių, kaip mokyklų steigėjų, veiklos laisvę ir savarankiškumą ribojantį teisinį reguliavimą nustatyti ne žemesnės galios nei įstatymas teisės akte.

1.6.2. Ar reikalinga mokyklų tinklo pertvarka?

Po Nepriklausomybės atkūrimo reorganizavus švietimo valdymo struktūras, pradėta švietimo reforma, o Švietimo įstatymo pagrindu sukurta vieninga valstybės švietimo sistema, išplėtotas valstybinių, savivaldybių ir privačių mokyklų tinklas. Labai svarbu užtikrinti, kad mokyklų tinklas atitiktų visuomenės poreikius, demografinę kaitą ir galimybę kiekvienam gauti kokybišką paslaugą.

Ankstesniojoje (2003 m.) ir dabartinėje (2011 m.) Švietimo įstatymo redakcijose buvo nustatyta pareiga savivaldybėms turėti pakankamą priešmokyklinio, pradinio, pagrindinio,

3 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. gegužės 9 d., 2015 m. balandžio 16 d., 2022 m. spalio 12 d. nutarimai.

4 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d., 2008 m. kovo 5 d. nutarimai.

5 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 49-1424.

vidurinio ir neformaliojo švietimo programų tiekėjų tinklą, užtikrinantį asmenų ugdymąsi ir jų teisę mokytis valstybine kalba, o poįstatyminiu aktu sukonkretintas tikslas: „<...> sukurti tokią mokyklų sistemą, kuri leistų kiekvienam mokiniui įgyvendinti savo teises į kokybiškas mokymosi sąlygas, pedagoginę, psichologinę, specialiąją pedagoginę pagalbą, išsilavinimo įgijimą pagal valstybės nustatytus standartus“[6]. 2011 m. įstatymų leidėjas Švietimo įstatymu įtvirtino mūsų nagrinėjamą nuostatą, kuria įpareigojo Vyriausybę patvirtinti mokyklų tinklo kūrimo taisykles ir nustatyti bendruosius ir specialiuosius kriterijus mokykloms, kuriuos 2023 m. Konstitucinis Teismas pripažino prieštaraujančiais Konstitucijai.

Europos Žmogaus Teisių Teismas ne kartą yra pažymėjęs, kad, viena vertus, teisė į švietimą yra fundamentali ir būtina sąlyga žmogaus teisių apsaugos puoselėjimui demokratinėje visuomenėje, nes švietimas yra viena svarbiausių viešųjų paslaugų šiuolaikinėje valstybėje. Kita vertus, švietimo paslaugų užtikrinimas yra kompleksinis klausimas, apimantis jų organizavimą ir brangų išlaikymą. Valstybės skiriami finansiniai ištekliai yra riboti. Siekdama užtikrinti švietimo paslaugų prieinamumą, valstybė privalo rasti pusiausvyrą tarp visų jos jurisdikcijoje esančių ugdymosi poreikių ir ribotų galimybių tai įgyvendinti[7]. Tarptautiniuose dokumentuose įtraukusis švietimas pripažintas tinkamiausia priemone užtikrinti minėtus principus siekiant skatinti lygias galimybes visiems, atsižvelgiant į individualius poreikius[8].

Švietimo įstatymo 5 straipsnyje įtvirtinti švietimo sistemos principai: lygios galimybės, kontekstualumas, veiksmingumas, tęstinumas, įtrauktis. Šiam nagrinėjimui aktualus veiksmingumo principas, kuris, pasak įstatymo leidėjo, reiškia, kad švietimo sistema siekia geros kokybės rezultatų sumaniai ir taupiai naudodama turimus išteklius, nuolat vertindama, analizuodama ir planuodama savo veiklą, remdamasi veiksminga vadyba – tinkamais ir laiku priimamais sprendimais.

Dažnai sunkiai nuspėjami visuomenės gyvenimo pokyčiai iš esmės veikia įvairius visuomeninius santykius ir galimybes. Švietimas, patirdamas socialinių, kultūrinių, ekonominių transformacijų iššūkius, jų pasekmes, yra priverstas veikti sparčiai kintančių kontekstų sąlygomis ir modeliuoti naujas, adekvačias veiksmingam savo paskirties įvykdymui strategijas, derančias su nacionaliniais šalies prioritetais[9]. Pastaraisiais dešimtmečiais didėjanti emigracija deformavo visuomenės struktūrą – išvykusieji jauni žmonės kuria šeimas ir vaikus augina kitose valstybėse, taip pat stebima gimstamumo mažėjimo tendencija (palyginimui: 2009 m. – 32 165, 2014 m. – 30 369,

6 Švietimo ir mokslo ministerija, *Mokyklų tinklo pertvarkos metodinės rekomendacijos* (Vilnius: Homo Liber, 2004), 10.

7 EŽTT 2011 m. lapkričio 28 d sprendimas byloje *Ponomaryovi prieš Bulgariją*, peticijos Nr. 5335/05, 55 pnk.; EŽTT 2020 m. gruodžio 20 d. sprendimas byloje *G.L. prieš Italiją*, peticijos Nr. 59751/15, 49 pnk.

8 EŽTT 2018 sausio 30 d. sprendimas byloje *Enver Şahin prieš Turkiją*, peticijos Nr. 23065/12, 55 pnk.; EŽTT 2020 m. gruodžio 10 d. sprendimas byloje *G.L. prieš Italiją*, peticijos Nr. 59751/15, 53 pnk.

9 Aušrinė Gumuliauskienė, „Švietimo politikos formavimas ir įgyvendinimas: dermės aspektas“, *Švietimas: politika, kokybė, vadyba* 5, 1 (2013): 19–39.

2019 m. – 27 393, 2022 m. – 22 068 vaikai[10]). Gyventojų skaičius netolygiai mažėja Lietuvos savivaldybėse, ypač Visagine, Akmenėje, Ignalinoje, Biržuose, Kelmėje, dėl vidaus migracijos gyventojų skaičius nežymiai kinta arba net auga didžiuosiuose Lietuvos miestuose: Vilniuje, Kaune, Klaipėdoje, palyginti su kitų miestų regresine raida. Pasak demografų, pastaruosius dešimtį metų kas antras šalies gyventojas, pakeitęs savo nuolatinę gyvenamąją vietą šalyje, buvo 18–39 metų. Šie demografiniai pokyčiai labiausiai lemia kaitą švietimo sistemoje ir darbo rinkoje. Gyventojų, taip pat ir vaikų, skaičiaus mažėjimas nėra grėsmė savaime, tačiau būtinas infrastruktūros pokytis, paslaugų, įtraukiant švietimą, prieinamumo užtikrinimas.

Pasak Valstybės kontrolės[11], 2014–2016 m. mokinių skaičius sumažėjo beveik 14 tūkst., mokyklų – 49-iomis, o finansavimas švietimui išaugo 61,7 mln. Eur iš valstybės biudžeto ir 51,3 mln. Eur iš savivaldybių biudžetų. Kasmet mažėjant mokinių skaičiui ir siekiant išlaikyti mažas mokyklas, jų bendras plotas vienam vaikui didėja. Mokyklos, kuriose mažai mokinių, bet pastatai dideli ir bendras plotas, tenkantis vienam vaikui, auga, vis daugiau lėšų skiriama pastatams išlaikyti, o ne mokinių pasiekimams gerinti. Lietuva yra priešpaskutinėje vietoje ES pagal pradinio ir penktoje nuo galo pagrindinio ugdymo lygmens klasių dydį (mažumą). Per 2012–2017 m. Lietuvoje vidutinis mokinių skaičius klasėje mažėjo (2012 m. vidutinis mokinių skaičius pagrindinės mokyklos klasėje buvo 19, 2016 m. – 18). Tarp kaimo ir miesto mokyklų šis skaičius skiriasi devynis kartus, o mokinių pasiekimai, ypač mažose kaimo mokyklose, negerėja.

Visuomenėje gajus mitas, kad, esant mažam moksleivių skaičiui klasėje, dėl tenkančio didesnio mokytojo dėmesio ir labiau individualizuoto mokymo pasiekimai turi būti didesni, tačiau neįvertinama, kad neįmanoma sudaryti vienodų galimybių įgyti kokybišką išsilavinimą dėl didelių mokymosi galimybių skirtumų tarp miesto ir kaimo mokyklų. Dažnai kaimo mokyklose sudėtinga sukomplektuoti klasę dėl vaikų trūkumo, todėl gaunamas mažesnis finansavimas, nuo kurio priklauso ir žmogiškieji ištekliai (mokytojų darbo krūvis, atlyginimai, kvalifikacija ir kompetencija), be to, moksleiviams mažiau galimybių rinktis jų norimas mokytis disciplinas (pasirenkamų dalykų, užsienio kalbų), profilinį mokymą, skurdi neformalaus vaikų švietimo programų pasiūla, be to, nėra galimybių gerinti mokyklos infrastruktūrą, įgyti ugdymui reikalingo inventoriaus ar technologijų.

Ilgus metus Lietuvos kaimo mokyklose vyravo praktika komplektuoti jungtines pradines ir 5–8 klases. 2018 m. Vyriausybės nutarimu, kurį 2023 m. Konstitucinis Teismas pripažino prieštaraujančiu Konstitucijai, buvo uždrausta komplektuoti jungtines 5–8 klases. Turbūt geriausiai šio draudimo būtinybė atskleidžiama Valstybės kontrolės ataskaitoje: „Apklausti mokyklų vadovai sakė, kad jungtinėse klasėse negalima užtikrinti ugdymo kokybės, nes vienai klasei tenka pusė pamokos, o mokinys per dvigubai trumpesnį laiką, negu skirta, negali tinkamai išmokti

10 Oficialiosios statistikos portalas, „Lietuvos gyventojai (2022 m. leidimas). Gimstamumas“, žiūrėta 2024 m. sausio 3 d., https://osp.stat.gov.lt/lietuvos-gyventojai-2022/gimstamumas.

11 Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė, „Valstybinio audito ataskaita. Ar gali gerėti Lietuvos mokinių pasiekimai. 2017 m. lapkričio 28 d. Nr. VA-2017-P-50-1-20“.

mokomosios medžiagos.“. Primintina, kad Lietuva, ratifikuodama Jungtinių Tautų Vaiko teisių konvenciją įsipareigojo imantis bet kokių su vaiku susijusių klausimų, užtikrinti geriausius vaiko interesus.

Taigi, pripažintina, kad esamas mokyklų tinklas nėra racionalus ir nepajėgus užtikrinti kokybiškas ugdymo paslaugas, taip pat šių paslaugų prieinamumą, lygiateisiškumą ir socialinį teisingumą visiems mokiniams nepriklausomai nuo jų gyvenamosios vietos, specialiųjų ugdymosi poreikių, sveikatos ir kt., racionalaus išteklių naudojimo, atsakingo valdymo. Akivaizdu, kad savivaldybės susiduria su sunkumais išlaikyti šį neracionalų ir vaikų interesų neatitinkantį tinklą.

Pastebėta, kad, viena vertus, optimizuojant mokyklų tinklą, didėja klasės ir todėl mažėja išlaidos, tenkančios vienam mokiniui. Sykiu atsiranda daugiau galimybių gerinti mokymosi pasiekimus, užtikrinti moksleiviams disciplinų įvairovę, formalių ir neformalių veiklų pasirinkimą, efektyvesnį žmogiškųjų ir finansinių išteklių panaudojimą, ypač siekiant užtikrinti mokyklos bendruomenės, moksleivių gerovę ir geresnius mokymosi rezultatus.

Kita vertus, didžiųjų Lietuvos miestų, ypač Vilniaus, savivaldybės susiduria su priešinga problema: kaip užtikrinti mokymosi kokybę esant per dideliam moksleivių skaičiui klasėje, kaip, racionaliai naudojant skiriamą finansavimą, statyti naujas mokyklas, kaip efektyviai pertvarkyti esamą mokyklų tinklą, kad jis atitiktų Vyriausybės nustatytus maksimalius kriterijus. Tikėtina, kad įstatymų leidėjas, keisdamas Švietimo įstatymo nuostatas, išlaikys panašius kiekybinius kriterijus mokykloms.

Mokyklų tinklo pertvarkymas nėra savitikslis, negana tik steigti, reorganizuoti, likviduoti mokyklas, reikia vertinti poreikius, pokyčius, rasti tinkamiausią būdą panaudoti turimus išteklius, gerinti švietimo kokybę, sudaryti sąlygas veiksmingai ugdyti įvairių gebėjimų ir poreikių turinčius vaikus. Todėl mokykloms keliami reikalavimai, teisės aktuose nustatomi bendrieji ir specialieji kriterijai yra ypač aktualūs. Konstituciniam Teismui pripažinus, kad 2011 m. nustatyti bendrieji ir specialieji kriterijai prieštarauja Konstitucijai, įstatymų leidėjui iškyla sudėtingas uždavinys rasti racionalų ir optimalų sprendimą.

1.6.3. Teisminiai ginčai arba nesutarimai dėl mokyklų tinklo pertvarkos

Mokyklų tinklo pertvarkos klausimas aktualus visoms savivaldybėms, tad Vyriausybės nutarimais patvirtintos mokyklų tinklo kūrimo taisyklės ir nustatyti bendrieji bei specialieji kriterijai yra labai svarbūs. Pertvarka vyksta gana ilgai, vietos politikai ir bendruomenės, stengdamiesi išsaugoti mažąsias mokyklas, ieško būdų jas reorganizuoti, prijungti prie didesnių, išvengti uždarymo. Dažnai tokie sprendimai būna per brangūs savivaldybei, laikini, jie išprovokuoja neracionalius, emocingus svaidymusis kaltinimais, sukelia ilgai besitęsiančius teisminius ginčus.

Kaip pavyzdį galima panagrinėti 2016 m. Kauno m. savivaldybės tarybos sprendimą prijungti „Žiburio“ pagrindinę mokyklą prie KTU Vaižganto progimnazijos. Šis sprendimas buvo inspiruotas mokinių skaičiaus mažėjimo, nes mokykla, dėl mažo mokinių skaičiaus gaudama

mažiau valstybės dotacijos, nepajėgė ir nevykdė nė vieno dalyko pagilinto mokymo, neskyrė pamokų konsultacijoms, neturėjo galimybių diferencijuoti ir individualizuoti ugdymo turinį bei teikti pagalbą mokiniams pagal poreikius, o savivaldybei teko didelė finansinė našta prisidėti prie mokyklos išlaikymo. Savivaldybės tarybai nusprendus reorganizuoti mokyklą, mokyklos tarybos atstovai kreipėsi į teismą. Abi administracinių teismų instancijos atmetė skundus. Be to, teismas pažymėjo, kad mokyklų tinklo kūrimo tikslas – sudaryti sąlygas plėtoti geros kokybės privalomąjį ir visuotinį švietimą, didinti jo prieinamumą už protingą, valstybei ir savivaldybėms tinkamą kainą[12].

Mokyklų tinklo pertvarkos metu gali būti ne tik likviduojama ar reorganizuojama mokykla, bet gali būti ir keičiamos mokyklos patalpos, ieškoma kitų racionalių būdų efektyviai naudoti finansinius išteklius. Pavyzdžiui, administracinėje byloje, kurioje pareiškėjai skundėsi dėl patiriamos diskriminacijos, teismas konstatavo, kad mokykla yra perkeliama ne dėl to, kad joje mokosi rusų ir lenkų kilmės mokiniai, o todėl, kad mokyklos patalpos yra naudojamos neracionaliai. Lelevelio mokyklos vienam vaikui tenkantis plotas viršija Vilniaus m. mokyklų vidurkį daugiau nei du kartus. Mokinių skaičius, tenkantis vienam mokytojui, yra trečdaliu mažesnis nei Vilniaus m. mokyklų vidurkis. O vienam Lelevelio mokyklos vaikui yra skiriamos pusantro karto didesnės lėšos nei Vilniaus mokyklų vidurkis. Šie duomenys leidžia daryti išvadą, kad mokykla, palyginus su kitomis Vilniaus miesto mokyklomis, veikia neefektyviai. Būtent be jokio pagrindo palikus mokyklą jų turimose patalpose, būtų ne tik paneigiami savivaldybės veiklos principai ir reikalavimai turtą naudoti racionaliai ir efektyviai, tačiau tokiu atveju jau būtų galima kalbėti ir apie nepagrįstų privilegijų teikimą, kuris taip pat būtų laikomas diskriminacija. Todėl ginčijamas sprendimas, priešingai nei teigia pareiškėjai, tik įgyvendina teisės aktų reikalavimus, ne tik racionaliau paskirstant savivaldybės turtą, tačiau ir sudarant iš tikrųjų lygias galimybes mokytis tiek rusų / lenkų vaikams, tiek lietuvių vaikams. Švietimo įstatyme įtvirtintas lygių galimybių principas reiškia kiekvienam asmeniui laiduojamą švietimo prieinamumą. Mokyklą perkėlus į kitas patalpas (kuriose ji ir taip jau veikia), švietimo prieinamumas ir kitos švietimo įstatymo garantuojamos moksleivių teisės nebus paneigtos – mokiniai turės visas reikiamas sąlygas įgyti tinkamą išsilavinimą[13].

Nors administraciniuose teismuose nagrinėjant bylas dėl mokyklų pertvarkos (reorganizavimo, likvidavimo ir pan.) nekilo abejonių dėl Švietimo įstatymo nuostatos, kuria įstatymų leidėjas įpareigojo Vyriausybę patvirtinti mokyklų tinklo kūrimo taisykles ir nustatyti bendruosius ir specialiuosius kriterijus mokykloms, atitikties Konstitucijai, vis dėlto, nagrinėdami administracines bylas, teismai vadovavosi ir kitomis Švietimo įstatymo nuostatomis. Pavyzdžiui, administracinėje byloje dėl per didelio mokinių skaičiaus klasėse, Vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad Švietimo įstatymo 40 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta bendro pobūdžio norma, nustatanti,

12 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. vasario 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-712-968/2019.

13 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. vasario 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-197-556/2017.

kad mokymosi aplinka mokykloje ir mokinių mokymosi krūvis turi atitikti higienos normas ir teisės aktų nustatytus mokinių saugos bei sveikatos reikalavimus ir laiduoti švietimo programų vykdymą. Teisėjų kolegija taip pat konstatavo, kad Vilniaus m. tarybos patvirtintas mokinių skaičius viršija teisės aktų nustatytą didžiausią mokinių skaičių klasėje, todėl atsakovas (Savivaldybės Taryba) turi pareigą nustatyti 1–4 klasėse ne didesnį kaip 24, 5–12 klasėse ne didesnį kaip 30 mokinių skaičių[14].

Dažnai administracinėse bylose dėl mokyklų tinklo pertvarkos pareiškėjai skundžiasi, kad su jais nebuvo konsultuojamasi, konstitucinis atsakingo valdymo principas suponuoja teisėkūros procedūrų viešumo ir skaidrumo reikalavimus, kurių privalo laikytis valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos. Būtinas teisėkūros elementas – visuomenės įtraukimas į sprendimų, susijusių su viešaisiais interesais priėmimą: galimybė susipažinti su teisės akto projektu, išreikšti nuomonę, apskųsti. Švietimo įstatymas neapibrėžia, koks turi būti konsultavimasis su gyventojais ar jų grupėmis. Konsultavimosi (su visuomene) sąvokos apibrėžimą nustato Teisėkūros pagrindų įstatymas. Galimus konsultavimo būdus įtvirtina Viešojo administravimo įstatymas, numatantis, kad konsultavimosi būdus (suinteresuotų asmenų sueigos, apklausos, viešai skelbti susirinkimai, atstovų kvietimai, kiti nuomonių išaiškinimo būdai), jeigu įstatymų nenustatyta kitaip, pasirenka pats viešojo administravimo subjektas. Tačiau svarbu atskirti konsultavimąsi nuo savo nuomonės primetimo.

Bene daugiausia kritikos sulaukė 2018 m. Vyriausybės nutarimo pakeitimai, nustatę mokinių skaičiaus klasėje reikalavimus: valstybės biudžeto lėšomis finansuojamos 1–10 klasės, kuriose mokosi ne mažiau nei aštuoni mokiniai, o II–IV gimnazijos klasėse – 12 mokinių. 2022 m. kilo ginčas tarp Švietimo, mokslo ir sporto ministerijos ir Šalčininkų rajono savivaldybės, kai ši vienintelė Lietuvoje nusprendė nesilaikyti Vyriausybės nustatytų kriterijų, sudarydama trijose gimnazijose mažesnes nei 12 mokinių klases, bei keturiose mokyklose penkias pradines mažesnes nei 8 mokinių klases. Ministerijos teigimu, savivaldybė, netekusi valstybės dotacijos, gali susidurti su sunkumais mokant adekvačius atlyginimus mokytojams ir rizikuoja vaikų ateitimi. Teisės aktuose nėra įtvirtinta mokyklos savininko teises ir pareigas įgyvendinančios institucijos teisė sudaryti mažesnes klases ir skirti finansavimą iš savo biudžeto. Šalčininkų rajono savivaldybė atkreipė dėmesį į tai, kad teisės aktuose nėra įtvirtinta atitinkama teisė (alternatyvi galimybė), tačiau taip pat buvo paminėtas šios savivaldybės išskirtinumas: privaloma išlaikyti trimis skirtingomis kalbomis (lenkų, lietuvių, rusų) ugdymą vykdančių mokyklų tinklus, be to, dideli atstumai kaimiškose vietovėse[15]. Kilusio ginčo kontekste svarbu akcentuoti, kad tautinių mažumų mokykloms (gimnazijoms) taikomi kiti kriterijai, keliami mažesni reikalavimai mokinių skaičiui, palyginti su mokyklomis, vykdančiomis ugdymą valstybine kalba. Šis teisminis ginčas 2023 m. pabaigoje dar nebuvo užbaigtas.

14 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. spalio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-614-822/2019.

15 Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaiga, „Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus veiklos ataskaita 2022“, 62–63.

1.6.4. Būtinas Švietimo įstatymo pakeitimas

Atkreiptinas dėmesys, kad Konstitucinis Teismas, įvertinęs tai, kad bendrojo ugdymo programas vykdančių savivaldybių mokyklų tinklo formavimo teisinio reguliavimo spragai ir neapibrėžtumui pašalinti reikia tam tikro laiko, nusprendė nagrinėjamą nutarimą paskelbti Teisės aktų registre 2024 m. sausio 2 d. Vadinasi, įstatymų leidėjui buvo suteiktas laikas nustatyti mokykloms bendruosius ir specialiuosius kriterijus įstatyme. 2023 m. gegužės 17 d. Vyriausybė pateikė Seimui Švietimo įstatymo atitinkamų straipsnių pakeitimo įstatymo projektą.

Primintina, kad, viena vertus, valdžių atskyrimas negali būti atsietas nuo valdžių savarankiškumo, kitaip tariant, valdžios funkcionuoja savarankiškai įgyvendindamos tik joms Konstitucijos priskirtas funkcijas. Kita vertus, jos nefunkcionuoja vakuume įgyvendindamos savo įgaliojimus ir išlaikydamos pusiausvyrą, jos sąveikauja tarpusavyje. Pasak E. Jarašiūno, Konstitucijoje įtvirtintas „lankstus" valdžių padalijimo modelis: valdžių kompetencija ir funkcijos atskirtos, tačiau siekiant visos sistemos veiksmingumo galutinis rezultatas pasiekiamas kelių institucijų veiksmais, tačiau tai nereiškia paties valdžių padalijimo paneigimo, o tik rodo, kad šiam padalijimui būdingi ir bendradarbiavimo santykiai[16].

Tad Seimas, įgyvendindamas įstatymų leidybos funkciją, pasitelkia ir Vyriausybę, kuriai Konstitucija suteikia įstatymo leidybos iniciatyvos teisę. Vyriausybė kaip ir kiekvienas Seimo narys turi teisę pasiūlyti, kaip keisti Švietimo įstatymo nuostatas vadovaujantis Konstitucinio Teismo nutarimu. Be to, Seimo įstatymo projekto svarstymo stadijoje Seimo nariai turi teisę teikti savus siūlymus, tobulinti, diskutuoti, nesutikti. Viena vertus, Vyriausybės pateiktame Švietimo įstatymo pakeitimo įstatymo projekte siūlomi kriterijai mokykloms labai kritiškai vertinami opozicinių partijų, ypač dėl mažųjų mokyklų (iki 60 mokinių), jungtinių klasių, gimnazijos klasių ir t. t. Kita vertus, ne tik kiekybiniai kriterijai mokykloms apibrėžia ugdymo kokybę, labai svarbu vertinti visumą, užtikrinti geriausius vaiko interesus. Pertvarkant mokyklas išlieka svarbus kitų paslaugų (švietimo pagalbos, pavežėjimo, neformalaus švietimo, užimtumo, priežiūros ir pan.) prieinamumo ir kokybės užtikrinimas.

Primintina, kad įstatymų leidėjas turi plačią diskrecijos teisę, atsižvelgdamas į visas reikšmingas aplinkybes ir paisydamas Konstitucijos normų ir principų (tokių kaip teisinės valstybės principo, t. y. teisinio tikrumo, teisinio aiškumo, asmenų lygiateisiškumo, savivaldybių veikimo laisvės ir savarankiškumo, vietos bendruomenių dalyvavimo ir kt.) įstatymu nustatyti, kokius kriterijus turi atitikti savivaldybių mokymo ir auklėjimo įstaigos.

16 Egidijus Jarašiūnas, „Valdžių padalijimo principas: samprata ir keletas interpretavimo problemų konstitucinėje jurisprudencijoje", iš *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*, kolektyvinė monografija (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007), 158.

Išvados

1. Konstitucijoje įtvirtinti valdžių padalijimo principas ir teisinės valstybės principas suponuoja, kad valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos turi veikti remdamosi teise, negali viršyti, atsisakyti ar perleisti Konstitucijoje nustatytų įgaliojimų, taip pat negali kištis į kitai valstybės valdžios institucijai suteiktų įgaliojimų vykdymą.
2. Konstituciniam Teismui pripažinus, kad Švietimo įstatymo (2011 m. kovo 17 d. redakcija) 43 straipsnio 7 dalies nuostata, kuria pavesta Vyriausybei nustatyti savivaldybių bendrojo ugdymo mokykloms taikomus bendruosius ir specialiuosius kriterijus, ir atitinkamai 2011 m. birželio 29 d. Vyriausybės nutarimu Nr. 768 patvirtintų Mokyklų vykdančių formaliojo švietimo programas, tinklo kūrimo taisyklių punktus ir 2021 m. gruodžio 22 d. Vyriausybės nutarimu Nr. 1100 patvirtintų taisyklių pakeitimo punktus, kuriuose nustatyti formalūs (kiekybiniai) kriterijai, prieštarauja Konstitucijai, įstatymų leidėjui tenka pareiga reglamentuoti bendruosius ir specialiuosius kriterijus, taikomus savivaldybių mokykloms.
3. Mokyklų tinklo pertvarkymas yra būtinas, tačiau jis nėra savitikslis, negana tik steigti, reorganizuoti, likviduoti mokyklas, reikia vertinti visuomenės poreikius, socialinius, ekonominius, kultūrinius pokyčius, rasti tinkamiausią būdą panaudoti turimus finansinius ir žmogiškuosius išteklius, gerinti švietimo kokybę, sudaryti sąlygas veiksmingai ugdyti įvairių gebėjimų ir poreikių turinčius vaikus.
4. Pokyčiai švietimo sistemoje, mokyklų pertvarka ir jai keliami reikalavimai, ugdymo turinys turi būti orientuoti mokinį ir atitikti geriausius vaiko interesus.

Constitutional Review of the Criteria for Municipal Schools

Mykolas Romeris University Law School
Institute of Public Law
Dr. Edita Žiobienė
E-mail: ziobiene@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-06

Summary. *The Constitutional Court has held that the general and specific criteria for municipal schools established by Government resolutions and the provisions of the Law on Education giving the Government the right to establish these criteria are contrary to the Constitution. This article analyses the powers of the state and their interrelationships, as well as the need for the restructuring of the school network and the legal challenges faced by this process.*

The restructuring of the school network is necessary, but it is not enough to simply establish, reorganise or liquidate schools. Instead, it is necessary to: assess the needs of society regarding social, economic and cultural changes; find the most appropriate way to use the available financial and human resources; improve the quality of education; and create conditions for the effective education of children with different abilities and needs.

Changes in the education system, the restructuring of schools and the demands placed on them, and the content of education must be student-centred and in the best interests of child.

Keywords: *Constitution; rule of law principle; supremacy of law principle; the principle of responsible management; the powers of the Government; autonomous functions of municipality; reorganization of the school network.*

1.7. Ekstraordinarių situacijų valdymas pasikeitusios teisinės realybės kontekste

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos
Viešosios teisės institutas
Raimondas Andrijauskas
E. paštas raandrijauskas@stud.mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-07

Santrauka. *Šiame straipsnyje analizuojama ilgą laiką Lietuvos Respublikos nepaprastosios padėties įstatyme įtvirtinta sąlyga, kad nepaprastoji padėtis gali būti įvedama „dėl valstybėje susidariusios ekstremaliosios situacijos“.*

Susijusio teisinio reguliavimo pokyčių kontekste autorius siekia nuosekliai atskleisti, kaip keitėsi šios sąlygos turinys ir reikšmė, kokią įtaką skirtingu laikotarpiu ordinarinėje teisėje įtvirtintas ekstremaliąsias situacijas reglamentuojantis teisinis reguliavimas turėjo Lietuvos Respublikos Seimo ir Lietuvos Respublikos Prezidento diskrecinei teisei dėl kilusios grėsmės „konstitucinei santvarkai“ ar „visuomenės rimčiai“ spręsti dėl nepaprastosios padėties įvedimo, siekiant užtikrinti veiksmingą ir efektyvų valstybės valdymą pavojingų (ekstraordinarių) situacijų metu.

Straipsnyje taip pat atskleidžiami Civilinės saugos įstatymo pakeitimai, kurie sukūrė prielaidas vykdomosios valdžios institucijoms iš esmės remtis ekstremaliosios situacijos institutu valdant susidariusias pavojingas (ekstraordinarias) situacijas pasitelkus specialiuosius (išskirtinius) įgaliojimus nesant ne tik numatytos Seimo ar Prezidento informavimo apie tokias situacijas privalomos tvarkos, bet ir šių subjektų vykdomos veiksmingos vykdomosios valdžios pasitelktų specialiųjų įgaliojimų tokioms situacijoms valdyti kontrolės mechanizmo.

Nuo 2023 m. sausio 1 d. įsigaliojusiais Nepaprastosios padėties įstatymo pakeitimais buvo panaikintas papildomas ir su Lietuvos Respublikos Konstitucija nesuderinamas nepaprastosios padėties įvedimo „dėl valstybėje susidariusios ekstremaliosios situacijos“ reikalavimas. Papildomai įvertinus Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo Nr. VIII-971 pakeitimo įstatymo nuostatas, pagrindžiama, kad šiais pakeitimais buvo sudarytos labai aiškios ir konkrečios teisinės prielaidos atskirti ir atriboti nepaprastosios padėties ir ekstremaliosios situacijos teisinius režimus užtikrinant, kad šie abu pavojingoms (ekstraordinarioms) situacijoms valdyti skirti teisiniai režimai teisinėje sistemoje sukurtų kumuliatyvų poveikį bendram ir pagrindiniam tikslui pasiekti – užtikrinti veiksmingą ir efektyvų valstybės valdymą pačių įvairiausių pavojingų (ekstraordinarių) situacijų metu.

Reikšminiai žodžiai: *ekstremalioji situacija; nepaprastoji padėtis.*

Įvadas

Pastaruosius kelerius metus tiek Lietuvoje, tiek ir visame pasaulyje gausu įvykių, kurių metu valstybėms tenka veikti neįprastomis (ekstraordinariomis) sąlygomis ir priimti sudėtingus sprendimus, siekiant apsaugoti ne tik savo piliečių, tačiau ir pačių šių suverenių valstybių pamatinius (egzistencinius) interesus. Visuomenė iš šiuolaikinės valstybės reikalauja veiksmingai veikti ne tik įprastomis sąlygomis, tačiau ir tinkamai vykdyti jai deleguotas valdžios funkcijas įvairių pavojingų (ekstraordinarių) situacijų metu, kai kyla grėsmė jos piliečių saugumui, jų teisėms ir laisvėms. Staigus ir didelis pavojus žmonių gyvybei ar sveikatai, turtui, gamtai gali lemti žmonių žūtį, sužalojimą, didelius turtinius nuostolius, kurie gali kilti dėl ganėtinai įvairių tarptautinio, regioninio ar nacionalinio masto rizikos faktorių[1], tokių kaip gamtinės ir kitos katastrofos, teroristų išpuoliai, pandemijos, migrantų iš trečiųjų šalių bangos, ekonominės krizės, etniniai ir religiniai neramumai ir kt.

Pasaulinė koronaviruso (COVID-19) pandemija, Baltarusijos inicijuota migrantų hibridinė ataka Europos Sąjungos rytinėse pasienio valstybėse, besitęsiantis karas Ukrainoje, prasidėjęs ginkluotas konfliktas Gazoje ir daug kitų įvykių skatina valstybes peržiūrėti savo pasirengimą vis dažnėjančioms pavojingoms (ekstraordinarioms) situacijoms ir atitinkamai koreguoti teisinį reguliavimą, siekiant sudaryti galimybes, visų pirma, būti pasirengusiems tokiems įvykiams, o jiems pasireiškus – operatyviai į juos reaguoti. Konstitucija grindžiama teisinė prielaida – valstybės pareiga sukurti ir turėti instrumentarijų, numatantį veiksmingą ir efektyvų valstybės valdymą pavojingos (ekstraordinarios) situacijos metu, kuris leistų valdžios institucijoms skubiai imtis būtinų priemonių šiai situacijai suvaldyti ir sykiu leistų užtikrinti piliečių teisių ir laisvių apsaugą.

1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje[2] (toliau – Konstitucija), kaip ir daugelio demokratinių vakarų pasaulio valstybių, kurios remiasi senovės Romos teisės tradicija[3] skirstyti valstybės valdymą susidarius pavojingoms (ekstraordinarioms) situacijoms į taikomą vidiniams neramumams suvaldyti (lot. *tumultus*) arba skirtą rengtis arba dalyvaujant karuose (lot. *bellum*)[4], yra įtvirtinti du teisiniai režimai, kurių tikslas – išsaugoti valstybės suverenumą ir užtikrinti piliečių pagrindinių teisių ir laisvių apsaugą, tai:

1) karo padėties teisinis režimas, kuris gali būti įvestas ginkluoto užpuolimo atveju, kai kyla grėsmė valstybės suverenumui ar teritorijos vientisumui (Konstitucijos 142 straipsnis), ir
2) nepaprastosios padėties teisinis režimas, kuris gali būti taikomas, kai iškyla grėsmė konstitucinei santvarkai ar visuomenės rimčiai (Konstitucijos 144 straipsnis).

Per trisdešimt vienerius Konstitucijos gyvavimo metus Lietuvoje nė karto neteko įvesti

1 Birutė Pitrėnaitė, „Teisinio reglamentavimo įtaka ekstremalių situacijų valdymo veiksmingumui“, *Jurisprudencija* 83, 5 (2006): 90.

2 Lietuvos Respublikos Konstitucija, *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33–1014.

3 Giorgio Agamben, *State of Exception* (Chicago: The University of Chicago Press, 2005), 41–51.

4 Gregory K. Golden, *Crisis Management during the Roman Republic: The Role of Political Institutions in Emergencies* (Cambridge University Press, 2013), 44–48.

karo padėties, tačiau nepaprastoji padėtis buvo paskelbta jau kelis kartus[5]. Nepaprastosios padėties įvedimą iš esmės nulėmė du pagrindiniai veiksniai: a) Baltarusijos valstybės remiamas neteisėtas migrantų sienos kirtimas (prilyginamas hibridinio karo formai) ir dėl tokio masinio užsieniečių antplūdžio susidariusi kritinė situacija Lietuvos Respublikoje bei humanitarinė krizė Europos Sąjungos pasienyje; b) sutelktos Rusijos Federacijos ir Baltarusijos Respublikos pajėgos, kurios vykdo karinę agresiją prieš kaimynystėje esančią Ukrainos valstybę ir sukėlė humanitarinę bei pabėgėlių krizę, taip pat grasina NATO, Europos Sąjungos ir kitų Europos valstybių saugumui ir kelia grėsmę pirmaeiliams Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo interesams.

Grėsmingai atrodo tai, kad visos nepriklausomybę atgavusios Lietuvos laikotarpiu paskelbtos nepaprastosios padėtys buvo įvestos per pastaruosius trejus metus, o viena pagrindinių priežasčių, kodėl Lietuvos Respublikoje buvo paskelbtos net kelios viena kitą sekusios nepaprastosios padėtys, – Rusijos Federacijos ir jos sąjungininkės Baltarusijos Respublikos inicijuotas karas Ukrainoje – dar tebesitęsia ir iki šiol. Todėl šiuo neramiu laikotarpiu Lietuvai, kaip šių valstybių agresorių kaimyninei valstybei, ypač aktualu turėti veiksmingą ir efektyvų valstybės valdymą pavojingų (ekstraordinarių) situacijų metu. Tokio valdymo veiksmingumas ir efektyvumas paprastai siejamas su atitinkamoms vykdomosios valdžios institucijoms suteiktais specialiaisiais (išskirtiniais) įgaliojimais – suteiktomis teisėmis riboti pagrindines žmogaus teises ir laisves.

Nepaprastosios padėties teisinis režimas pavojingų (ekstraordinarių) situacijų taikos metu atveju numato galimybę taikyti specialiuosius (išskirtinius) įgaliojimus – teisę riboti Konstitucijos 145 straipsnyje įtvirtintas žmogaus teises ir laisves, laikantis Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo išvystytos konstitucinių žmogaus teisių ribojimo pagrindų doktrinos. Remiantis šia doktrina, pagal Konstituciją riboti asmens teises ir laisves galima, jeigu yra laikomasi visų šių sąlygų: 1) tai daroma įstatymu; 2) apribojimai yra būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves ir Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, taip pat konstituciškai svarbius tikslus; 3) apribojimais nėra paneigiama teisių ir laisvių prigimtis bei esmė; 4) yra laikomasi konstitucinio proporcingumo principo[6].

Tačiau šiame kontekste taip pat svarbu įvertinti tai, kad net ir specialūs (išskirtiniai) įgaliojimai nesuteikia teisės valdžios institucijoms riboti absoliučiųjų žmogaus teisių – tokių teisių, kurių negalima apriboti jokiomis aplinkybėmis ir dėl jokios priežasties, net karo ar nepaprastosios padėties metu. Paprastai šios žmogaus teisės yra įtvirtintos atitinkamuose tarptautiniuose dokumentuose kaip teisės, nuo kurių laikymosi neleidžiama nukrypti („neleidžiamos nukrypti teisės“).

---

5 Pavyzdžiui, dėl Baltarusijos Respublikos organizuoto neteisėto migrantų sienos kirtimo – Lietuvos Respublikos Seimo 2021 m. lapkričio 9 d. nutarimas Nr. XIV-617 „Dėl nepaprastosios padėties įvedimo“, TAR, 2021-11-09, Nr. 23202; Lietuvos Respublikos Seimo 2021 m. gruodžio 7 d. nutarimas Nr. XIV-733 „Dėl nepaprastosios padėties įvedimo“, TAR, 2021-12-07, Nr. 25308; arba dėl Rusijos Federacijos ir Baltarusijos Respublikos pradėtos karinės agresijos Ukrainoje – Lietuvos Respublikos Prezidento 2022 m. vasario 24 d. dekretas Nr. 1K-872 „Dėl nepaprastosios padėties paskelbimo“, TAR, 2022-02-24, Nr. 3442; kartu su Lietuvos Respublikos Seimo 2022 m. vasario 24 d. nutarimu Nr. XIV-929 „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento sprendimo paskelbti nepaprastąją padėtį patvirtinimo“, TAR, 2022-02-24, Nr. 3445, ir kt.

6 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. gegužės 9 d. nutarimas, TAR, 2014-05-12, Nr. 5321.

Neleidžiamų nukrypti teisių sąrašas gali šiek tiek skirtis atsižvelgiant į konkrečią tarptautinę sutartį, tačiau į šį sąrašą visada įtraukiamos absoliučiosios teisės. Pavyzdžiui, Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje[7] ir jos protokoluose išvardijamos tokios teisės, nuo kurių negalima nukrypti: teisė į gyvybę, išskyrus mirties atvejus, susijusius su teisėtais karo veiksmais (2 straipsnis); kankinimo ir nežmoniško bei žeminančio elgesio draudimas (3 straipsnis); vergijos draudimas (4 straipsnio 1 dalis); baudžiamųjų įstatymų galiojimo atgaline data draudimas (7 straipsnis); teisė nebūti du kartus teisiamam ar baudžiamam už tą patį nusikaltimą (Protokolo Nr. 7 4 straipsnis); mirties bausmės panaikinimas (Protokolas Nr. 13).

Analizuojant nepaprastosios padėties veiksmingumą ir efektyvumą užtikrinant valstybės valdymą pavojingos (ekstraordinarios) situacijos metu atkreiptinas dėmesys į tai, kad ilgą laiką nepaprastosios padėties įvedimas Lietuvoje buvo veikiamas „ekstremaliosios situacijos“ arba „krizės“ buvimu[8] – „nepaprastoji padėtis gali būti įvedama, kai dėl valstybėje susidariusios ekstremalios situacijos[9] arba krizės[10] kyla grėsmė Lietuvos Respublikos konstitucinei santvarkai ar visuomenės rimčiai“[11].

Ekstremaliosios situacijos institutas Lietuvos teisėje buvo įtvirtintas 1998 m. priimtoje pirminėje Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo redakcijoje[12], o 2014 m. parengtas ir užregistruotas Lietuvos Respublikos krizių valdymo įstatymo projektas[13] taip ir liko nepriimtas, nors dar 2004 m. Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatymo 1, 2, 3, 4, 5, 6 straipsnių bei priedėlio preambulės ir 1, 2, 4, 5, 7, 8, 9, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 23 skyrių pakeitimo ir papildymo įstatymu[14] buvo nustatyta, kad „krizių valdymą reglamentuoja įstatymai“. „Krizę“ reglamentuojančios nuostatos buvo įtvirtintos tik Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo Nr. VIII-971 pakeitimo įstatymu[15] nauja redakcija išdėstytame ir atitinkamai pervadin-

---

7 Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolais Nr. 11 ir Nr. 14, *Valstybės žinios*, 2011-12-22, Nr. 156-7390.

8 Lietuvos Respublikos nepaprastosios padėties įstatymas (suvestinė redakcija nuo 2021-01-02 iki 2022-12-23), *Valstybės žinios*, 2002-06-26, Nr. 64-2575.

9 Lietuvos Respublikos nepaprastosios padėties įstatymas (pirminė redakcija), *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64-2575. Šios redakcijos Nepaprastosios padėties įstatyme tik ekstremalioji situacija numatyta kaip sąlyga nepaprastajai padėčiai paskelbti.

10 Lietuvos Respublikos nepaprastosios padėties įstatymo Nr. IX-938 2, 3, 13, 14, 15, 16, 20, 21, 24 ir 31 straipsnių pakeitimo įstatymas, TAR, 2019, Nr. 10927. Šiuo Nepaprastosios padėties įstatymo pakeitimu papildomu pagrindu nepaprastajai padėčiai paskelbti įtraukta „krizė“.

11 Lietuvos Respublikos nepaprastosios padėties įstatymas (suvestinė redakcija nuo 2021-01-02 iki 2022-12-23), *Valstybės žinios*, 2002-06-26, Nr. 64-2575.

12 Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymas, *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 115-3230.

13 Ministro Pirmininko 2012 m. liepos 20 d. potvarkiu Nr. 198 sudarytos darbo grupės parengtas ir Teisės aktų informacinėje sistemoje užregistruotas įstatymo projektas Nr. 14-13115, https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/47e99fa073b711e4a20ca1a98f747c11?positionInSearchResults=0&searchModelUUID=cf89bb59-219c-42c1-ab0e-b4765291344b.

14 Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatymo 1, 2, 3, 4, 5, 6 straipsnių bei priedėlio preambulės ir 1, 2, 4, 5, 7, 8, 9, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 23 skyrių pakeitimo ir papildymo įstatymas, *Valstybės žinios*, 2004-03-13, Nr. 39-1270.

15 Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo Nr. VIII-971 pakeitimo įstatymas, TAR, 2022-12-23, Nr. 26579.

tame Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatyme.

Tai lėmė, kad būtent Civilinės saugos įstatyme ir jo pakeitimuose įtvirtintos nuostatos, susijusios su ekstremaliosios situacijos reglamentavimu ir vykdomosios valdžios institucijoms suteiktais įgaliojimais riboti Konstitucijoje numatytas žmogaus teises ir laisves, sąlygojo tai, kad Lietuvos teisinėje sistemoje susiformavo Konstitucijoje nenumatytas, atskiras ir savarankiškai nekonstatuotas[16], tačiau ordinarinėje teisėje įtvirtintas dar vienas valstybės valdymo pavojingos (ekstraordinarios) situacijos metu instrumentarijus – ekstremaliosios situacijos teisinis režimas. Remiantis Teisės aktų registro ir viešai skelbiamais statistiniais duomenimis, 2023 m. Lietuvoje buvo paskelbta arba toliau buvo tęsiamos 19 ekstremaliųjų situacijų (2 valstybės lygio ir 17 savivaldybių lygmens), 2022 m. – 8 ekstremaliosios situacijos (3 valstybės lygio ir 5 savivaldybių lygmens), 2021 m. – 12 ekstremaliųjų situacijų (3 valstybės lygio ir 9 savivaldybės lygio). Vertinant pastarųjų metų ekstremaliųjų situacijų statistiką, atitinkamais metais galiojusių oficialiai paskelbtų ekstremaliųjų situacijų rodikliai išlieka gana panašūs, t. y. 2023 m. iš viso galiojo 19 ekstremaliųjų situacijų (valstybės ir savivaldybių lygmens); 2022 m. – 8, 2021 m. – 12, 2020 m. – 8, 2019 m. – 14[17].

Atsižvelgiant į tai, galima daryti išvadą, kad ekstremaliosios situacijos teisinis režimas įsivyravo kaip vyraujantis, kai taikos metu reikia užtikrinti valstybės valdymą situacijose, kurios gali sukelti ar sukelia didelį pavojų gyventojų gyvybei ar sveikatai, jų būtiniausioms gyvenimo (veiklos) sąlygoms, turtui, aplinkai, gyvybiškai svarbių valstybės funkcijų atlikimui, viešajai tvarkai arba gyventojų žūtį, sužalojimą, turtinę ar kitą žalą. Vis dėlto toks valstybės valdymo modelis – pavojingoms (ekstraordinarioms) situacijoms taikos metu spręsti pasitelkiant ekstremaliosios situacijos teisinį režimą – kelia aktualių teorinių ir praktinių teisės aiškinimo klausimų. Vienas pagrindinių tokių klausimų, kuris itin aktualus vertinant valstybės valdymo pavojingų (ekstraordinarių) situacijų metu veiksmingumą ir efektyvumą: ar ordinarinėje teisėje įtvirtintas ekstremaliosios situacijos institutas neriboja Konstitucijoje nustatytos nepaprastosios padėties įvedimo galimybių?

Šiame straipsnyje bus siekiama įvertinti esminius 2023 m. teisinio reguliavimo, susijusio su nepaprastosios padėties ir ekstremaliosios situacijos reglamentavimu, pokyčius sprendžiant šių dviejų pavojingų (ekstraordinarių) situacijų valdymo instrumentų tarpusavio santykio klausimą.

1.7.1. Nepaprastosios padėties ir ekstremaliosios situacijos tarpusavio santykis

Jau minėta, kad nepaprastosios padėties teisinis režimas yra įtvirtintas Konstitucijos 144

16 E. Kūris aiškiai atriboja sąvokas „konstitavimas“ ir „konstitucionalizacija“. Konstitucijos paskirtis, visų pirma, konstituoti, t. y. nustatyti, politinės bendruomenės viešosios valdžios organizacijos ir funkcionavimo pagrindus, dar įvardijamus kaip „konstitucinis minimumas“. Plačiau žr. Egidijus Kūris, „Konstitucijos dvasia“, *Jurisprudencija* 30, 22 (2002): 16–31.

17 „Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2021 metų veiklos ataskaita“, https://pagd.lrv.lt/uploads/pagd/documents/files/Administracin%C4%97%20informacija/PAGD%202021%20met%C5%B3%20veiklos%20ataskaitos%20projektas.pdf.

straipsnyje, kuriame, be kita ko, nustatyta, kad „nepaprastąją padėtį reguliuoja įstatymas“ (Konstitucijos 144 straipsnio 3 dalis). Taigi, Konstitucijoje tiesiogiai nustatyta įstatymus leidžiančiosios institucijos – Lietuvos Respublikos Seimo – pozityvioji pareiga priimti nepaprastąją padėtį ir jos metu susiklostančius visuomeninius santykius reglamentuojantį įstatymą.

Ši pareiga reiškia tai, kad tik įstatymu (ne žemesnės galios teisės aktu) privalo būti aiškiai apibrėžti nepaprastosios padėties įvedimo pagrindai ir tvarka, laikinų Konstitucijoje numatytų žmogaus teisių ir laisvių ribojimų apimtis ir tvarka, valstybės ir savivaldybių institucijų įgaliojimai nepaprastosios padėties metu, taip pat šių institucijų veiklos teisėtumo kontrolės ir nepaprastosios padėties atšaukimo tvarka. Tokio įstatymo paskirtis – apsaugoti valstybės konstitucinę santvarką, užtikrinti visuomenės saugumą ir viešąją tvarką bei žmogaus teisių apsaugą nepaprastosios padėties metu.

Savo pozityviąją pareigą Seimas įvykdė 2002 m. birželio 6 d. priimdamas Nepaprastosios padėties įstatymą[18]. Tačiau minėtame įstatyme Seimas nepaprastosios padėties įvedimą susiejo su ekstremaliosios situacijos egzistavimu – „nepaprastoji padėtis gali būti įvedama, kai dėl valstybėje susidariusios ekstremalios situacijos kyla grėsmė Lietuvos Respublikos konstitucinei santvarkai ar visuomenės rimčiai ir šios grėsmės neįmanoma pašalinti nepanaudojus Konstitucijoje ir šiame Įstatyme įtvirtintų nepaprastųjų priemonių“. Tokios sąlygos, kad nepaprastoji padėtis gali būti įvesta tik „dėl valstybėje susidariusios ekstremaliosios situacijos“, Konstitucijoje nėra įtvirtinta.

Atsižvelgiant į tai objektyviai kyla klausimas, ar Seimas, priimdamas nepaprastąją padėtį reglamentuojantį įstatymą, skirtą veiksmingai ir efektyviai organizuoti valstybės valdymą, neapribojo tiek savo paties, tiek ir Lietuvos Respublikos Prezidento (tarp Seimo sesijų) diskrecinės teisės įvesti nepaprastąją padėtį, nes Konstitucija tiesiogiai įtvirtina tik dvi alternatyvias sąlygas – kai iškyla grėsmė (1) „konstitucinei santvarkai“ ar (2) „visuomenės rimčiai“ – nepaprastajai padėčiai įvesti. Konstitucija šių sąlygų su valstybėje susidariusia ekstremaliąja situacija nesieja.

Siekiant atsakyti į šį klausimą būtina nuosekliai išanalizuoti tiek nepaprastąją padėtį, tiek ir ekstremaliąją situaciją reglamentuojančius teisės aktus ir jų pokyčius.

1.7.2. Teisinio reguliavimo ir jo pokyčių analizė

Ordinarinėje teisėje pirmiau buvo įtvirtintas ekstremaliosios situacijos institutas, nustatytas 1998 m. priimtoje pirminėje Civilinės saugos įstatymo[19] redakcijoje. O nepaprastąją padėtį reglamentuojantis Nepaprastosios padėties įstatymas[20] buvo priimtas tik 2002 m. Vertinant Nepaprastosios padėties įstatyme įtvirtintos nuostatos „dėl valstybėje susidariusios ekstremaliosios situacijos“ esmę ir prasmę, analizę reikėtų pradėti nuo to, kaip ekstremalioji situacija buvo suprantama iki priimant šį įstatymą.

18 Lietuvos Respublikos nepaprastosios padėties įstatymas, *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64-2575.

19 Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymas, *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 115-3230.

20 Lietuvos Respublikos nepaprastosios padėties įstatymas, *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64-2575.

Pirminėje Civilinės saugos įstatymo redakcijoje[21] ekstremalioji situacija buvo įtvirtinta kaip juridinio fakto, kad dėl gamtinio (ryškūs klimatinių sąlygų pakitimai), techninio (įvairių technologinių procesų sutrikimai, būdingi pramonės objektams ir komunikacijoms), ekologinio (priežastys, sukeliančios sausumos būklės, atmosferos sudėties ir savybių, hidrosferos būsenos pakitimus) ar socialinio (masinės riaušės ir neramumai, blokados, provokacijos, diversijos, teroro aktai) pobūdžio priežasčių ar karo veiksmų (Lietuvos ar kaimyninės valstybės teritorijoje) susidarė padėtis, kuri lemia staigų ir didelį pavojų žmonių gyvybei ar sveikatai, turtui, gamtai arba žmonių žūtį, sužalojimą ar turtinius nuostolius, konstatavimas. Konstatavus tokį faktą, turėjo pradėti veikti operatyvaus reagavimo į atitinkamą pavojingą (ekstraordinarią) padėtį mechanizmas pagal iš anksto parengtus ir suderintus civilinės saugos operacijų planus. Vyriausybė buvo įpareigota informuoti Prezidentą ir Seimą apie nustatytas ekstremaliąsias situacijas, jų pasekmes ir atsiradimo priežastis, taip pat tarpininkauti dėl nepaprastosios padėties paskelbimo[22], kai to reikalauja aplinkybės, pavyzdžiui, kai ekstremaliajai situacijai suvaldyti nepakanka įprastų priemonių ir reikalingi specialūs įgaliojimai, susiję su atitinkamų Konstitucijoje numatytų žmogaus teisių ir laisvių ribojimu.

Vertinant tokį Nepaprastosios padėties įstatymo priėmimo metu galiojusio ekstremaliosios situacijos instituto turinį, atsižvelgiant į tai, kad grėsmė „konstitucinei santvarkai“ ar „visuomenės rimčiai“ objektyviai negali kilti nesant vienos iš „gamtinio, techninio, ekologinio ar socialinio pobūdžio“ priežasčių ar „karo veiksmų“, kurie lemtų „staigų bei didelį pavojų žmonių gyvybei ar sveikatai, turtui, gamtai arba žmonių žūtį, sužalojimą ar turtinius nuostolius“, taip pat tai, kad tokio fakto (ekstremaliosios situacijos) konstatavimas nebuvo susietas su reikalavimu konkrečiam subjektui šį faktą (ekstremaliąją situaciją) atskirai oficialiai paskelbti, vadinasi, galima pagrįstai daryti prielaidą, kad, 2002 m. priimant Nepaprastosios padėties įstatymą jame įtvirtinta nuostata, numatanti galimybę įvesti nepaprastąją padėtį „dėl valstybėje susidariusios ekstremaliosios situacijos“, tuo metu papildomai neribojo Seimo ir Prezidento diskrecinės teisės, iškilus grėsmei „konstitucinei santvarkai“ ar „visuomenės rimčiai“, įvesti nepaprastąją padėtį. Tokiu atveju, įvedant nepaprastąją padėtį, Seimas ar Prezidentas sykiu konstatuotų esant susidariusią ekstremaliąją situaciją, kuriai suvaldyti būtina taikyti specialiuosius (išskirtinius) įgaliojimus – riboti atitinkamas Konstitucijos 145 straipsnyje numatytas žmogaus teises ir laisves.

Tačiau ekstremaliosios situacijos instituto turinys palaipsniui kito priimant vėlesnius Civilinės saugos įstatymo pakeitimus. Pirminis ir jau aptartas ekstremaliosios situacijos instituto tikslas – nustatyti tik operatyvaus reagavimo į pavojingas (ekstraordinarias) situacijas mechanizmus – iš esmės pasikeitė, kai 2009 m. priėmus Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo pakeitimo įstatymą[23] Civilinės saugos įstatymas buvo išdėstytas nauja redakcija. Šiame naujai iš-

21 Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymas, *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 115-3230.

22 Plačiau žr. Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo (suvestinė redakcija nuo 2000-07-04 iki 2003-06-30) (*Valstybės žinios*, 1998, Nr. 115-3230) 2 straipsnio 2, 3 ir 7 dalis, 8 straipsnį, 4 ir 5 skirsnius.

23 Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo pakeitimo įstatymas, *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 159-7207.

dėstytame Civilinės saugos įstatyme ekstremalioji situacija evoliucionavo į atskirą teisinį režimą, kuriam būdingas ne tik ekstremaliosios situacijos oficialus paskelbimas (savivaldybės lygio ekstremaliąją situaciją skelbia savivaldybės administracijos direktorius[24]; valstybės lygio ekstremaliąją situaciją skelbia Vyriausybė[25]), bet ir specialiųjų įgaliojimų riboti Konstitucijoje numatytas pagrindines žmogaus teises ir laisves – nagrinėjamu atveju judėjimo laisvę[26] – suteikimas.

Vėlesniais Civilinės saugos įstatymo pakeitimais specialieji įgaliojimai buvo plečiami nustatant, kad ekstremaliosios situacijos metu taip pat gali būti apribota nuosavybės ir būsto neliečiamumo teisė[27], o susidarius valstybės lygio ekstremaliajai – taip pat ūkinės veiklos laisvė bei viešųjų ir administracinių paslaugų teikimas[28]. Be to, Civilinės saugos įstatyme nebeliko ir Vyriausybės pareigos informuoti Prezidentą ir Seimą apie nustatytas ekstremaliąsias situacijas, jų pasekmes ir atsiradimo priežastis, taip pat tarpininkauti dėl nepaprastosios padėties paskelbimo.

Taip ekstremalioji situacija iš operatyvaus reagavimo į pavojingas (ekstraordinarias) situacijas mechanizmo transformavosi į atskirą, oficialiai atitinkamų subjektų skelbiamą teisinį režimą, skirtą valstybei veikti pavojingomis (ekstraordinariomis) aplinkybėmis, kurio metu vykdomosios valdžios subjektams suteikiami įstatyme nustatyti specialieji įgaliojimai. Šis ekstremaliosios situacijos turinio pokytis iš esmės veikia ir pirminiame Nepaprastosios padėties įstatyme įtvirtintos nepaprastosios padėties įvedimo papildomos sąlygos, kad nepaprastoji padėtis gali būti skelbiama „dėl valstybėje susidariusios ekstremaliosios situacijos“, vertinimą.

Nurodytais Civilinės saugos įstatymo pakeitimais reglamentavus atitinkamų subjektų kompetenciją oficialiai skelbti ekstremaliąją situaciją, nuo ko priklauso šių subjektų galimybė pasitelkti specialiuosius įgaliojimus pavojingoms (ekstraordinarioms) situacijoms veiksmingai ir efektyviai valdyti, buvo sukurtas papildomas apribojimas Seimo ar Prezidento diskrecinei teisei įvesti nepaprastąją padėtį dėl gresiančio pavojaus „konstitucinei santvarkai“ ar „visuomenės rimčiai“. Remiantis minėtomis ordinarinėje teisėje suformuluotomis nepaprastosios padėties įvedimo ir ekstremaliosios situacijos paskelbimo normų lingvistine ir logine išraiškomis, Seimas ir Prezidentas neteko galimybės konstatuoti fakto, kad dėl gamtinio, techninio, ekologinio ar socialinio pobūdžio priežasčių susidarė padėtis, kuri nulemia staigų ir didelį pavojų žmonių gyvybei ar sveikatai, turtui, gamtai arba žmonių žūtį, sužalojimą ar turtinius nuostolius, t. y. susidarė ekstremali situacija. Todėl Seimas ar Prezidentas, įvesdamas nepaprastąją padėtį dėl grėsmės konstitucinei santvarkai ar visuomenės rimčiai nesant atitinkamo subjekto sprendimo dėl oficialaus

24 Žr. Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo (*Valstybės žinios*, 2009, Nr. 159-7207; nauja redakcija 2009, Nr. 159-7207) 14 straipsnio 1 dalies 7 punktą.

25 Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo (*Valstybės žinios*, 2009, Nr. 159-7207; nauja redakcija 2009, Nr. 159-7207) 9 straipsnio 1 dalies 11 punktas.

26 Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo (*Valstybės žinios*, 2009, Nr. 159-7207; nauja redakcija 2009, Nr. 159-7207) 8 straipsnis.

27 Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo 2, 8, 12, 14, 15, 21, 26, 27, 28, 31 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo(TAR, 2014-01-07, Nr. 65) 2 straipsnis.

28 Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo Nr. VIII-971 2, 8, 9, 11, 12, 14, 22, 27, 28 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo 30^1 straipsniu įstatymo(TAR, 2020-04-30, Nr. 9205) 2 straipsnis.

ekstremaliosios situacijos paskelbimo, vertinant tik ordinarinėje teisėje įtvirtintą reguliavimą, formaliai nesilaikytų Nepaprastosios padėties įstatyme nustatytos papildomos nepaprastosios padėties įvedimo sąlygos – „dėl valstybėje susidariusios ekstremaliosios situacijos".

Be to, minėti Civilinės saugos įstatymo pakeitimai lėmė ir dar vieną itin aktualų nepaprastosios padėties ir ekstremaliosios situacijos tarpusavio santykio aspektą, susijusį su įgaliojimais taikyti specialiąsias (išskirtines) žmogaus teisių ir laisvių ribojimo priemones – Nepaprastosios padėties įstatyme, remiantis Konstitucijos 144 straipsniu, buvo numatyta, kad nepaprastosios padėties trukmė negali būti ilgesnė nei 6 mėnesiai, kai ekstremaliosios situacijos teisiniame reguliavime tokio maksimalaus šios situacijos termino įtvirtinta nebuvo. Taigi, pakeitimais sykiu buvo įtvirtinta galima neterminuota ir veiksmingai Seimo ar Prezidento nekontroliuojama ekstremaliosios situacijos metu priimamų žmogaus teisių ir laisvių ribojimo priemonių trukmė. Taikant specialiuosius įgaliojimus įvedus nepaprastąją padėtį, tokiais įgaliojimais apribojamų žmogaus teisių ir laisvių maksimali trukmė yra 6 mėnesiai, ir tik iš naujo Seimui ar Prezidentui įvertinus, kad išlieka grėsmė „konstitucinei santvarkai" ar „visuomenės rimčiai", naujai įvedama nepaprastoji padėtis kartu su naujai nustatytais nepaprastajai padėčiai būtinais Konstitucijos 145 straipsnyje numatytų žmogaus teisių ir laisvių ribojimais. Tai lemia, kad egzistuoja tam tikras papildomas žmogaus teisių apsaugos mechanizmas, leidžiantis išvengti galimai nebūtinų ar nepagrįstai per ilgų žmogaus teisių ir laisvių suvaržymų remiantis nepaprastosios padėties institutu. O ekstremaliosios situacijos metu suteiktų specialiųjų įgaliojimų trukmė atskirai nereglamentuota. Toks skirtingas šių institutų taikomų specialiųjų įgaliojimų trukmės pobūdis sukūrė prielaidas vykdomosios valdžios institucijomis iš esmės remtis ekstremaliosios situacijos institutu valdant susidariusias pavojingas (ekstraordinarias) situacijas pasitelkus specialiuosius (išskirtinius) įgaliojimus nesant ne tik numatytos Seimo ar Prezidento informavimo apie tokias situacijas privalomos tvarkos, bet ir šių subjektų vykdomos veiksmingos vykdomosios valdžios pasitelktų specialiųjų įgaliojimų tokioms situacijoms valdyti kontrolės mechanizmo.

Kai valstybėje pasireiškia pavojinga (ekstraordinari) situacija, kai laikas yra itin svarbus ir reikšmingas, siekiant išvengti grėsmės „konstitucinei santvarkai" ar „visuomenės rimčiai", delsimas, nulemtas formalaus ordinarinėje teisėje įtvirtinto reikalavimo Seimui ar Prezidentui sulaukti atitinkamus įgaliojimus turinčio subjekto sprendimo dėl ekstremaliosios situacijos paskelbimo, nebūtų suderinamas su Konstitucija ir ja grįsta valstybės pareiga sukurti ir turėti veiksmingą ir efektyvų valstybės valdymą pavojingos (ekstraordinarios) situacijos metu, kuris leistų valdžios institucijoms skubiai imtis būtinų priemonių šiai situacijai suvaldyti ir savo piliečių teisių ir laisvių apsaugai užtikrinti.

Ši pavojingų (ekstraordinarių) situacijų, dėl kurių gali kilti grėsmė „konstitucinei santvarkai" ar „visuomenės rimčiai", valdymui reikšminga Nepaprastosios padėties įstatyme įtvirtinta sąlyga – „dėl valstybėje susidariusios ekstremaliosios situacijos" – buvo vienas iš esminių veiksnių, lėmusių, kad 2022 m. gruodžio 8 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos nepaprastosios padėties įstatymo Nr. IX-938 2, 3, 6, 7, 12, 13, 14, 15, 16, 20, 21, 22, 24, 27, 28, 29 ir 31 straipsnių pakeitimo

įstatymas[29]. Įstatymo rengėjų pateiktame aiškinamajame rašte[30] buvo atkreiptas dėmesys į Konstitucijos neatitinkantį nepaprastosios padėties įvedimo apribojimą: „Lietuvos Respublikos Konstitucijos 144 straipsnyje numatyta, kad nepaprastoji padėtis Lietuvoje įvedama, kai iškyla grėsmė konstitucinei santvarkai ar visuomenės rimčiai. Todėl NPĮ nurodytos tokios grėsmės atsiradimo sąlygos (dėl susidariusios ekstremalios situacijos [pabraukta autoriaus – R. A.] arba krizės) galėtų būti vertinamos kaip papildomos ar perteklinės."

Taip nuo 2023 m. sausio 1 d. įsigaliojusiais Nepaprastosios padėties įstatymo pakeitimais buvo panaikintas papildomas ir su Konstitucija nesuderinamas reikalavimas, kad nepaprastoji padėtis gali būti įvedama „dėl valstybėje susidariusios ekstremaliosios situacijos", nustatant, kad „nepaprastoji padėtis gali būti įvedama, kai valstybėje kyla grėsmė Lietuvos Respublikos konstitucinei santvarkai ar visuomenės rimčiai ir šios grėsmės neįmanoma pašalinti nepanaudojus Konstitucijoje ir šiame Įstatyme įtvirtintų nepaprastųjų priemonių".

Kartu su šiuo Nepaprastosios padėties įstatymo pakeitimu priimtas Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo Nr. VIII-971 pakeitimo įstatymas[31] neišsprendė papildomai iškilusios problemos, susijusios su vykdomosios valdžios institucijoms ekstremaliųjų situacijų metu suteiktų specialiųjų įgaliojimų riboti Konstitucijoje numatytas žmogaus teises ir laisves (judėjimo laisvę, nuosavybės ir būsto neliečiamumo teisę, ūkinės veiklos laisvę, viešųjų ir administracinių paslaugų teikimą, teisę streikuoti) efektyvumo kontrole – vertinti tokių ribojimų tikslingumą, proporcingumą (tarp kilusios grėsmės ir jo masto ir nustatomų žmogaus teisių ir laisvių suvaržymų) ir jų trukmę. Tačiau šią situaciją netrukus suskubo taisyti Seimas, priimdamas Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymo Nr. VIII-971 40 straipsnio pakeitimo įstatymą[32].

Šiame, 2023 m. gruodžio 19 d. priimtame, įstatyme tiesiogiai įtvirtinta, kad vykdomosios valdžios institucijos ekstremaliosios situacijos metu priimdamos gyventojams, valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms, kitoms įstaigoms, ūkio subjektams ir veiklos vykdytojams asmens judėjimo laisvės, nuosavybės ir būsto neliečiamumo teisės, ūkinės veiklos laisvės, viešųjų ir administracinių paslaugų teikimo, streikų apribojimus, privalo: (i) laikytis proporcingumo principo, (ii) nepažeisti sąžiningos konkurencijos ir ūkio subjektų lygiateisiškumo, (iii) nustatyti apribojimų taikymo terminą, kuris negali būti ilgesnis kaip 6 mėnesiai, (iv) kreiptis į Seimą, jeigu yra būtinybė nustatytus apribojimus taikyti ilgiau nei 6 mėnesius. Be to, papildomai reglamentuota, kad nustatyti žmogaus teisių ir laisvių apribojimai esant ekstremaliosioms situacijoms turi būti nedelsiant atšaukti išnykus priežastims, dėl kurių šie apribojimai buvo nustatyti, įtvirtinta

29 Lietuvos Respublikos nepaprastosios padėties įstatymo Nr. IX-938 2, 3, 6, 7, 12, 13, 14, 15, 16, 20, 21, 22, 24, 27, 28, 29 ir 31 straipsnių pakeitimo įstatymas, TAR, 2022-12-23, Nr. 26607.

30 Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo Nr. VII-971 pakeitimo įstatymo ir susijusių kitų įstatymų pakeitimo įstatymų projektų, https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/4d5576a0ee0011ec8a3a9ec3b65fdf23 ?jfwid=-bun156hzc.

31 Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo Nr. VIII-971 pakeitimo įstatymas, TAR, 2022-12-23, Nr. 26579.

32 Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymo Nr. VIII-971 40 straipsnio pakeitimo įstatymas, TAR, 2023-12-29, Nr. 26022.

privaloma tvarka, kad atitinkami specialieji įgaliojimai –žmogaus teisių ir laisvių apribojimai – trunkantys ilgiau nei 6 mėnesius turi būti patvirtinami ir, prireikus, pratęsiami, Seimo nutarimu, taip pat kas nutinka, kai tokie apribojimai nėra pateikiami tvirtinti Seimui arba Seimas nepriima nutarimo pratęsti apribojimų taikymo terminą.

Taigi, galutinai suformuota hierarchinė nepaprastosios padėties ir ekstremaliosios situacijos tarpusavio sistema. Nepaprastoji padėtis gali būti taikoma visais atvejais, kai Seimas ar Prezidentas mano, kad kyla grėsmė „konstitucinei santvarkai" ar „visuomenės rimčiai", ir tokioms pavojingoms (ekstraordinarioms) situacijoms valdyti būtina imtis Konstitucijos 145 straipsnyje numatytų žmogaus teisių ir laisvių ribojamųjų priemonių, nepriklausomai nuo to, ar tokios situacijos kyla dėl ekstremalios situacijos ar krizės. Ekstremaliosios situacijos institutas savo ruožtu tampa pirminiu vykdomosios valdžios instrumentu, skirtu valdyti visas kitas pavojingas (ekstraordinarias) situacijas, dėl kurių nekyla grėsmė „konstitucinei santvarkai" ar „visuomenės rimčiai", numatant galimybę tik labai ribotą laikotarpį be Seimo pritarimo ir paskesnės kontrolės taikyti apibrėžtas specialiąsias priemones – judėjimo laisvės, nuosavybės ir būsto neliečiamumo teisės, ūkinės veiklos laisvės, viešųjų ir administracinių paslaugų teikimo, streikų apribojimus.

Sistemiškai vertinant Lietuvos Respublikos nepaprastosios padėties įstatymo Nr. IX-938 2, 3, 6, 7, 12, 13, 14, 15, 16, 20, 21, 22, 24, 27, 28, 29 ir 31 straipsnių pakeitimo įstatymo ir Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo Nr. VIII-971 pakeitimo įstatymo nuostatas galima pagrįstai teigti, kad šiais pakeitimais buvo sudarytos labai aiškios ir konkrečios teisinės prielaidos atskirti bei atriboti nepaprastosios padėties ir ekstremaliosios situacijos teisinius režimus, užtikrinant, kad šie abu pavojingoms (ekstraordinarioms) situacijoms valdyti skirti teisiniai režimai teisinėje sistemoje sukurtų kumuliatyvų poveikį bendram ir pagrindiniam tikslui pasiekti – užtikrinti veiksmingą ir efektyvų valstybės valdymą pačių įvairiausių pavojingų (ekstraordinarių) situacijų metu. Taip vykdomosios valdžios institucijoms suteikta galimybė skubiai imtis būtinų priemonių atitinkamai ekstremaliajai situacijai suvaldyti ir savo piliečių teisių ir laisvių apsaugai užtikrinti, sykiu įtvirtinant veiksmingą kontrolės mechanizmą, siekiant išvengti, kad šiais vykdomajai valdžiai suteiktais specialiaisiais įgaliojimais žmogaus teisės ir laisvės nebūtų apribotos labiau nei tai būtina pavojingoms (ekstraordinarioms) situacijoms suvaldyti.

Išvados

1. Išanalizavus pirminiame Nepaprastosios padėties įstatyme įtvirtintos nuostatos, suteikiančios galimybę įvesti nepaprastąją padėtį „dėl valstybėje susidariusios ekstremaliosios situacijos", turinį, teigtina, kad tokios sąlygos įtvirtinimas ordinarinėje teisėje papildomai neribojo Seimo ir Prezidento diskrecinės teisės, iškilus grėsmei „konstitucinei santvarkai" ar „visuomenės rimčiai", įvesti nepaprastąją padėtį. Įvedant nepaprastąją padėtį Seimas ar Prezidentas sykiu konstatuotų esant susidariusią ekstremaliąją situaciją.

2. Vėlesniais Civilinės saugos įstatymo pakeitimais reglamentavus atitinkamų vykdomosios valdžios subjektų kompetenciją oficialiai skelbti ekstremaliąją situaciją, Seimas ir Prezidentas neteko galimybės konstatuoti fakto, kad dėl gamtinio, techninio, ekologinio ar socialinio pobūdžio priežasčių susidarė padėtis, kuri lemia staigų ir didelį pavojų žmonių gyvybei ar sveikatai, turtui, gamtai arba žmonių žūtį, sužalojimą ar turtinius nuostolius, t. y. susidarė ekstremalioji situacija. Tokiu būdu ekstremaliosios situacijos institutas, transformavęsis į atskirą teisinį režimą, skirtą organizuoti valstybės valdymą pavojingos (ekstraordinarios) situacijos metu, ir jį reglamentuojančios nuostatos nepagrįstai apribojo Konstitucijoje numatytą Seimo ir Prezidento diskrecinę teisę įvesti nepaprastąją padėtį dėl gresiančio pavojaus „konstitucinei santvarkai" ar „visuomenės rimčiai".
3. Civilinės saugos įstatymo pakeitimais buvo įtvirtinta teoriškai neterminuota ekstremaliosios situacijos metu priimamų žmogaus teisių ir laisvių ribojimo priemonių trukmė. Tai sudarė prielaidas vykdomosios valdžios institucijoms iš esmės remtis ekstremaliosios situacijos institutu valdant visas susidariusias pavojingas (ekstraordinarias) situacijas pasitelkus specialiuosius (išskirtinius) įgaliojimus nesant ne tik kad numatytos Seimo ar Prezidento informavimo apie tokias situacijas privalomos tvarkos, bet ir šių subjektų vykdomos veiksmingos vykdomosios valdžios pasitelktų specialiųjų įgaliojimų tokioms situacijoms valdyti kontrolės.
4. Nuo 2023 m. sausio 1 d. įsigaliojusiais Nepaprastosios padėties įstatymo pakeitimais buvo panaikintas papildomas ir su Konstitucija nesuderinamas reikalavimas, kad nepaprastoji padėtis gali būti įvedama „dėl valstybėje susidariusios ekstremaliosios situacijos". 2023 m. gruodžio 19 d. priimtu Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymo Nr. VIII-971 40 straipsnio pakeitimo įstatymu nustatyti privalomi reikalavimai vykdomosios valdžios institucijoms taikant specialiąsias žmogaus teisių ir laisvių ribojimų priemones valdant pavojingas (ekstraordinarias) situacijas. Šiais reikšmingais teisinio reguliavimo pokyčiais sudarytos teisinės prielaidos atskirti bei hierarchiškai tarpusavyje atriboti nepaprastosios padėties ir ekstremaliosios situacijos teisinius režimus, užtikrinant, kad šie abu pavojingoms (ekstraordinarioms) situacijoms valdyti skirti teisiniai režimai teisinėje sistemoje sukurtų kumuliatyvų poveikį bendram ir pagrindiniam tikslui pasiekti – užtikrinti veiksmingą ir efektyvų valstybės valdymą pačių įvairiausių pavojingų (ekstraordinarių) situacijų metu. Taigi, vykdomosios valdžios institucijoms suteikta galimybė skubiai imtis būtinų priemonių atitinkamai ekstremaliajai situacijai suvaldyti ir savo piliečių teisių ir laisvių apsaugai užtikrinti. Sykiu įtvirtintas veiksmingas kontrolės mechanizmas siekiant išvengti, kad šiais vykdomajai valdžiai suteiktais specialiaisiais įgaliojimais žmogaus teisės ir laisvės nebūtų apribotos labiau nei tai būtina pavojingoms (ekstraordinarioms) situacijoms suvaldyti.

The Management of Extraordinary Situations in the Context of a Changed Legal Reality

Mykolas Romeris University Law School
Public Law Institute
Raimondas Andrijauskas
E-mail: raandrijauskas@stud.mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-07

Summary. *In this article, the author examines the long-standing provision in the Republic of Lithuania's State of Emergency Law that states that a state of emergency may be established "due to an extreme situation in the state".*

The purpose of this article is to methodically explain how the meaning and content of this clause have evolved in response to modifications in the pertinent legal regulation. It also discusses the impact that extreme situation regulations enacted in ordinary law have had over the years on the Seimas of the Republic of Lithuania and the President's discretionary authority to determine whether to declare a state of emergency in cases where there is a grave threat to "constitutional order" or "social peace". This is done in order to guarantee the effective and efficient management of the state in risky (extraordinary) circumstances.

The article also details the amendments made to the Law on Civil Protection, which established the conditions for the governmental authorities to practically rely on the extreme situation institute to manage dangerous (extraordinary) situations with the provision of special (exceptional) powers in the absence of both a mandatory procedure for notifying the President or the Seimas about such situations and without an effective control mechanism.

The additional and unconstitutional requirement for the introduction of a state of emergency "due to an extreme situation in the state" was eliminated with the implementation of amendments to the Law on the State of Emergency that entered into effect on 1 January 2023. The further review of the provisions of the Amending Law of The Civil Protection Law No. VIII-971 of the Republic of Lithuania supports the development of very clear and specific legal requirements for the separation and limitation of the state of emergency and extreme situation legal regimes. This ensures that these two legal regimes for managing dangerous (extraordinary) situations complement one another to achieve the primary objective of ensuring effective and efficient state management under a variety of dangerous (extraordinary) situations.

Keywords: *state of emergency; extreme situation.*

1.8. Pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo interpretavimo pokyčiai Lietuvos teismų praktikoje

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos
Viešosios teisės institutas
Andra Mažrimaitė
E. paštas anmazrimaite@stud.mruni.eu
Vilius Lapis
E. paštas vilapis@stud.mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-08

Santrauka. *Nuo 2020 m sausio 1 d. Lietuvoje pacientų sveikatai padarytos žalos atlyginimo kontekste įsigaliojo „žalos be kaltės“ (angl. no-fault) modelis, kuriuo sprendimus dėl žalos atlyginimo ir jos dydžio, visų pirma, priima ne draudimo bendrovė ar teismas, bet privaloma ikiteisminė institucija. Tokių pokyčių tikslas – sudaryti sąlygas pacientams, kuriems padaryta žala, greičiau ir paprasčiau gauti žalos atlyginimą ir lėšas, o laiką skirti sutrikdytai sveikatai susigrąžinti, taip pat sudaryti sąlygas, skatinančias atskleisti asmens sveikatos priežiūros specialistų klaidas, ir imtis priemonių, kad jos nesikartotų. Pacientų teisių ir žalos atlyginimo modelis yra dar gana jaunas ir naujas reiškinys mūsų valstybėje. Nors ir matoma, kad šiuo modeliu yra naudojamasi gana aktyviai, tačiau tiesiog būtina tinkamo veikimo dalis yra tolimesnė modelio analizė, visapusiškas įstatymų leidėjo darbas ir vertinimas praktikoje. Per 2023 m. teismuose buvo išnagrinėtos 37 bylos dėl žalos paciento sveikatai atlyginimo, iš kurių 27 civilinė byla išnagrinėta bendrosios kompetencijos teismuose, o keliose iš šių bylų, nurodomų straipsnyje, pateikta ir itin aktualių įžvalgų, parodančių svarbiausias tendencijas aiškinant šį modelį. Šiais metais sulaukta vieno iš pagrindinių precedentų paciento sveikatai padarytos žalos atlyginimo kontekste – Lietuvos Aukščiausiasis Teismas priėmė nutartį, kurioje buvo sprendžiama dėl pagrindinių Pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo nuostatų aiškinimo ir taikymo – sąlygų, reikalingų žalos atlyginimui, asmenų, turinčių teisę į žalos atlyginimą, teismo diskrecijos nustatant žalos atlyginimo dydį. Taigi, reikia pabrėžti, kad teismų praktikos analizė yra itin reikalinga ir reikšminga tolimesnei pažeistų paciento teisių gynimo būdo – „žalos be kaltės“ – mechanizmo tobulinimui ir aiškinimui*

Reikšminiai žodžiai: *žalos atlyginimo be kaltės modelis; pacientų teisės; sveikatos teisė; žalos paciento sveikatai atlyginimas.*

Įvadas

Būtų itin sunku paneigti tai, kad sveikata, gyvybė yra vienos iš pačių fundamentaliausių vertybių, kurios itin reikšmingos kiekvienam ir sudaro prielaidas tinkamam ir pažangiam asmens

gerovės vystymuisi. Itin svarbu paminėti, kad vertybių, tokių kaip žmogaus gyvybė, žmogaus sveikata apsauga yra pripažįstama tiek Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, tiek įstatymų leidėjo, tiek ir teismų. Atsižvelgiant į tai, jau nuo 1996 m. Lietuvos Respublikoje priimtas Pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymas (toliau – PTŽSAĮ), kurio pagrindinis tikslas – nustatyti paciento teises ir pareigas, paciento atstovavimo ypatumus, paciento skundų nagrinėjimo ir žalos, padarytos jo sveikatai, atlyginimo pagrindus[1]. Galimai nekokybiškai teiktų sveikatos priežiūros paslaugų, nepateisintų pacientų lūkesčių atveju viena iš gynybos priemonių, kurios yra siekiama, – patirtos žalos atlyginimas. Toks mechanizmas yra būtinas siekiant atstatyti prarastus gėrius, tokius kaip asmens sveikata ar net gyvybė, taip pat užtikrinti asmenų teisių gerbimą ir tinkamą padarytos žalos kompensavimą[2].

Praėjus daugiau nei 24 metams nuo pirmosios PTŽSAĮ redakcijos buvo suprasta, kad būtini pokyčiai tam, kad pacientų teisės būtų įgyvendinamos ir ginamos dar paprasčiau. Nepaisant ilgų diskusijų ir net kelių PTŽSAĮ versijų, nuo 2020 m sausio 1 d. Lietuvoje pacientų sveikatai padarytos žalos atlyginimo kontekste įsigaliojo „žalos be kaltės“ (angl. *no fault*) modelis, kuriuo sprendimus dėl žalos atlyginimo ir jos dydžio, visų pirma, priima ne draudimo bendrovė ar teismas, bet privaloma ikiteisminė institucija. Tokių pokyčių tikslas – sudaryti sąlygas pacientams, kuriems padaryta žala, greičiau ir paprasčiau gauti žalos atlyginimą ir lėšas, o laiką skirti sutrikdytai sveikatai susigrąžinti (įgyvendinti žalos be kaltės modelį); taip pat sudaryti sąlygas, skatinančias atskleisti asmens sveikatos priežiūros specialistų klaidas, ir imtis priemonių, kad jos nesikartotų[3].

Pacientų teisių ir žalos atlyginimo modelis yra dar gana jaunas ir naujas reiškinys mūsų valstybėje. Be to, esamas pacientų patirtos žalos atlyginimo modelis vis dar kelia daug klausimų ir abejonių, jo efektyvumas ir naudingumas vis dar tebetiriamas. Šiuo metu jau sukaupta daugiau nei trejų metų praktika taikant šį modelį, todėl itin tikslinga vertinti ir analizuoti, ką būtų galima tobulinti, ką reikėtų keisti, kokią gerąją praktiką galima panaudoti, kad būtų užtikrinta visapusiška pacientų teisių apsauga žalos atlyginimo kontekste. Taip pat vis dažniau suvokiama, kad, praktikoje siekiant įtvirtinti šį modelį, būtini pokyčiai: turi būti keičiama Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos Pacientų sveikatai padarytos žalos nustatymo komisijos (toliau – Komisija) sudėtis, aiškinamos sąvokos, ieškoma pačio tinkamiausio modelio[4]. Nors akivaizdu, kad šiuo modeliu yra naudojamasi gana aktyviai, pvz., per 2022 m. komisija gavo 246 prašymus atlyginti sveikatai padarytą žalą[5], tačiau yra aiškiai suprantama, kad tik tolimesnė analizė, galimi

1 Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymas, *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 102-2317; 2004, Nr. 115-4284; 2009, Nr. 145-6425.

2 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. vasario 3 d., 2013 m. gruodžio 6 d., 2015 m. balandžio 16 d., 2017 m. gegužės 19 d. nutarimai.

3 „SAM paaiškina, kaip praktiškai veiks „žalos be kaltės“ modelis“, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, 2020 m. sausio 10 d., https://sam.lrv.lt/lt/naujienos/sam-paaiskina-kaip-praktiskai-veiks-zalos-be-kaltes-modelis.

4 Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo Nr. I-1562 2, 24, 25, 26 ir 27 straipsnių pakeitimo įstatymas,TAR, 2022-11-15, Nr. 22951.

5 „Pacientų sveikatai padarytos žalos nustatymo komisijos 2022 m. veiklos ataskaita“, https://sam.lrv.lt/uploads/sam/documents/files/PZK%202022%20m_%20veiklos%20ataskaita.pdf.

sprendimai, naujų idėjų paieškos ir pagrįsta kritika galėtų leisti pasiekti, kad pacientams reikalingas žalos atlyginimo modelis būtų pats tinkamiausias, aktualiausias ir labiausiai prieinamas. Įdomu ir tai, kad praėjus laikui, kai žalos „be kaltės“ atlyginimo modelis veikia praktikoje, jau galima apžvelgti ir pirmąją teismų praktiką, kuri jau dabar turi ir tikrai, tikėtina, bus itin reikšminga tolimesniam šio modelio tobulinimui ir puoselėjimui. Iš viso PTŽSAĮ 24 str. pagrindu per 2023 m. teismuose buvo išnagrinėtos 37 bylos dėl žalos paciento sveikatai atlyginimo, iš kurių 27 civilinės bylos išnagrinėtos bendrosios kompetencijos teismuose ir 10 administracinių bylų – specialiosios kompetencijos teismuose.

Atsižvelgiant į tai formuluojamas tyrimo objektas – aktualiausi aukštesnės instancijos teismų sprendimai dėl paciento sveikatai padarytos žalos atlyginimo įsigaliojus Žalos be kaltės atlyginimo modeliui. Šio straipsnio tikslas – siekiant konkretumo ir sukuriamo precedento mechanizmo, išnagrinėti per 2023 m. priimtus aktualiausius bendrosios kompetencijos teismų sprendimus bylose dėl paciento sveikatai padarytos žalos atlyginimo pagal žalos atlyginimo „be kaltės“ modelį ir apžvelgti pagrindinius su žalos atlyginimu susijusius klausimus. Straipsnyje taikyti loginis analitinis, sisteminės analizės, lingvistinis, teleologinis ir apibendrinimo metodai.

1.8.1. Priežastinio ryšio ir kitų sąlygų būtinumas siekiant žalos atlyginimo, klausimą nagrinėjant bendrosios kompetencijos teisme

2023 m. birželio 15 d. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas priėmė nutartį civilinėje byloje Nr. e3K-3-24-421/2023, kuri šiuo metu yra svarbiausia esama aukščiausiosios instancijos byla ir kurioje buvo sprendžiama dėl PTŽSAĮ (įsigaliojusio 2020 m. sausio 1 d.), reglamentuojančio valstybės pareigą atlyginti paciento sveikatai sveikatos priežiūros įstaigos padarytą žalą, aiškinimo ir taikymo.

Byloje ieškovas prašė teismo priteisti iš atsakovės Lietuvos Respublikos 3 223 Eur turtinės ir 15 000 Eur neturtinės žalos, kurią patyrė mirus motinai (pacientei), atlyginimą. Ieškovas nurodė, kad pacientė buvo gydoma sveikatos priežiūros įstaigoje, tačiau, šiai nesilaikant esminių sveikatos saugą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimų, pacientė buvo užkrėsta COVID-19 liga (koronaviruso infekcija) ir mirė. Mirties liudijime nurodyta, kad pagrindinė liga, sukėlusi mirtį, yra COVID-19 liga. Reikšdamas reikalavimą dėl turtinės žalos atlyginimo, ieškovas prašė priteisti motinos laidojimo išlaidų atlyginimą. Reikalavimą dėl neturtinės žalos atlyginimo ieškovas grindė buvusio artimo ir glaudaus savo ryšio su motina aplinkybe.

Visų pirma, nagrinėtoje kasacinėje byloje buvo keliamas klausimas, ar nuo 2020 m. sausio 1 d. įsigaliojus PTŽSAĮ nuostatų pakeitimams, kuriais įtvirtintas naujasis žalos atlyginimo modelis, siekiant atlyginimo už paciento sveikatai padarytą žalą, būtina nustatyti (įrodyti) visas civilinės atsakomybės sąlygas, įtvirtintas Civilinio kodekso normose.

PTŽSAĮ 24 str. 1 d. nustatyta, kad pacientas ar kitas asmuo, turintis teisę į žalos atlyginimą, norėdamas gauti žalos atlyginimą, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. sausio 8 d.

nutarimu Nr. 3 patvirtintame Turtinės ir neturtinės žalos, atsiradusios dėl paciento sveikatai padarytos žalos, atlyginimo tvarkos apraše (toliau – Aprašas) nustatyta tvarka turi kreiptis į Komisiją, veikiančią prie Sveikatos apsaugos ministerijos, su rašytiniu prašymu dėl žalos atlyginimo. Komisija yra privaloma ikiteisminė institucija dėl žalos atlyginimo. To paties straipsnio 6 d. nustatyta, kad žala atlyginama, jeigu Komisija nustato, kad teikiant asmens sveikatos priežiūros paslaugas paciento sveikatai yra padaryta žala ir kad tai nėra neišvengiama žala. Jeigu Komisija nustato, kad pacientas tyčia ar dėl didelio neatsargumo prisidėjo prie žalos atsiradimo, žala Apraše nustatytomis sąlygomis ir tvarka neatlyginama arba mažinamas atlygintinos žalos dydis. Komisija sprendimą atlyginti žalą priima nevertindama asmens sveikatos priežiūros įstaigos ir ją padariusio sveikatos priežiūros specialisto kaltės.

PTŽSAĮ 2 str. 14 d. paciento sveikatai padaryta žala apibrėžiama kaip pakenkimas paciento sveikatai, jo sužalojimas ar mirtis. To paties straipsnio 9^1 d. neišvengiama žala apibrėžiama kaip paciento sveikatai padaryta žala, susijusi su teiktomis asmens sveikatos priežiūros paslaugomis, tačiau atsiradusi dėl aplinkybių, kurių asmens sveikatos priežiūros specialistas ir (ar) asmens sveikatos priežiūros įstaiga negalėjo numatyti, kontroliuoti ir (ar) užkirsti joms kelio. Taip pat nustatyta, kad neišvengiamos žalos kriterijus nustato Lietuvos Respublikos Vyriausybė[6].

PTŽSAĮ 25 str. yra reglamentuojama teisės dėl pacientų sveikatai padarytos žalos atlyginimo kreiptis į teismą įgyvendinimo tvarka: šio straipsnio 1 d. nustatyta, kad pacientas ir kiti asmenys, turintys teisę į pacientų sveikatai padarytos žalos (turtinės ir neturtinės) atlyginimą, turi teisę Civilinio proceso kodekso nustatyta tvarka kreiptis į bendrosios kompetencijos teismą dėl paciento sveikatai padarytos žalos (turtinės ir neturtinės) atlyginimo klausimo nagrinėjimo iš esmės. Taip pat nustatyta, kad tokiu atveju atsakovas byloje yra valstybė, atstovaujama Vyriausybės įgaliotos institucijos, o teismas, spręsdamas dėl pacientų sveikatai padarytos žalos (turtinės ir neturtinės) atlyginimo, vadovaujasi šio įstatymo 24 str. 6 d.

Apibendrindama pirmiau nurodytą teisinį reguliavimą Lietuvos Aukščiausiojo Teismo teisėjų kolegija konstatavo, kad nekyla abejonių, jog teisei į paciento sveikatai padarytos žalos atlyginimą atsirasti, be kita ko, būtinos šios sąlygos:

1) paciento sveikatai yra padaryta žala, kuri PTŽSAĮ 2 str. 14 d. apibrėžiama kaip pakenkimas paciento sveikatai, jo sužalojimas ar mirtis;
2) ši žala nėra neišvengiama.

Byloje taip pat nurodyta, kad galiojantis paciento sveikatai padarytos žalos atlyginimo reglamentavimas neįtvirtina kaltės kaip vienos iš būtinųjų sąlygų teisei į tokios žalos atlyginimą

---

6 Žalos atlyginimo tvarkos apraše nustatyti šie neišvengiamos žalos kriterijai (Aprašo 9.2.2 p.):
1. tai yra ligos ar sveikatos sutrikimo, kuriuo pacientas sirgo iki žalos atsiradimo, pasekmė ar komplikacija, kurios nebuvo galima išvengti, atsižvelgiant į asmens sveikatos priežiūros paslaugų teikimo metu buvusį medicinos ir slaugos mokslo lygį ir gerąją medicinos praktikos patirtį (Aprašo 9.2.2.1 p.);
2. tai yra liga ar sveikatos sutrikimas, atsiradę dėl paciento individualių savybių (9.2.2.2 p.);
3. tai yra liga ar sveikatos sutrikimas, atsiradę dėl vaistinių preparatų, kai jie vartojami laikantis vaistinio preparato charakteristikų santraukoje, diagnostikos ir gydymo aprašuose, diagnostikos ir gydymo metodikose ir (ar) diagnostikos ir gydymo protokoluose nurodytų sąlygų, farmakologinių savybių (9.2.2.3 p.).

atsirasti – jame įtvirtintas atsakomybės be kaltės modelis, todėl šios sąlygos buvimas ar nebuvimas ir jos nustatymas nėra aktualus. Tačiau aktualus lieka klausimas, ar turi būti nustatytos kitos sąlygos, įprastai būdingos teisei į žalos atlyginimą atsirasti, t. y. neteisėti veiksmai ir priežastinis ryšys tarp šių veiksmų ir atsiradusios žalos.

Primintina, kad šiuo metu galiojantis „žalos be kaltės" modelis buvo priimtas tam, kad pacientui, asmeniui dažnu atveju neturinčiam teisinio išsilavinimo, gali būti sunku (ar net neįmanoma) apibrėžti sąlygas, kurios yra nurodomos bylą nagrinėjant teisme civilinio proceso būdu. Aiškiai matyti, kad PTŽSAĮ nėra įtvirtinta, kad teisei į žalos atlyginimą atsirasti turi būti nustatyti neteisėti sveikatos priežiūros paslaugas teikusios įstaigos veiksmai. Minėta, kad pagal galiojantį teisinį reglamentavimą teisei į žalos atlyginimą atsirasti būtinos sąlygos yra tik dvi – paciento sveikatai yra padaryta žala ir ši žala nėra neišvengiama. Nagrinėjamoje byloje aktualus Aprašo 9.2.2.1 p. nustatytas žalos neišvengiamumo kriterijus suponuoja, kad žala turi būti atlyginama, jei jos, atsižvelgiant į asmens sveikatos priežiūros paslaugų teikimo metu buvusį medicinos ir slaugos mokslo lygį ir gerąją medicinos praktikos patirtį, buvo galima išvengti. O nagrinėjamoje byloje kasacinis teismas padarė išvadą, kad teisė į žalos atlyginimą, atsižvelgiant į šį žalos neišvengiamumo kriterijų, iš esmės yra siejama ne su sveikatos priežiūros įstaigos neteisėtais veiksmais, atliktais teikiant sveikatos priežiūros paslaugas, bet su tuo, ar teiktos sveikatos priežiūros paslaugos atitiko jų teikimo metu buvusį medicinos ir slaugos mokslo lygį ir gerąją medicinos praktikos patirtį.

Aktualaus PTŽSAĮ pakeitimo projekto aiškinamajame rašte buvo nurodyta, kad pakeitimo įstatymu pakeistas žalos atlyginimo modelis ir sprendžiant dėl žalos atlyginimo atsisakyta neteisėtų veiksmų ir žalą padariusio asmens kaltės nustatymo (t. y. įrodinėjimo ir rungimosi proceso); ginčo tarp paciento ar kito asmens, turinčio teisę į žalos atlyginimą, ir įstaigos šiuo atveju nėra – tik sprendžiamas klausimas, ar žala atitinka įstatyme nustatytas sąlygas, kai ji yra atlyginama.

Kasacinėje byloje Sveikatos apsaugos ministerijos pateiktoje išvadoje, be kita ko, nurodoma: žala atlyginama nevertinant asmens sveikatos priežiūros įstaigos ir ją padariusio sveikatos priežiūros specialisto kaltės, jei nustatoma, kad, teikiant asmens sveikatos priežiūros paslaugas, paciento sveikatai padaryta žala ir tai nėra neišvengiama žala; t. y. visų pirma įvertinama, ar tarp pacientui teiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų (nevertinant veiksmų teisėtumo ar neteisėtumo) ir jam padarytos žalos yra priežastinis ryšys. Nustačius, kad asmens sveikatos priežiūros paslaugos sukėlė žalą paciento sveikatai, turi būti įvertinama, ar ši žala nebuvo neišvengiama. Vertinant žalos paciento sveikatai išvengiamumą, jei žala kilo kaip paciento turėtų ligų ar sveikatos sutrikimų pasekmė ar komplikacija, taip pat turi būti įvertinama, ar šios žalos sveikatos priežiūros įstaiga turėjo galimybę išvengti, atsižvelgiant į paslaugų teikimo metu buvusį medicinos ir slaugos mokslo lygį ar gerąją medicinos praktikos patirtį. Tuo atveju, jei žala kilo dėl to, kad paslaugos suteiktos ne taip, kaip to reikalavo paslaugų teikimo metu buvęs medicinos ir slaugos mokslo lygis ir geroji medicinos praktikos patirtis, žala paciento sveikatai vertintina kaip išvengiama ir atlygintina.

Teismas padarė išvadą, kad įstatymo leidėjo tikslai įtvirtinant naują tokios žalos atlyginimo modelį suponuoja, kad, remiantis PTŽSAĮ normomis, įsigaliojusiomis 2020 m. sausio 1 d., teisei į žalos atlyginimą atsirasti būtina nustatyti šių sąlygų visumą: paciento sveikatai yra padaryta žala; žala nėra (nebuvo) neišvengiama; žala padaryta teikiant sveikatos priežiūros paslaugas, t. y. teiktas sveikatos priežiūros paslaugas ir atsiradusią žalą sieja priežastinis ryšys. Taigi byloje buvo nustatinėjama ar žala – pacientės mirtis – atsirado teikiant sveikatos priežiūros paslaugas ir ar ji vertintina kaip neišvengiama, ar vis dėlto jos buvo galima išvengti atsižvelgiant į sveikatos priežiūros paslaugų teikimo metu buvusį medicinos ir slaugos mokslo lygį ir gerąją medicinos praktikos patirtį.

Taigi, kasacinis teismas sukūrė precedentą, kuris šiuo metu praktikoje atrodo prieštaraujantis „žalos be kaltės“ modelio esmei – PTŽSAĮ nėra įtvirtinta, kad teisei į žalos atlyginimą atsirasti turi būti nustatytas priežastinis ryšys tarp suteiktų sveikatos priežiūros paslaugų ir padarytos žalos. Be to, PTŽSAĮ priėmimo stadijoje buvo teigiama, kad pacientui nebereikės įrodyti, kad sveikatai padaryta žala kilo dėl konkrečių gydytojų veiksmų. Tačiau, teismo nuomone, šis elementas išlieka svarbus ir turi būti nustatytas kaip viena iš būtinųjų tokios žalos atlyginimo sąlygų. Aptartas teisinis reguliavimas suponuoja, kad, siekiant nustatyti šią sąlygą, būtina spręsti, ar žala buvo padaryta teikiant sveikatos priežiūros paslaugas. Tačiau tada, autorių nuomone, šiuo metu galiojantis „žalos be kaltės“ mechanizmas, kuriuo buvo siekiama supaprastinti, palengvinti procesą pacientui, neįvykdo savo tikrosios funkcijos, kadangi vis tiek grįžtama prie sąlygų, tokių kaip priežastinio ryšio nustatymas, kurios privalo būti įrodytos tik tuo atveju, jei žalos atlyginimo siekiama teisminio proceso tvarka.

1.8.2. Paciento vaikų teisė į paciento sveikatai padarytos žalos atlyginimą

Atsižvelgiant į tai, kad toje pačioje 2023 m. birželio 15 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo byloje ieškovas prašė teismo priteisti iš atsakovės Lietuvos Respublikos turtinę ir neturtinę žalą, kurią patyrė mirus motinai (pacientei), kasacinis teismas taip pat pasisakė ir dėl asmenų, kurie turi teisę gauti žalos, padarytos paciento sveikatai, atlyginimą. Visų pirma, asmenų, turinčių teisę į paciento sveikatai padarytos žalos atlyginimą, ratas yra apibrėžtas PTŽSAĮ 13 str. Šiame straipsnyje nustatyta, kad pacientas ir asmuo, kuris buvo mirusio paciento išlaikomas arba jo mirties dieną turėjo teisę gauti iš jo išlaikymą (nepilnamečiai vaikai (įvaikiai), sutuoktinis, nedarbingi tėvai (įtėviai) ar kiti faktiniai nedarbingi išlaikytiniai), taip pat mirusio paciento vaikas, gimęs po jo mirties, turi teisę į turtinės ir neturtinės žalos, atsiradusios dėl paciento sveikatai padarytos žalos (toliau – žala), atlyginimą. Teisę į neturtinės žalos atlyginimą taip pat turi mirusio paciento darbingi tėvai (įtėviai) ir pilnamečiai vaikai (įvaikiai), kuriuos su pacientu siejo ypač artimas ir glaudus ryšys.

CK 6.284 str. 1 d. nustatyta, kad fizinio asmens mirties atveju teisę į žalos atlyginimą turi asmenys, kurie buvo mirusiojo išlaikomi arba jo mirties dieną turėjo teisę gauti iš jo išlaikymą

(nepilnamečiai vaikai, sutuoktinis, nedarbingi tėvai ar kiti faktiniai nedarbingi išlaikytiniai), taip pat mirusiojo vaikas, gimęs po jo mirties. Šie asmenys taip pat turi teisę į neturtinės žalos atlyginimą.

Taigi tiek PTŽSAĮ, tiek CK normos, nustatančios subjektų, turinčių teisę į turtinės žalos atlyginimą fizinio asmens mirties atveju, ratą, šios teisės atsiradimą sieja su išlaikymo faktu arba teisės į išlaikymą turėjimu asmens mirties dieną. Kitiems asmenims teisė į turtinės žalos atlyginimą įstatymų normose nenustatyta.

Tačiau buvo pabrėžta, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 str. 2 d. įtvirtinta, kad asmeniui padarytos materialinės ir moralinės žalos atlyginimą nustato įstatymas. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas savo aktuose[7] yra suformavęs plačią oficialiąją konstitucinę žalos atlyginimo doktriną, grindžiamą esmine nuostata, kad būtinumas atlyginti asmeniui padarytą materialinę ir moralinę žalą yra konstitucinis principas, kurį įtvirtinant siekiama užtikrinti, kad asmenims, patyrusiems materialinę ar moralinę žalą, ji bus atlyginta. Konstitucinis žalos atlyginimo principas yra įgyvendintas Lietuvos Respublikos įstatymuose: CK 6.251 str. 1 d. nustatytas visiškas žalos atlyginimo principas[8].

CK 6.291 straipsnio, reglamentuojančio teisę į laidojimo išlaidų atlyginimą, 1 dalyje nustatyta: jeigu nukentėjęs asmuo miršta, jo laidojimo išlaidas turėjusiam asmeniui atlygina tas asmuo, kuris yra atsakingas už žalą, susijusią su nukentėjusio asmens gyvybės atėmimu; atlyginamos tik protingumo kriterijus atitinkančios laidojimo išlaidos.

Nagrinėjamoje byloje ieškinį dėl turtinės ir neturtinės žalos atlyginimo, pacientei mirus, pareiškė jos pilnametis sūnus. Reikšdamas reikalavimą dėl turtinės žalos atlyginimo, ieškovas prašė priteisti motinos laidojimo išlaidų atlyginimą. Reikalavimą dėl neturtinės žalos atlyginimo ieškovas grindė buvusio artimo ir glaudaus jo ryšio su motina aplinkybe. Teisėjų kolegija nurodo, kad nors nei specialusis įstatymas, reglamentuojantis žalos paciento sveikatai atlyginimo pagrindus (PTŽSAĮ), nei CK 6.284 str., įtvirtinantis teisę į žalos atlyginimą fizinio asmens mirties atveju, teisės į turtinės žalos atlyginimą mirusiojo suaugusiems vaikams nenustato, tačiau konstitucinis visiško žalos atlyginimo principas ir CK 6.291 str. norma, įtvirtinanti teisę į laidojimo išlaidų atlyginimą, sudaro pagrindą konstatuoti, kad ieškovas (sūnus) turi teisę tiek į turtinės žalos – motinos laidojimo išlaidų, tiek į neturtinės žalos, patirtos dėl motinos mirties, atlyginimą.

1.8.3. Komisijos pareiga remtis poįstatyminiu aktu, sprendžiant dėl paciento sveikatai padarytos žalos dydžio

Galiausiai, aptariamoje 2023 m. birželio 15 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartyje civilinėje byloje Nr. e3K-3-24-421/2023 aktualios nuostatos, kuriomis vertinamas paciento sveikatai padarytos žalos dydis. CK 6.250 str. 2 d. nustatyta, kad neturtinė žala atlyginama visais

7 Pavyzdžiui, 2006 m. rugpjūčio 19 d., 2010 m. vasario 3 d., 2015 m. balandžio 16 d. nutarimai.

8 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2019 m. birželio 13 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-222-969/2019.

atvejais, kai ji padaryta dėl asmens sveikatai ir dėl asmens gyvybės atėmimo. Teismas, spręsdamas dėl priteistino neturtinės žalos atlyginimo dydžio, privalo atsižvelgti į neturtinės žalos dydžio nustatymo kriterijus: 1) neturtinės žalos pasekmes; 2) žalą padariusio asmens kaltę; 3) žalą padariusio asmens turtinę padėtį; 4) jei padaryta turtinė žala, į šios žalos dydį; 5) kitas turinčias reikšmės bylai aplinkybes bei sąžiningumo, teisingumo ir protingumo principus.

Spręsdamas dėl neturtinės žalos atlyginimo Lietuvos Aukščiausiasis Teismas yra išaiškinęs, kad neturtinės žalos atlyginimo atveju žala yra padaroma vertybėms, kurios neturi piniginės išraiškos, todėl neturtinės žalos atlyginimo atveju visiško žalos atlyginimo principas objektyviai negali būti taikomas visa apimtimi. Neturtinės žalos neįmanoma kompensuoti, todėl teisinga kompensacija už patirtus neturtinio pobūdžio išgyvenimus, praradimus reiškia tokios piniginės satisfakcijos, kuri kiek galima teisingiau kompensuotų nukentėjusiojo patirtą dvasinį sielvartą, fizinį skausmą, kitokius neturtinių vertybių pažeidimus, parinkimą. CK nuostatos neįtvirtina atlygintinos neturtinės žalos minimalaus ar maksimalaus dydžio, tačiau žalos atlyginimo dydžiui įvertinti minėtos CK nuostatos pateikia nebaigtinį kriterijų, pagal kuriuos nustatomas neturtinės žalos dydis, sąrašą[9]. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktikoje taip pat nurodyta, kad CK 6.250 str. 2 d. įtvirtintas nebaigtinis neturtinės žalos dydžiui nustatyti reikšmingų kriterijų sąrašas laikytinas pagrindiniu (universaliu) sąrašu tokių kriterijų, kurie turėtų būti teismo ištirti ir įvertinti kiekvienu konkrečiu atveju.

Remiantis PTŽSAĮ įtvirtintu reguliavimu minėta, kad paciento sveikatai padaryta žala atlyginama nevertinant sveikatos priežiūros paslaugas teikusios įstaigos kaltės. Žala atlyginama iš Vyriausybės įgaliotos institucijos administruojamos sąskaitos, kurioje kaupiamos asmens sveikatos priežiūros įstaigų įmokos žalai atlyginti (PTŽSAĮ 24 str. 8 d.). Taigi, nustatant dėl paciento sveikatai padarytos atlygintinos neturtinės žalos dydį, būtina atsižvelgti į pirmiau nurodytus tokios žalos dydžio nustatymo kriterijus ir šiuos teisinio reguliavimo ypatumus.

PTŽSAĮ 24 str. 7 d. nustatyta, kad Komisija atlygintinos žalos dydį nustato vadovaudamasi Žalos atlyginimo tvarkos apraše nurodytais atlygintinos žalos dydžiais. Šioje normoje taip pat nurodyti šių dydžių nustatymo kriterijai. Lingvistiškai aiškinant šią normą žalos dydį pagal šiuos kriterijus nustato Komisija. Klausimą dėl paciento sveikatai padarytos žalos atlyginimo nagrinėjant teisme iš esmės teismas nėra įpareigotas remtis šiais kriterijais.

Remiantis PTŽSAĮ 24 str. 6 d. nuostatomis, tuo atveju, jei Komisija nustato, kad pacientas tyčia ar dėl didelio neatsargumo prisidėjo prie žalos atsiradimo, žala Apraše nustatytomis sąlygomis ir tvarka neatlyginama arba mažinamas atlygintinos žalos dydis. Teismas, spręsdamas dėl pacientų sveikatai padarytos žalos (turtinės ir neturtinės) atlyginimo, vadovaujasi šio įstatymo 24 str. 6 d. (PTŽSAĮ 25 str. 1 d.).

Šioje byloje itin svarbu, kad kasacinis teismas išaiškino, jog klausimą dėl paciento sveikatai padarytos žalos atlyginimo nagrinėjant teisme iš esmės, teismas nėra įpareigotas remtis Žalos

9 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2020 m. birželio 10 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-181-611/2020.

atlyginimo tvarkos apraše nurodytais atlygintinos žalos dydžių nustatymo kriterijais. Paminėtina, kad nuo „žalos be kaltės“ modelio vertinimo teismuose dažniausiai priteisiami dydžiai, itin artimi nustatytiems Apraše.

Kasacinis teismas nurodė, kad, spręsdamas dėl neturtinės žalos atlyginimo dydžio, teismas turi vadovautis CK 6.250 str. 2 d. įtvirtintais neturtinės žalos dydžio nustatymo kriterijais, atsižvelgdamas į paciento sveikatai padarytos žalos atlyginimo teisinio reguliavimo ypatumus – kad paciento sveikatai padaryta žala atlyginama nevertinant sveikatos priežiūros paslaugas teikusios įstaigos kaltės; žala atlyginama iš Vyriausybės įgaliotos institucijos administruojamos sąskaitos.

1.8.4. Kreipimosi į teismą dėl Pacientų sveikatai padarytos žalos nustatymo komisijos sprendimo terminas

Lietuvos apeliacinio teismo 2023 m. spalio 26 d. byloje Nr. e2-1027-370/2023 pacientė nesutiko su pirmosios instancijos teismo nutartimi nurodydama, kad teismų praktika dėl PTŽSAĮ 25 str. 1 d. įtvirtinto 30 d. termino kvalifikavimo yra skirtinga – vienu atveju terminas traktuojamas kaip ieškinio senaties terminas, kitose nutartyse terminas laikomas procesiniu.

PTŽSAĮ 24 str. 1 d. nustatyta, kad pacientas ar kitas PTŽSAĮ 13 str. nurodytas asmuo, norėdamas gauti žalos atlyginimą, ne vėliau kaip per trejus metus nuo dienos, kai sužinojo ar turėjo sužinoti apie žalą, Apraše nustatyta tvarka turi kreiptis į Komisiją su rašytiniu prašymu dėl žalos atlyginimo. PTŽSAĮ 25 str. 1 d. nustatyta, kad jeigu pacientas ir kiti asmenys, turintys teisę į pacientų sveikatai padarytos žalos (turtinės ir neturtinės) atlyginimą, per 30 d. nuo tos dienos, kai sužinojo ar turėjo sužinoti apie Komisijos sprendimą, nesutinka su Komisijos sprendime nurodytu žalos atlyginimo dydžiu arba jeigu žalos atlyginimas nenustatytas, jie turi teisę CPK nustatyta tvarka kreiptis į bendrosios kompetencijos teismą dėl paciento sveikatai padarytos žalos (turtinės ir neturtinės) atlyginimo klausimo nagrinėjimo iš esmės.

Lietuvos apeliacinio teismo praktikoje, kuria suvienodinta ankstesnė skirtinga Lietuvos apeliacinio teismo praktika dėl PTŽSAĮ 25 str. 1 d. įtvirtinto termino kvalifikavimo, išaiškinta, kad PTŽSAĮ 25 str. 1 d. įtvirtintas 30 d. terminas, per kurį asmenys, nesutinkantys su Komisijos sprendimu, turi teisę CPK nustatyta tvarka kreiptis į bendrosios kompetencijos teismą, kvalifikuotinas kaip procesinis terminas. Nurodyta, kad tokia išvada padaryta atsižvelgiant į tai, kad: 1) šio termino tikslas – suteikti teisę šaliai, nesutinkančiai su ikiteisminės ginčų Komisijos sprendimu, per 30 d. pareikšti ieškinį dėl žalos atlyginimo klausimo nagrinėjimo iš esmės teisme; 2) pripažinus šį terminą procedūriniu, tam pačiam materialiajam teisiniam reikalavimui dėl žalos atlyginimo priteisimo nustatomas vienas ieškinio senaties terminas; 3) šio termino pasibaigimas ir neatnaujinimas lemia teisės atlikti procesinį veiksmą – pateikti teismui ieškinį dėl žalos atlyginimo išnagrinėjimo – išnykimą, t. y. asmens procesinė subjektinė teisė pasibaigia[10].

Taigi, Apeliacinis teismas konstatavo, kad PTŽSAĮ 25 str. 1 d. įtvirtintas terminas yra

10 Lietuvos apeliacinio teismo 2023 m. balandžio 27 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e2-429-934/2023.

procedūrinis, jo praleidimas ir neatnaujinimas sukelia analogiškus, kaip ir procesinio termino praleidimo atveju, padarinius. Nepriklausomai nuo to, kad nepasibaigė PTŽSAĮ 24 str. 1 d. nustatytas trejų metų terminas kreiptis į Komisiją dėl žalos atlyginimo, tačiau ieškovei šia teise pasinaudojus ir Komisijai priėmus ieškovei nepalankų sprendimą, ieškovė turėjo teisę PTŽSAĮ 25 str. 1 d. nustatytu terminu kreiptis į teismą dėl ginčo nagrinėjimo iš esmės, o per 30 d. nesikreipusi į teismą ieškovė nebegali remtis PTŽSAĮ 24 str. 1 d. nustatyto termino nepasibaigimu. Iš šio sprendimo galima matyti, kad teismas dar kartą įtvirtina asmens pamatinę teisę į teisingą teismą. Vadinasi, kiekvienas turi teisę į teisingą ir viešą bylos nagrinėjimą per protingą laikotarpį. Taigi, pacientui vieną kartą pasinaudojus ikiteisminės institucijos sprendimu, jam yra suteikiamas protingas laikotarpis, per kurį pacientas, nesutinkantis su Komisijos sprendimu, gali kreiptis į teismą. Terminas, vertinamas kaip procesinis terminas, yra tinkamas mechanizmas, užtikrinantis asmens teises ir laisves siekiant tinkamo sveikatai padaryto žalos atlyginimo.

Išvados

1. Iš aptartų kelių svarbiausių ir aktualiausių 2023 m. suformuotų teismų sprendimų galima daryti išvadą, kad daugiausia dėmesio yra skiriama būtent paciento sveikatai padarytos žalos atlyginimo sąlygoms ir jų aiškinimui – daug sąlygų yra aiškinamos plečiamai, pasitelkiant kitų įstatymų normas, lyginant su pateiktomis, kurios jau yra nurodytos PTŽSAĮ.
2. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas suformavo itin reikšmingą aiškinimą, kuris galimai prieštarautų „žalos be kaltės“ modelio tikslui: nors įstatymas tiesiogiai nenurodo, kad teisei į žalos atlyginimą atsirasti turi būti nustatytas priežastinis ryšys tarp suteiktų sveikatos priežiūros paslaugų ir padarytos žalos, šis elementas išlieka svarbus ir turi būti nustatytas kaip viena iš būtinųjų tokios žalos atlyginimo sąlygų.
3. Teismui nagrinėjant klausimą dėl paciento sveikatai padarytos žalos atlyginimo teisme iš esmės, remiantis Kasacinio teismo išaiškinimu, teismas nėra įpareigotas remtis Žalos atlyginimo tvarkos apraše nurodytais atlygintinos žalos dydžių nustatymo kriterijais, priešingai nei Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos Pacientų sveikatai padarytos žalos nustatymo komisija, kuri yra privaloma ikiteisminė institucija.
4. 2023 metais suformuotos itin svarbios procedūrinės nuostatos siekiant tinkamo paciento sveikatai padarytos žalos atlyginimo. Visų pirma, nepriklausomai nuo to, kad nepasibaigė įstatyme nustatytas trejų metų terminas kreiptis į Pacientų sveikatai padarytos žalos nustatymo komisiją dėl paciento sveikatai padarytos žalos atlyginimo, pasinaudojus šia teise, nepriklausomai nuo sprendimo baigties, pradeda galioti ir 30 dienų terminas kreipimuisi į teismą. Antra, svarbu ir tai, kad turtinės žalos atlyginimas galimas ir mirusiojo paciento suaugusiems vaikams, kadangi būtinumas atlyginti asmeniui padarytą materialinę ir moralinę žalą yra konstitucinis principas, kurį įtvirtinant siekiama užtikrinti, kad asmenims, patyrusiems materialinę ar moralinę žalą, ji bus atlyginta.

Changes in the Interpretation of Patients' Rights and Compensation For Health Damage in Lithuanian Court Practice

Mykolas Romeris University Law School
Institute of Public Law
Andra Mažrimaitė
E-mail: anmazrimaite@stud.mruni.eu
Vilius Lapis
E-mail: vilapis@stud.mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-08

Summary. *On 1 January 2020, the "no-fault" model came into effect in Lithuania, whereby decisions on compensation and its amount are primarily made not by the insurance company or the court, but by a mandatory pre-trial institution. The purpose of such changes is to enable patients who have been harmed to receive compensation faster and more easily and to allocate funds and time to recover their impaired health, as well as to create conditions that encourage the disclosure of errors by personal health care professionals and measures to prevent them from reoccurring. The patient rights and compensation model is still a relatively new phenomenon in our country. Although it can be seen that this model is being used quite actively, a further analysis of the model, the comprehensive work of the legislator and evaluation in practice is simply a necessary component required for proper functioning. In 2023, 37 cases regarding compensation for damage to the patient's health were examined in courts, of which 27 civil cases were examined in courts of general jurisdiction. In 2023, we received one of the main precedents in the context of compensation for damage caused to a patient's health: the Supreme Court of Lithuania passed a ruling that decided on the interpretation and application of the main provisions of the Law on the Rights of Patients and Compensation of the Damage to Their Health – the conditions necessary for compensation, persons entitled to compensation, and the court's discretion in determining the amount of damages. Thus, it should be emphasized that the analysis of court practice is extremely necessary and significant for the further improvement and interpretation of the method of defending violated patient rights – the "no-fault" mechanism.*

Keywords: *no-fault compensation model; patients' rights; health law; compensation for damages to the patient's health.*

II

PRIVATINĖ TEISĖ

II

2.1. Kolektyvinių vartotojų interesų gynimas atstovaujamuoju ieškiniu

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos
Privatinės teisės institutas
Prof. dr. Lina Novikovienė
E. paštas linan@mruni.eu

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokykla
Andrėja Novikovaitė
E. paštas annovikovaite@stud.mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-09

Santrauka. *2023 m. birželio 25 d. įsigaliojo Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymo Nr. I-657 13[1], 30, 32, 33, 34 straipsnių ir priedo pakeitimo įstatymas Nr. XIV-1472, kuriuo Vartotojų teisių apsaugos įstatymas buvo papildytas kolektyvinio vartotojų teisių gynimo nuostatomis, įtvirtintas atstovaujamojo ieškinio institutas. Vartotojų teisių apsaugos įstatymo pakeitimais ne tik prisidedama prie efektyvesnio kolektyvinių vartotojų interesų gynimo, bet ir suteikiama galimybė vartotojus atstovauti įgaliotoms vartotojų asociacijoms.*

*Kolektyviniai ieškiniai potencialiai gali padėti išspręsti problemas, kurių individualus bylinėjimasis nepajėgus išspręsti, todėl atstovaujamuoju ieškiniu prisidedama prie kolektyvini**ų** vartotojų interesų gynimo. Atstovaujamieji ieškiniai gali būti reiškiami ginant Atstovaujamųjų ieškinių direktyvos (ES) 2020/1828 I priede išvardytuose Sąjungos aktuose nurodytus kolektyvinius vartotojų interesus.*

Atstovaujamieji ieškiniai gali būti teikiami dėl uždraudžiamųjų priemonių taikymo ir dėl teisių gynimo priemonių taikymo. Teikiant atstovaujamąjį ieškinį vartotojai nėra laikomi ieškovais, o pareiškiant ieškinį dėl uždraudžiamųjų priemonių taikymo apskritai nereikalaujama vartotojų dalyvavimo procese.

Lietuvoje atstovaujamuosiuose ieškiniuose pasirinktas „opt-in“ principas, kuris taikomas ir grupės ieškiniuose. Todėl tik tie vartotojai, kurie pateikė pareiškimą, kad sutinka, jog jų interesams būtų atstovaujama pareikštame ieškinyje, gali būti atstovaujami ir naudotis žalos atlyginimo priemonėmis.

Reikšminiai žodžiai: *vartotojų teisių apsauga; vartojimo ginčai; atstovaujamasis ieškinys; grupės ieškinys; kolektyvinis vartotojų teisių gynimas.*

Įvadas

2023 m. birželio 25 d. įsigaliojo Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymo Nr. I-657 13[1], 30, 32, 33, 34 straipsnių ir priedo pakeitimo įstatymas Nr. XIV-1472 (toliau – Pakeitimo įstatymas)[1]. Šiuo Pakeitimo įstatymu atlikti Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymo (toliau – Vartotojų teisių apsaugos įstatymas arba VTAĮ) pakeitimai, prisidedantys prie vartotojų teisių gynimo stiprinimo Lietuvoje. Pokyčius paskatino siekis į Lietuvos nacionalinę teisę perkelti dar 2020 m. lapkričio 25 d. priimtą Europos parlamento ir Tarybos direktyvą 2020/1828 dėl atstovaujamųjų ieškinių siekiant apsaugoti vartotojų kolektyvinius interesus (toliau – Atstovaujamųjų ieškinių direktyva (ES) 2020/1828 arba Direktyva (ES) 2020/1828), skirtą „apsaugoti vartotojų kolektyvinius interesus, nacionaliniu lygmeniu sudaryti veiksmingas sąlygas reikšti ieškinius dėl vartotojų viešojo intereso gynimo ir taip užtikrinti aukštą vartotojų apsaugos lygį“[2]. Taip pat 2023 m. birželio 25 d. įsigaliojo Civilinį procesą reglamentuojančių Europos Sąjungos ir tarptautinės teisės aktų įgyvendinimo įstatymo Nr. X-1809 priedo pakeitimo ir papildymo devintuoju[6] skirsniu įstatymas[3], kuris taip pat buvo papildytas nuostatomis dėl kolektyvinio vartotojų teisių gynimo, sudarančiomis palankesnes sąlygas kolektyvinių vartotojų interesų gynimui, įtvirtintas atstovaujamojo ieškinio institutas.

Poreikį taikyti kolektyvines teisių gynimo priemones nulemia įvairios priežastys: tai ir vartotojų racionalus abejingumas savo pažeistas teises ginti individualiu ieškiniu, ir nedidelė nuostolių suma, kai potencialiai būsima nauda yra mažesnė už patirtinas bylinėjimosi išlaidas, nenoras būti pirmuoju, pareiškusiu ieškinį konkrečiam atsakovui, kai yra žinoma, kad nukentėjusiųjų yra daugiau ir pan. Kolektyvinė teisinė apsauga iš esmės reiškia galimybę kelioms nukentėjusioms šalims pareikšti savo (individualius) reikalavimus viename ieškinyje. Vietoj daugybės lygiagrečių individualių ieškinių, kuriuose sprendžiami panašūs, jei ne tie patys, fakto ir teisės klausimai, dėl visų reikalavimų nagrinėjamas tik vienas bendras ieškinys.

Šio straipsnio tikslas – pateikti kolektyvinių vartotojų teisių gynimo atstovaujamuoju ieškiniu analizę. Tyrimo objektas – atstovaujamasis ieškinys kaip vartotojų kolektyvinių interesų gynimo institutas. Straipsnis parengtas remiantis mokslinės literatūros lingvistine, sistemine analize, taikytas dokumentų analizės metodas.

1 Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymo Nr. I-657 13-1, 30, 32, 33, 34 straipsnių ir priedo pakeitimo 2022 m. lapkričio 3 d. įstatymas Nr. XIV-1472, TAR, 2022-11-16, Nr. 23019.

2 „Seimo Žmogaus teisių komitetas pritarė palankesnių sąlygų ginti vartotojų kolektyvinius interesus reglamentavimui“, Lietuvos Respublikos Seimas, 2022 m. spalio 5 d. pranešimas žiniasklaidai, https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=35436&p_t=282471.

3 Lietuvos Respublikos civilinį procesą reglamentuojančių Europos Sąjungos ir tarptautinės teisės aktų įgyvendinimo įstatymo Nr. X-1809 priedo pakeitimo ir įstatymo papildymo devintuoju6 skirsniu įstatymas, TAR, 2022-11-16, Nr. 23020.

2.1.1. Kolektyvinio vartotojų teisių gynimo prielaidos Europos Sąjungoje

Globalizacijos ir skaitmenizacijos procesai didina riziką, kad dėl tos pačios ar panašios komercinės veiklos gali nukentėti daug vartotojų. Didelio masto nesąžininga komercinė veikla gali pažeisti kolektyvinius Europos Sąjungos (toliau – ES) vartotojų interesus. Todėl kolektyvinė teisinė apsauga Europos Sąjungoje yra viena iš svarbių diskusijų temų[4], kurių metu atkreipiamas dėmesys į vartotojų kolektyvinių interesų ir teisių gynimo būdų tobulinimą.

Dar 2008 m. Europos Komisija pasiūlė būtinybę nuodugniai apsvarstyti vartotojų teisių gynimo priemonių veiksmingumą. Atkreiptas dėmesys į tai, kad „masinės žalos atvejais" individualūs skundai nėra pati veiksmingiausia teisių gynimo priemonė dėl didelių išlaidų ir sudėtingumo. Žaliojoje knygoje teigiama, kad „jei nuo piktnaudžiavimo nukentėję vartotojai nori iškelti bylą, jie susiduria su tokiomis kliūtimis, kaip prieinamumas, veiksmingumas ir kaina. Tai ypač tinka ieškiniams, kuriuose išieškomos mažos vertės sumos. Sektoriai, kuriuose, vartotojų manymu, yra sunkiausia pasiekti žalos atlyginimo, jeigu iškelti masiniai ieškiniai, yra šie: finansinių paslaugų (39 proc. dokumentais pagrįstų atvejų), telekomunikacijų (12 proc.), transporto (8 proc.) bei kelionių ir turizmo sektorius (parduodant paslaugų paketus) (7 proc.). Tai sektoriai, kuriuose vartotojai vis labiau linkę savo veiklą susieti su kita šalimi"[5]. Taigi, jau tada buvo suvokta kolektyvinių žalos atlyginimo mechanizmų sukūrimo svarba, skatinant atstovavimo veiksmus teisminėse ir (arba) administracinėse procedūrose. Suprasta, kad reikia įtvirtinti modelį, kuriame daugiausia dėmesio būtų skiriama kolektyvinio ieškinio, kaip vartotojų teisių gynimo priemonės, mechanizmui, siekiant sukurti pasitikėjimą ir saugumą vartotojams, patyrusiems žalą dėl neteisėtos veiklos.

2013 m. birželio 11 d. Komisijos rekomendacijoje 2013/396/ES „Dėl Sąjungos teisės aktuose įtvirtintų teisių pažeidimo atvejais taikytinų valstybių narių įpareigojamųjų ir kompensacinių kolektyvinio teisių gynimo mechanizmų bendrųjų principų" įtvirtintos principinės kolektyvinės vartotojų teisių gynimo nuostatos, kuriose kolektyvinis teisių gynimas apibrėžiamas kaip „i) teisinis mechanizmas, kuriuo bendrai dviem ar daugiau fizinių ar juridinių asmenų arba teisę pareikšti atstovaujamąjį ieškinį turinčiam subjektui užtikrinama galimybė reikalauti nutraukti neteisėtą veiklą (įpareigojamasis kolektyvinis teisių gynimas); ii) teisinis mechanizmas, kuriuo bendrai dviem ar daugiau fizinių ar juridinių asmenų, tvirtinančių, kad jiems padaryta masinė žala, arba teisę pareikšti atstovaujamąjį ieškinį turinčiam subjektui užtikrinama galimybė reikalauti žalos atlyginimo (kompensacinis kolektyvinis teisių gynimas)"[6].

---

4 Žr., pvz., Louis Visscher ir Michael Faure, „A Law and Economics Perspective on the EU Directive on Representative Actions", *Journal of Consumer Policy* 44, 3 (2021): 455–482; Jenny Buchner, *Kollektiver Rechtsschutz für Verbraucher in Europa* (Vandenhoeck & Ruprecht, 2015), 202, https://doi.org/10.14220/9783737004343.

5 „Žalioji knyga dėl kolektyvinio žalos atlyginimo vartotojams. Briuselis, 27.11.2008 KOM(2008) 794 galutinis", 8, EUR-Lex, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0794.

6 „2013 m. birželio 11 d. Komisijos rekomendacija 2013/396/ES dėl Sąjungos teisės aktuose įtvirtintų teisių pažeidimo atvejais taikytinų valstybių narių įpareigojamųjų ir kompensacinių kolektyvinio teisių gynimo mechanizmų bendrųjų principų". OJ L 201, 26.7.2013, p. 60–65, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=celex:32013H0396.

2018 m., vertindama šios 2013 m. rekomendacijos praktinį įgyvendinimą, Komisija nurodė, kad per tuos metus galimybė pasinaudoti kolektyvinio žalos atlyginimo mechanizmais valstybių narių nacionaliniuose įstatymuose nebuvo pakankamai sustiprinta, o daugelyje šalių kolektyvinio žalos atlyginimo veiksmai arba nebuvo numatyti, arba jiems buvo taikomos tam tikros sąlygos[7]. Būtinumą grįžti prie kolektyvinio vartotojų teisių gynimo lėmė ir „Dyzelgeito" skandalo[8] atgarsiai, dėl kurių ES buvo priversta iš naujo apsvarstyti savo aplinkos apsaugos politiką, išnagrinėti, kaip laikomasi jos taisyklių, ir galiausiai pasiūlyti teisių gynimo priemones nukentėjusiems vartotojams.

Taigi, jei vartotojas patiria žalą dėl delikto arba susiduria su vartotojų teisių pažeidimu, jis gali pareikšti individualų ieškinį, ir atsakovui gali tekti nutraukti netinkamą elgesį, atlyginti nuostolius, pristatyti tai, ką privalėjo pristatyti ir pan. Tačiau galima išskirti keletą priežasčių, dėl kurių individualus ieškinys gali būti ne pati efektyviausia priemonė.

Visų pirma, ieškinio pateikimas yra susijęs su ieškovo išlaidomis, pavyzdžiui, advokato honoraras, žyminis mokestis, priešingos šalies išlaidos, kurias gali tekti atlyginti pralaimėjus bylą. Taip pat reikia paminėti ir laiką, kurį irgi reikia investuoti. Be to, pavieniam ieškovui gali būti sunku tiksliai numatyti būsimas išlaidas ir tikimybę laimėti teismo procesą. Taigi, išlaidų ir rizikos vengimas gali sumažinti paskatas pateikti ieškinį, nes jeigu įvertintos išlaidos viršija tikėtiną naudą, susijusią su ieškinio pareiškimu, pasak L. Visscher ir M. Faurel[9], potencialus ieškovas gali likti „racionaliai apatiškas" (angl. *rationally apathetic*). Net ir tais atvejais, jei potencialus ieškovas bus tikras, kad laimės bylą, bet išlaidos viršija naudą, jis neinicijuos ieškinio pareiškimo. Tačiau per didelis pasitikėjimas taip pat gali neigiamai paveikti laimėjimo tikimybės suvokimą.

Antra, vartotojas gali jaustis bejėgiškas, gali būti neryžtingas arba tiesiog psichologiškai nenorėti imtis teisinių veiksmų. Vartotojas gali pats nesiimti iniciatyvos, o laukti tol, kol kas nors kitas pradės procedūrą, ir tik tada pasinaudoti jos rezultatais neprisiimdamas jokių procedūros išlaidų. Tačiau jei per daug žmonių laukia, kol iniciatyvos imsis kas nors kitas, procedūra taip ir gali likti nepradėta.

Trečia, vartotojas gali nežinoti, kad jis yra delikto arba vartotojų teisių pažeidimo auka, arba gali baimintis, kad neturi pakankamai informacijos, kad galėtų įrodinėti, todėl taip pat vengs inicijuoti procedūrą.

Kolektyvinis ieškinys ypač aktualus išsklaidytų nuostolių (angl. *scattered losses*) atvejais, kai yra daug nukentėjusių asmenų ir kiekvienas jų patiria santykinai nedidelį nuostolį, tačiau bendras pažeidėjo padarytas nuostolis yra didelis[10].

---

7 „Report from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee Brussels, 25.1.2018 COM(2018) 40 final", EUR-Lex, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2018:0040:FIN.

8 Pasaulinis skandalas dėl manipuliavimo išmetamųjų teršalų bandymais.

9 Louis Visscher ir Michael Faure, „A Law and Economics Perspective on the EU Directive on Representative Actions", *Journal of Consumer Policy* 44, 3 (2021): 458.

10 Gerhard Wagner, „Collective Redress – Categories of Loss and Legislative Options", *Law Quarterly Review* 127

Kolektyviniai ieškiniai potencialiai gali padėti išspręsti problemas, kurių individualus bylinėjimasis nepajėgus išspręsti. Vienas tokių kolektyvinio žalos atlyginimo mechanizmų yra numatytas Atstovaujamųjų ieškinių direktyvoje (ES) 2020/1828. Ši direktyva yra komunikato „Naujos galimybės vartotojams" paketo dalis, kuriame buvo aiškiai išreikštas siekis sudaryti geresnes vartotojų teisių gynimo galimybes teigiant, kad „masinės žalos atvejais vartotojai turėtų galėti pareikšti ieškinį dėl savo teisių ne tik individualiai, bet ir taikant kolektyvines teisių gynimo priemones. Pavyzdžiui, „Dieselgate" tipo byloje nukentėjusiųjų nuo nesąžiningos komercinės praktikos teisės galėtų būti ginamos kolektyviai pareiškiant atstovaujamąjį ieškinį"[11]. Priėmus Atstovaujamųjų ieškinių direktyvą (ES) 2020/1828, ES žengė dar vieną žingsnį į priekį ir nustatė kolektyvinę vartotojų teisių apsaugą per atstovų ieškinius. Nustatomu reguliavimu siekiama „užtikrinti, kad vartotojai ES galėtų apsaugoti savo kolektyvinius interesus atstovaujamaisiais ieškiniais, kuriuos pareiškia atstovaujamieji subjektai (dar vadinami kompetentingais subjektais)"[12]. Taigi atstovavimo veiksmai turi atlikti lemiamą vaidmenį tiek užtikrinant didesnę vartotojų galimybę kreiptis į teismą, tiek stiprinant vartotojų pasitikėjimą rinka.

Direktyvos (ES) 2020/1828 konstatuojamosios dalies 13 punktas numato, kad „šiuolaikiniame pasaulyje vartotojai veikia vis platesnėje ir labiau skaitmeninamoje rinkoje, o siekiant užtikrinti aukšto lygio vartotojų apsaugą reikia, kad tokiose srityse kaip duomenų apsauga, finansinės paslaugos, kelionės ir turizmas, energetika ir telekomunikacijos, bei bendrosios vartotojų teisės, būtų taikoma Direktyva (ES) 2020/1828, be kita ko, didėjant finansinių ir investicinių, skaitmeninių paslaugų paklausai tarp vartotojų, tose srityse taip pat svarbu gerinti vartotojų teisės vykdymo užtikrinimą"[13]. Tad Direktyva (ES) 2020/1828 taikoma atstovaujamiesiems ieškiniams, pareikštiems dėl šios direktyvos I priede nurodytų ES teisės nuostatų pažeidimų, kuriais daroma ar gali būti padaryta žala vartotojų kolektyviniams interesams. Šiame priede pateiktas ES teisės aktų, kurie apima vartotojų kolektyvinius interesus įvairiose veiklos srityse, sąrašas, sudarytas iš 66 pozicijų, tarp kurių yra teisės aktai, nustatantys keleivių teises, reglamentuojantys elektroninių ryšių paslaugas, finansines paslaugas, maisto saugą, cheminių medžiagų tvarkymą, energijos tiekimą, medicinos priemonių tiekimą, asmens duomenų apsaugą ir kt. Atitinkamai Lietuvos Respublikos teisingumo ministras 2022 m. lapkričio 21 d. įsakymu Nr. 1R-369 patvirtino Europos Sąjungos teisės aktų nuostatų, kurių pažeidimais daroma ar gali būti padaryta žala vartotojų kolektyviniams interesams, sąrašą[14], kuris įsigaliojo 2023 m. birželio 25 d.

(2011): 63–64. https://ssrn.com/abstract=1960904.

11 „Komisijos komunikatas Europos parlamentui, Tarybai ir Europos Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui „Naujos galimybės vartotojams". COM/2018/183 final", 6, EUR-Lex, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0183.

12 „Atstovaujamųjų ieškinių direktyva", Europos Komisija, https://commission.europa.eu/law/law-topic/consumer-protection-law/representative-actions-directive_lt.

13 *Ibid*.

14 Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2022 m. lapkričio 21 d. įsakymas Nr. 1R-369 „Dėl Europos Sąjungos teisės aktų nuostatų, kurių pažeidimais daroma ar gali būti padaryta žala vartotojų kolektyviniams interesams, sąrašo patvirtinimo", TAR, 2022-11-21, Nr. 23378.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad Atstovaujamųjų ieškinių direktyva (ES) 2020/1828 yra minimalaus harmonizavimo, leidžianti valstybėms narėms savo nacionalinėje teisėje nustatyti didesnes arba palikti galioti nustatytas direktyvoje procedūrines kolektyvinio teisių gynimo priemones. Šios direktyvos 1 straipsnyje teigiama, kad ši direktyva nekliudo valstybėms narėms priimti arba palikti galioti procedūrines priemones, skirtas vartotojų kolektyvinių interesų apsaugai nacionaliniu lygmeniu. Tačiau valstybės narės užtikrina, kad bent vienas procedūrinis mechanizmas, pagal kurį kompetentingi subjektai gali pareikšti atstovaujamuosius ieškinius tiek uždraudžiamųjų priemonių, tiek teisių gynimo priemonių tikslu, atitiktų šią direktyvą.

2.1.2. Atstovaujamojo ieškinio esmė

Bendrąja prasme Direktyva (ES) 2020/1828 suteikia galimybę kompetentingiems subjektams vartotojų vardu kreiptis į teismą su atstovaujamuoju ieškiniu. Šios direktyvos 3 straipsnio 4 dalis numato, kad „kompetentingas subjektas – vartotojų interesams atstovaujanti organizacija ar viešasis subjektas, kurį valstybė narė paskyrė kompetentingu atstovaujamiesiems ieškiniams pareikšti pagal šią direktyvą“. Šie subjektai gali pareikšti ieškinius kaip ieškovai (savo vardu) vartotojų, kurie patys netampa bylos šalimi, interesais.

Iki 2023 m. birželio 25 d. Lietuvos nacionalinė teisė nustatė dvi vartotojų kolektyvinių interesų gynimo procesines formas:

1) vartotojų viešojo intereso gynimą;
2) grupės ieškinio bylų nagrinėjimą.

Svarstant klausimą, kuri procesinė forma būtų tinkamiausia atstovaujamųjų ieškinių mechanizmo įgyvendinimui Lietuvoje, Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso priežiūros komitete buvo pritarta, kad Direktyvoje (ES) 2020/1828 numatytas atstovaujamųjų ieškinių mechanizmas būtų įgyvendinamas pritaikant vartotojų viešojo intereso gynimo institutą[15].

Viešojo intereso gynimas yra įtvirtintas VTAĮ 30 straipsnyje, todėl buvo nutarta pakeisti šį straipsnį ir jo antrąją dalį išdėstyti taip: „Ieškinio dėl vartotojų viešojo intereso gynimo dėl verslininko padaryto Europos Sąjungos vartotojų apsaugos teisės aktų nuostatų pažeidimo, kuriuo daroma ar gali būti padaryta žala vartotojų kolektyviniams interesams, kai ieškinį vartotojų vardu, siekdamas verslininko veiksmų ar neveikimo nutraukimo, jų uždraudimo ir (ar) vartotojų teisių gynimo priemonių taikymo, pareiškia šio įstatymo 32 straipsnyje nurodytas subjektas kaip ieškovas, nagrinėjimo ypatumus nustato Lietuvos Respublikos civilinį procesą reglamentuojančių Europos Sąjungos ir tarptautinės teisės aktų įgyvendinimo įstatymas. Europos Sąjungos vartotojų apsaugos teisės aktų nuostatų sąrašą tvirtina teisingumo ministras.“

15 „Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymo Nr. I-657 13[1], 30, 32, 33, 34 straipsnių ir priedo pakeitimo įstatymo ir Lietuvos Respublikos civilinį procesą reglamentuojančių Europos Sąjungos ir tarptautinės teisės aktų įgyvendinimo įstatymo Nr. X-1809 priedo pakeitimo ir papildymo devintuoju[6] skirsniu įstatymo projektų aiškinamasis raštas“, https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/86885610236e11edb36fa1cf41a91fd9?jfwid=1bw1iw90qq.

Gali kilti klausimas, kodėl įgyvendinant Atstovaujamųjų ieškinių direktyvą (ES) 2020/1828 buvo nuspręsta atstovaujamiesiems ieškiniams pritaikyti vartotojų viešojo intereso gynimo institutą, o ne grupės ieškinį, kurį reglamentuoja Civilinio proceso kodekso (toliau – CPK) XXIV[1] skyrius? Priežastys, nulėmusios tokį pasirinkimą, slypi paties grupės ieškinio išskirtinume, palyginti su Direktyvoje (ES) 2020/1828 nustatytu atstovaujamųjų ieškinių nagrinėjimo modeliu.

CPK 441[1] straipsnio 2 dalyje numatyta, kad pagal grupės ieškiniams nustatytą tvarką nagrinėjami ginčai, kai ieškinys grindžiamas tapačiomis arba panašiomis faktinėmis aplinkybėmis ir juo siekiama tuo pačiu teisinės gynybos būdu apginti į grupę susijungusių fizinių ar juridinių asmenų, kurie pareiškė ieškinį, tapačias ar panašaus pobūdžio materialines teises ar įstatymų saugomus interesus. Iš šios teisės normos matyti, kad grupės ieškinio bylose patys vartotojai laikomi ieškovais.

O pagal Atstovaujamųjų ieškinių direktyvą (ES) 2020/1828, pareiškiant atstovaujamąjį ieškinį, kuriuo siekiama, kad atsakovui būtų taikomos uždraudimo priemonės, atskiri vartotojai neprivalo pareikšti pageidavimo, kad jiems būtų atstovaujama, t. y. apskritai nereikalaujama vartotojų dalyvavimo procese, bet lygiai taip pat nereikalaujama ir atsisakymo. Pareiškiant atstovaujamąjį ieškinį dėl žalos atlyginimo priemonių (kompensacijos, remonto, pakeitimo ir pan.), situacija yra kitokia: Atstovaujamųjų ieškinių direktyvos (ES) 2020/1828 9 straipsnio 2 dalyje reikalaujama, kad valstybės narės nustatytų taisykles, kaip ir kuriame atstovaujamojo ieškinio dėl teisių gynimo priemonių etape atskiri atstovaujamuoju ieškiniu suinteresuoti vartotojai gali aiškiai ar numanomai, laikydamiesi atitinkamų terminų, po atstovaujamojo ieškinio pareiškimo išreikšti savo norą ar nenorą būti atstovaujamiems kompetentingo subjekto tame atstovaujamajame ieškinyje ir kad jiems to atstovaujamojo ieškinio rezultatas būtų ar nebūtų privalomas.

CPK 441[1] straipsnio 3 dalyje taip pat numatyta, kad rengiant grupės ieškinį, būtinas advokato dalyvavimas. „Advokato atstovavimas grupei būtinas teismui nagrinėjant grupės ieškinio bylą. Šie reikalavimai netaikomi, kai:

1) grupės atstovas yra grupės narys, turintis aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą;
2) grupei atstovauja asociacija arba kitas viešasis juridinis asmuo, profesinė sąjunga ir bylą teisme veda šios asociacijos arba kito viešojo juridinio asmens, profesinės sąjungos darbuotojas, turintis aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą“.

Be to, CPK įtvirtina reikalavimą, kad grupės ieškinį gali pareikšti ne mažiau kaip dvidešimt fizinių ar juridinių asmenų, raštu išreiškusių savo valią būti grupės nariais ir pareikšti ieškinį teismui (CPK 441[3] straipsnio 2 dalis). Taip pat būtinas grupės atstovas, kuris yra reikalavimą byloje pareiškiantis ir bylos baigtimi suinteresuotas grupės narys (išskyrus 441[4] straipsnio 2 dalyje numatytą atvejį, kai grupės atstove gali būti asociacija arba kitas viešasis juridinis asmuo, profesinė sąjunga, kai grupės ieškiniu reiškiami reikalavimai kyla iš teisinių santykių, tiesiogiai susijusių su asociacijos arba kito viešojo juridinio asmens, profesinės sąjungos veiklos tikslais ir sritimi, ir kai ne mažiau nei dešimt grupės narių yra asociacijos arba kito viešojo juridinio asmens, profesinės sąjungos nariai), kuris grupės narių vardu pasirašo ieškinį ir kartu su grupės advokatu (išskyrus

minėtus atvejus, kai grupei turėti advokatą neprivaloma) veda grupės ieškinio bylą atstovaudamas visų grupės narių interesams (CPK 441[4] straipsnio 1 dalis).

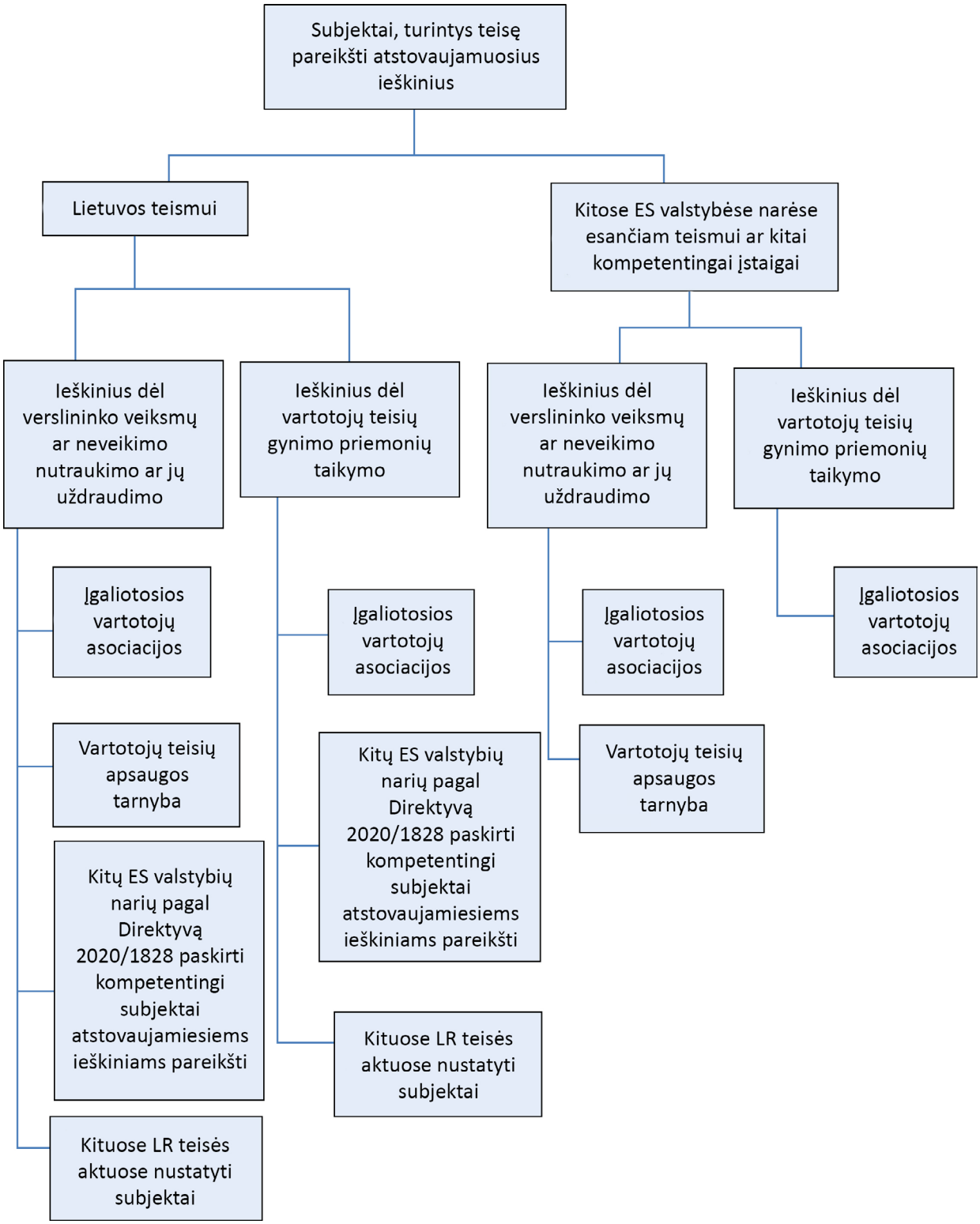
Kalbant apie atstovaujamojo ieškinio esmę paminėtina, kad Direktyvos 3 straipsnio 5 dalis numato, kad atstovaujamasis ieškinys yra skirtas vartotojų kolektyvinių interesų apsaugai, kurį vartotojų vardu, siekdamas uždraudžiamosios priemonės, teisių gynimo priemonės arba abiejų šių priemonių, pareiškia kompetentingas subjektas kaip šalis ieškovė. Iš šios nuostatos išeina, kad yra dvi atstovaujamųjų ieškinių rūšys, tai:

a) atstovaujamasis ieškinys dėl uždraudžiamųjų priemonių taikymo;
b) atstovaujamasis ieškinys dėl teisių gynimo priemonių taikymo.

Atstovaujamasis ieškinys dėl uždraudžiamųjų priemonių taikymo gali būti reiškiamas dėl verslo subjektų veiksmų nutraukimo ar uždraudimo. VTAĮ 32 straipsnio 1 dalis numato, kad teisę pareikšti atstovaujamąjį ieškinį dėl vartotojų viešojo intereso gynimo, kuriuo prašoma nutraukti verslininko veiksmus ar neveikimą ar juos uždrausti, turi: 1) Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba; 2) įgaliotoji vartotojų asociacija; 3) vartotojų interesams atstovaujanti organizacija, valstybės valdžios institucija ar kitas viešasis subjektas, kitos ES valstybės narės paskirtas ieškiniams pareikšti pagal Direktyvą (ES) 2020/1828 ir Europos Komisijos nurodytas pagal šią direktyvą paskelbtame kompetentingų subjektų sąraše; 4) kituose Lietuvos Respublikos įstatymuose nustatyti subjektai (žr. 1 pav.).

Atstovaujamasis ieškinys dėl teisių gynimo priemonių taikymo gali būti reiškiamas dėl žalos atlyginimo, kompensacijos sumokėjimo, remonto darbų atlikimo, prekės pakeitimo, kainos sumažinimo, sutarties nutraukimo ir sumokėtos kainos grąžinimo. Lietuvos Respublikos civilinį procesą reglamentuojančių Europos Sąjungos ir tarptautinės teisės aktų įgyvendinimo įstatymo Nr. X-1809 priedo pakeitimo ir papildymo devintuoju[6] skirsniu įstatymo 31^{24} straipsnio 2 dalyje teigiama, kad „teisių gynimo priemone laikoma verslininko pareiga užtikrinti Europos Sąjungos teisės akte arba Lietuvos Respublikos civiliniame kodekse nustatytos vartotojo teisės įgyvendinimą“. VTAĮ 32 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad ieškinį dėl vartotojų viešojo intereso gynimo, kuriuo prašoma taikyti vartotojų teisių gynimo priemones, turi teisę pareikšti: 1) įgaliotoji vartotojų asociacija; 2) vartotojų interesams atstovaujanti organizacija, valstybės valdžios institucija ar kitas viešasis subjektas, kitos ES valstybės narės paskirtas ieškiniams pareikšti pagal Direktyvą (ES) 2020/1828 ir Europos Komisijos nurodytas pagal šią direktyvą paskelbtame kompetentingų subjektų sąraše; 3) kituose Lietuvos Respublikos įstatymuose nustatyti subjektai (žr. 1 pav.).

Taip pat tiek Direktyva (ES) 2020/1828, tiek VTAĮ 33 straipsnio 1 dalis numato, kad gali būti pareiškiamas atstovaujamasis ieškinys dėl vartotojų kolektyvinių interesų gynimo kitos ES valstybės narės teismui ar kitai kompetentingai įstaigai, kad būtų priimtas sprendimas, įpareigojantis verslininką nutraukti tam tikrus veiksmus ar neveikimą arba juos uždrausti. VTAĮ 33 straipsnio 2 dalis įtvirtina subjektų, turinčių tokią teisę, sąrašą (žr. 1 pav.).



1 pav. Subjektai, turintys teisę pareikšti atstovaujamuosius ieškinius. Šaltinis: https://www.vvtat.lt/veiklos-sritys/vartotoju-kolektyviniu-interesu-gynimas/subjektai-turintys-teise-pareiksti-ieskinius/891

1 paveiksle matyti, kad Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba yra įgaliota pareikšti atstovaujamuosius ieškinius tik dėl uždraudžiamųjų priemonių taikymo (įskaitant tarpvalstybinius

atstovaujamuosius ieškinius).

Ieškinius kitoje ES valstybėje narėje gali pateikti tik ta įgaliotoji vartotojų asociacija, kuri yra pateikusi Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai prašymą būti paskirta tokių ieškinių pareiškimo tikslais.

2023 m. birželio 25 d. įsigaliojo Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2022 m. gruodžio 22 d. įsakymas Nr. 1R-422 „Dėl Teisingumo ministro 2020 m. balandžio 30 d. įsakymo Nr. 1R-123 „Dėl įgaliotųjų vartotojų asociacijų sąrašo sudarymo ir tvarkymo aprašo patvirtinimo“ pakeitimo, kuriuo buvo pakeista vartotojų asociacijų patikrinimo ir išbraukimo iš įgaliotųjų vartotojų asociacijų sąrašo tvarka. Atitinkamai VVTAT iki 2023 m. birželio 25 d. turėjo patikrinti, ar šios asociacijos atitinka VTAĮ 131 straipsnio 2 dalies reikalavimus ir ar jos atitinkamai turi teisę reikšti atstovaujamuosius ieškinius. Šiuo metu Lietuvoje veikia dvi įgaliotosios vartotojų asociacijos, tai Vartotojų aljansas ir Lietuvos nacionalinė vartotojų federacija.

2.1.3. Atstovaujamojo ieškinio finansavimas

Atstovaujamojo ieškinio teisinis statusas glaudžiai susijęs su kolektyvinio vartotojų teisių gynimo finansavimo klausimais. Šiuo aspektu galima pasakyti, kad pagrindinis Atstovaujamųjų ieškinių direktyvos (ES) 2020/1828 trūkumas yra tas, kad joje nenumatyta aiški kolektyvinių ginčų finansavimo sistema. Ankstesnio projekto nuostata, kuria buvo nustatyta, kad valstybės narės turi pasirūpinti pakankamu reikalavimus atitinkančių subjektų finansavimu[16], neišlaikė savo vietos teisėkūros procese dėl valstybių narių pasipriešinimo. Vietoje šios normos Direktyvos 20 straipsnio 1 dalyje dabar yra įtvirtinta „neprivalomo pobūdžio“ nuostata, kad „valstybės narės imasi priemonių, kuriomis siekiama užtikrinti, kad proceso išlaidos, susijusios su atstovaujamaisiais ieškiniais, kompetentingiems subjektams nekliudytų veiksmingai naudotis jų teise prašyti taikyti priemones, nurodytas 7 straipsnyje“. Atitinkamai šio straipsnio 2 dalis numato, kad „priemonės, nurodytos 1 dalyje, gali būti, pavyzdžiui, viešasis finansavimas, įskaitant struktūrinę paramą kompetentingiems subjektams, taikytinų teismo ar administracinių mokesčių apribojimas arba galimybė gauti teisinę pagalbą“. Nors ši norma nėra finansavimo garantija kompetentingiems subjektams, viešasis finansavimas irgi nėra optimalus sprendimas. Kaip yra pastebėjęs H. Woopen[17], kompetentingi subjektai, kurie daugiau ar mažiau yra priklausomi nuo viešojo finansavimo, gali tapti politinės įtakos objektu.

Direktyvoje (ES) 2020/1828 taip pat nenumatyta jokių garantijų, kad kompetentingi subjektai galės gauti trečiųjų šalių finansavimą. Direktyvos 10 straipsnis, numatantis trečiųjų šalių

16 Pasiūlymo COM (2018) 184 final 15 straipsnyje nustatyta: „Valstybės narės imasi būtinų priemonių, siekdamos užtikrinti, kad su atstovaujamaisiais ieškiniais susijusios procesinės išlaidos netaptų finansine kliūtimi kompetentingiems subjektams veiksmingai įgyvendinti teisę prašyti taikyti 5 ir 6 straipsniuose nurodytas priemones, pvz., apriboja taikomus teismo ar administracinius mokesčius, suteikia jiems galimybę prireikus pasinaudoti teisine pagalba arba šiam tikslui suteikia jiems valstybinį finansavimą.“

17 Herbert Woopen, „Kollektiver Rechtsschutz – Ziele und Wege“, *Neue Juristische Wochenschrift (NJW)* 71, 3 (2018): 133, 136.

finansavimo galimybę, iš esmės apeliuoja į nacionalinius teisės aktus nurodydamas, kad trečiosios šalies finansavimas galimas „tik tais atvejais, kai nacionaliniai teisės aktai leidžia trečiųjų šalių finansavimą“. Šiame direktyvos straipsnyje taip pat numatytos papildomos apsaugos nuo interesų konfliktų priemonės ir reikalaujama tam tikro lygio skaidrumo, kad „būtų užkirstas kelias interesų konfliktams ir kad trečiųjų šalių, kurios yra ekonomiškai suinteresuotos atstovaujamojo ieškinio dėl teisių gynimo priemonių pareiškimu arba jo rezultatu, finansavimas nenukreiptų atstovaujamojo ieškinio nuo vartotojų kolektyvinių interesų apsaugos“.

Pavyzdžiui, Vokietijoje, reaguojant į Vokietijos vartotojų asociacijų nesugebėjimą surinkti visų masinės žalos įvykių ir tai, kad Vokietijos civilinio proceso teisėje nėra veiksmingos kolektyvinio žalos atlyginimo priemonės, pastaraisiais metais atsirado nauja teisinių paslaugų rinka. Teisinių technologijų bendrovės ir specialiosios paskirties įmonės (*Rechtsverfolgungsgesellschaften*) ėmėsi masinio bylinėjimosi verslo. „Šių bendrovių verslo modelis grindžiamas reikalavimų sujungimu perleidžiant reikalavimo teises pagal materialinę teisę. Jos taip pat siūlo finansavimą bylinėjimuisi, veikdamos 25–30 proc. sėkmės mokesčio pagrindu. Šiuo atžvilgiu tokios bendrovės naudojasi teisine spraga Vokietijos teisėje, kadangi egzistuoja griežti apribojimai advokatams susitarti dėl sėkmės mokesčio (*contingency-fee arrangements*) arba siūlyti finansavimą bylinėjimuisi. Tačiau skolų išieškojimo bendrovėms, net jei procesui vadovauja advokatai, atitinkamas draudimas nenustatytas. Todėl skolų išieškojimo bendrovės labai dažnai reiškia ieškinius dėl žalos atlyginimo ir vartotojų teisėje.“[18]

Šiame kontekste galima paminėti teisinių technologijų bendrovę „MyRight“ ir panašius startuolius, kurie siūlo teisines paslaugas rizikos vengiantiems asmenims, kurie nenori bylinėtis savo pačių procesine rizika. Būtent teisinių technologijų įmonė „MyRight“ buvo toji bendrovė, kuri dėl VW emisijų skandalo („dyzelgeito“) nukentėjusiems automobilių savininkams sudarė galimybę registruoti skundus prieš „Volkswagen“ grupę per jos internetinę platformą. Automobilių pirkėjų skundai buvo skirstomi į skirtingas grupės ieškinių prieš VW kategorijas, pavyzdžiui, pagal automobilio pagaminimo metus arba modelį. Verta atkreipti dėmesį į tai, kad šiuo atveju buvo sutelktas didžiausias tokio pobūdžio kada nors Europoje teismui pateiktas grupės ieškinys, kurio suma viršija 350 milijonų eurų. Šiuo metu minėta teisinių technologijų bendrovė siūlo daugiau produktų ir paslaugų, kurie padeda sudaryti geresnes sąlygas kolektyvinių interesų gynimui, pavyzdžiui, telkiami vartotojai prieš „Airbnb“[19] dėl neteisėto paslaugų mokesčio už daugkartinį užsakymų atšaukimą išskaičiavimo, taip pat prieš „Online-casino“[20] dėl pralaimėjimo internetiniame kazino ir pinigų atgavimo.

Kita su bylinėjimosi finansavimu susijusi problema yra ta, kad jeigu vartotojų asociacija neturės galimybės gauti išorinio finansavimo, o grupinių ieškinių bylos liks teisinių technologijų

18 Astrid Stadler, „Are Class Actions Finally (Re)conquering Europe? Some Remarks on Directive 2020/1828“, *Juridica International* 30 (2021): 19.

19 „Airbnb Unzulässige Stornogebühr zurückholen“, MyRight, https://www.myright.de/airbnb-geld-zurueck.

20 „Online Casino Geld zurück“, MyRight, https://www.myright.de/online-casino-geld-zurueck.

bendrovėms, vartotojai galės gauti kompensaciją už savo teisių pažeidimą tik atidavę nemažą dalį kompensacijos šioms bendrovėms kaip sėkmės mokestį. Teisinėje literatūroje yra išsakoma idėja, kad „Europos nacionaliniai įstatymų leidėjai turėtų apsvarstyti alternatyvų kolektyvinio bylinėjimosi finansavimo būdą: įsteigti fondą, kuris galėtų teikti finansinę paramą reikalavimus atitinkantiems subjektams arba individualiems ieškovams, veikiantiems vartotojų grupės vardu. Toks fondas turėtų būti pajėgus užpildyti spragą, kai nėra kitų finansavimo šaltinių“ [21].

Tokia idėja turi savo pagrindą, kadangi trečioji šalis, teikianti finansavimą, gali domėtis tik tam tikromis bylomis, ypač tomis, kuriose prašoma didelės piniginės kompensacijos, iš kurių gali būti išskaičiuojamas sėkmės mokestis. Tačiau Atstovaujamųjų ieškinių direktyva 2020/1828 apima ir tas bylas, kurios galimai nebus patrauklios komerciniams finansuotojams. Be teismo įsakymo priemonių (8 straipsnis), ji apima tiek žalos atlyginimą kompensacijos būdu, tiek remontą, pakeitimą, kainos sumažinimą, tiek sutarties nutraukimą ir sumokėtos kainos grąžinimą (9 straipsnis). Trečiųjų šalių finansuotojai nebus suinteresuoti imtis visų šių rūšių bylų, nes vartotojų reikalavimai dėl prekės pakeitimo, remonto, prekės kainos sumažinimo, sutarties nutraukimo ir pinigų sugrąžinimo nebus komerciškai patrauklūs, todėl nacionalinio ar Europos lygmens valstybinio fondo sukūrimas leistų išspręsti bylinėjimosi finansavimo problemą. Pavyzdžiui, tokie fondai veikia Kanadoje[22].

A. Stadler[23] teigimu, ES valstybių narių įstatymų leidėjai iki šiol labai nenoriai steigė šias priemones, nes trūko pradinių lėšų. Jos teigimu, yra keletas galimybių, kaip tokius fondus aprūpinti lėšomis, pvz., kai grupinis bylinėjimasis yra sėkmingas ir baigiasi susitarimu, grupės nariai dažnai nereikalauja visų kompensacijos lėšų, tad likutis turėtų būti nukreiptas į tokį fondą kaip tam tikras *cy-pres* sprendimas; administracinės piniginės baudos antimonopolinėse bylose galėtų būti dar vienas finansavimo šaltinis, pavyzdžiui, milijardinė bauda, 2019 m. paskirta „Volkswagen“ kompanijai už išmetamųjų teršalų sukčiavimo įtaiso naudojimą savo dyzeliniuose automobiliuose; be to, atsakovai daugelyje valstybių narių turi mokėti administracines baudas už konkurencijos arba vartotojų teisių pažeidimus. Šios baudos taip pat galėtų būti naudojamos fondui, skirtam būsimiems kolektyviniams žalos atvejams.

Reziumuojant galima teigti, kad toks fondas išties turi visą teisę egzistuoti, tik svarbu užtikrinti, kad fondo valdytojas garantuotų skaidrų pagrįstų paraiškų finansavimą, o nepagrįsti ieškiniai nebūtų finansuojami. Taip fondas atliktų pirminį patikrinimą, leidžiantį apsisaugoti nuo piktnaudžiavimo kolektyvinio žalos atlyginimo ieškiniais.

---

21 Jenny Buchner, *Kollektiver Rechtsschutz für Verbraucher in Europa* (Vandenhoeck & Ruprecht, 2015), 202, https://doi.org/10.14220/9783737004343.

22 „Class Proceedings Fund“, The Law Foundation of Ontario, https://lawfoundation.on.ca/for-lawyers-and-paralegals/class-proceedings-fund/.

23 Stadler, *supra note*, 18: 20.

2.1.4. Atstovaujamojo ieškinio padėtis Lietuvoje ir Baltijos šalyse

Lietuvos teismuose šiuo metu nėra pateiktų atstovaujamųjų ieškinių, o grupės ieškiniai irgi dar tik skinasi kelią. Vienas grupės ieškinys priimtas Vilniaus apygardos teisme 2023 m. liepos 3 d. (civilinė byla Nr. e2-1879-392/2023). Jį pateikė asociacija Lietuvos nacionalinė vartotojų federacija. Grupės ieškinys buvo pateiktas dėl pripažinimo, kad kelionės organizatorius neįvykdė įsipareigojimų įvykdyti iš anksto organizuotas turistines keliones bei ekskursijas, ir negrąžino nei už keliones, nei už kitas su kelionėmis susijusias paslaugas sumokėtų piniginių lėšų, neatlygino turistams – vartotojams – neturtinės žalos, tokiais savo veiksmais pažeidė grupės narių teises ir interesus. Grupę sudaro 124 turistai / vartotojai, nukentėję nuo kelionės organizatoriaus „World Visitor AS“, kuris veikė per kelionės agentą UAB „Orange Style“, savo ruožtu kiti nukentėję vartotojai buvo kviečiami prisijungti prie grupės ieškinio[24].

Dar vieną kolektyvinį ieškinį pagal grupės ieškinio reguliavimą dar iki Atstovaujamųjų ieškinių direktyvos perkėlimo asociacija „Vartotojų aljansas“ 2022 m. lapkričio mėn. inicijavo prieš trumpalaikės automobilių nuomos platformą „CityBee“ valdančią UAB „Prime Leasing“. Grupės ieškinys pareikštas dėl asmens duomenų pažeidimo po to, kai Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos sprendimu įmonė buvo pripažinta padariusi asmens duomenų apsaugos pažeidimą ir jai buvo paskirta 110 tūkst. Eur bauda[25]. 2023 m. pabaigoje byla teisme dar buvo pasirengimo nagrinėti stadijoje.

2023 metais asociacija „Vartotojų aljansas“ telkė vartotojų grupę dar vienam grupės ieškiniui, kuris 2024 metais taip pat bus teikiamas pagal grupės ieškinio institutą, kadangi byla neturi europinio aspekto, kurio reikia atstovaujamiesiems ieškiniams. Grupės ieškinys bus teikiamas dėl vairavimo mokyklų kartelio po to, kai Konkurencijos tarybos sprendimu[26] buvo konstatuota, kad buvo kartelinis susitarimas. Konkurencijos tarybos sprendimas buvo skundžiamas teismui, tačiau Vilniaus apygardos administracinis teismas skundus atmetė[27], o Vyriausiasis administracinis teismas[28] tik sumažino baudas, bet sprendimo esmę, kad kartelinis susitarimas buvo, paliko.

Kalbant apie atstovaujamųjų ieškinių perspektyvas Lietuvoje reikia tikėtis, kad šis institutas suras savo vietą vartotojų teisių gynimo sistemoje. Tačiau pernelyg optimistiškiems neleidžia

---

24 „Kvietimas prisijungti prie ieškinio atsakovui World Visitor AS“, Lietuvos nacionalinė vartotojų federacija, http://vartotojuteises.lt/kvietimas_prisijungti_prie_ieskinio_atsakovui_world_visitor_as.

25 Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija, „Automobilių nuomos bendrovei skirta bauda dėl duomenų saugumo pažeidimo pagal Bendrąjį duomenų apsaugos reglamentą“ (2021), https://vdai.lrv.lt/uploads/vdai/documents/files/2021%20Prime%20Leasing%2C%20CityBee%20(Privatus).pdf.

26 Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos 2018 m. gruodžio 17 d. nutarimas Nr. 2S-7 (2018) „Dėl ūkio subjektų, teikiančių vairavimo mokymo paslaugas, veiksmų atitikties Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 5 straipsnio reikalavimams“ . https://kt.gov.lt/uploads/docs/docs/3705_2de8c4a97568bfd851c2746d0f8b23f4.pdf.

27 Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. sausio 15 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-386-1063/2020. https://kt.gov.lt/lt/dokumentai/teismo-sprendimas/id.413.

28 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. kovo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-109-556/2021. https://kt.gov.lt/lt/dokumentai/teismo-sprendimas/id.414.

būti tas faktas, kad Lietuvoje grupės ieškiniuose taikomas *opt-in* principas perkeltas ir į atstovaujamuosius ieškinius. Todėl tik tie vartotojai, kurie pateikė pareiškimą[29], kad sutinka, jog jų interesams būtų atstovaujama pareikštame ieškinyje, gali būti atstovaujami ir naudotis žalos atlyginimo priemonėmis. Teismui, priėmusiam ieškinį dėl žalos atlyginimo priemonių taikymo, Civilinį procesą reglamentuojančių Europos Sąjungos ir tarptautinės teisės aktų įgyvendinimo įstatymo Nr. X-1809 priedo pakeitimo ir papildymo devintuoju[6] skirsniu įstatymu nustatyta pareiga specialiame interneto puslapyje paskelbti pranešimą apie ieškinyje nenurodytų vartotojų galimybę kompetentingam subjektui pateikti pareiškimą, kad jie sutinka, jog jų interesams būtų atstovaujama pareikštu ieškiniu. „Atsižvelgdamas į ieškinio dalyką ir pagrindą, į vartotojų, kurių kolektyviniams interesams atstovaujama pareikštu ieškiniu, skaičių ir jų sklaidą, teismas skelbiamame pranešime nustato nuo trisdešimt iki devyniasdešimt dienų terminą šioje dalyje nurodytam pranešimui pateikti.“[30]

Žvelgiant iš vartotojų teisių apsaugos perspektyvos, palankesnis vartotojams yra *opt-out* modelis, pagal kurį laikoma, kad visi potencialūs grupės nariai tyliai prisijungė prie grupės ir galės pasinaudoti teigiamu sprendimu net jei jo neprašė, nebent jie aiškiai atsisakytų dalyvauti grupės veikloje. Tad *opt-out* mechanizmo atveju visos nukentėjusiosios šalys yra automatiškai saistomos proceso rezultatų, jos gali pasitraukti iš grupės pateikdamos aiškų pareiškimą, tačiau neprarasdamos teisės į individualius ieškinius. Šis modelis itin tinka nedidelių ir išsklaidytų nuostolių atveju, nes nereikia imtis individualių veiksmų, o vartotojų teisių pažeidimai neretai būtent tuo ir pasižymi.

G. E. Kodek teigimu, kadangi vartotojai nėra linkę būti aktyvūs gindami savo pažeistas teises, *opt-out* sprendimas yra efektyvesnė priemonė, nes įveiktų racionalią apatiją ir užtikrintų geresnį atgrasomąjį poveikį. Taigi, *opt-out* sprendimas galėtų būti laikomas veiksmingiausiu sprendimu kaip spręsti plačiai paplitusios ir išsklaidytos žalos problemą[31].

O esant *opt-in* modeliui potencialūs grupės nariai privalo aiškiai prisijungti prie grupės pateikdami aiškų pareiškimą: jei jie to nepadarys, negalės pasinaudoti sprendimu. Tad *opt-in* modelis palankesnis verslininkui, kadangi sudaromos sąlygos paskaičiuoti tikėtinas galimų tokių kolektyvinių ieškinių išlaidas ir, matant nedideles papildomas sąnaudas, ir toliau nepaisyti įstatymų, pažeidinėti vartotojų teises ginančias normas.

Šiame kontekste verta atkreipti dėmesį į tai, kad Direktyva (ES) 2020/1828 leidžia valstybėms narėms nustatyti taisykles dėl suinteresuotų vartotojų valios išraiškos būdo (t. y. leidžiamas

29 Teisingumo ministro 2023 m. vasario 1 d. įsakymu Nr. 1R-44 „Dėl pareiškimo dėl sutikimo būti atstovaujamam nagrinėjant kompetentingo subjekto pareikštą ieškinį dėl teisių gynimo priemonių taikymo formos patvirtinimo“ patvirtinta tokio pareiškimo forma.

30 Lietuvos Respublikos civilinį procesą reglamentuojančių Europos Sąjungos ir tarptautinės teisės aktų įgyvendinimo įstatymo Nr. X-1809 priedo pakeitimo ir įstatymo papildymo devintuoju[6] skirsniu įstatymo 31[30] straipsnio 3 dalis.

31 Georg E. Kodek, „Kollektiver Rechtsschutz in Europa – Diskussionsstand und Perspektiven“, iš *Festschrift für Christian Nowotny zum 65. Geburtstag*, red. Walter Blocher, Martin Gelter and Michael Pucher (Vienna: MANZ Verlag, 2015), 148.

tiek *opt-in*, tiek *opt-out* modelis). ES valstybėse narėse esama įvairios praktikos dėl vartotojų valios išreiškimo būdo grupės ieškiniuose. Didžioji dauguma pasisako už *opt-in* procedūrą, kuri yra mažiau konstituciškai ginčytina nei *opt-out* procedūra. Apskritai manoma, kad „*opt-in* sistema labiau atitinka valstybių narių teisines ir konstitucines tradicijas, ypač šalių autonomijos principą“[32], tad Europos valstybės narės teikia pirmenybę pasirinkimo dalyvauti (*opt-in*) sistemai. Tokia sistema yra Austrijoje, Prancūzijoje, Vokietijoje, Italijoje, Lenkijoje. Nors prancūziškas mechanizmas taip pat grindžiamas *opt-in* sistema, joje numatyta vadinamoji „vėlyvojo pasirinkimo taisyklė“ (angl. *late opt-in rule*), kuri reiškia, kad „potencialūs ieškovai gali prisijungti prie grupės tik tada, kai priimamas sprendimas dėl atsakomybės ir per teismo nustatytą laikotarpį (pavyzdžiui, vartotojų bylose šis laikotarpis negali būti trumpesnis nei du mėnesiai ir ilgesnis nei šeši mėnesiai)“[33].

Kai kurios valstybės narės, pavyzdžiui, Belgija yra pasirinkusi mišrią abiejų procedūrų formą, leidžiančią teismams nuspręsti, kas tinkamiausia nagrinėjamoje byloje ir pasirinkti, kurį principą taikyti. Tačiau jeigu šalys sutinka pasiekti susitarimą, jos gali pačios pasirinkti, ar pageidauja, kad sistema būtų *opt-in*, ar *opt-out*[34]. Nyderlandai pasirinko *opt-out* taisyklę[35].

Žvelgiant į kaimyninių Baltijos šalių patirtį reikia pasakyti, kad, nepaisant to, kad Atstovaujamųjų ieškinių direktyvos (ES) 2020/1828 perkėlimo į nacionalinę teisę terminas buvo nustatytas iki 2022 m. gruodžio 25 d., tiek Latvija, tiek Estija šio termino nesilaikė ir perkėlimas vyko ir 2023 metais. Latvijoje[36] planuojamas įdiegti *opt-in* modelis: atstovauti bus galima tik tiems vartotojams, kurie kompetentingam subjektui pateikė prašymą, suteikiantį teisę jiems atstovauti. Toks modelis pasirinktas todėl, kad Latvijos teisinė sistema neleidžia priteisti konkrečios kompensacijos neapibrėžtam vartotojų skaičiui neįvertinus kiekvieno atskiro vartotojo patirtos žalos. 2023 m. Estijoje[37] direktyvos perkėlimas į nacionalinę teisę vis dar buvo ankstyvojoje teisės akto rengimo stadijoje – jis įtrauktas į Estijos teisingumo ministerijos 2023 m. darbo planą, todėl dar negalima pasakyti, koks modelis bus pasirinktas.

32 Policy Department for Citizens‘ Rights and Constitutional Affairs, „Collective redress in the Member States of the European Union. STUDY Requested by the JURI committee“ (European Parliament, 2018), 23, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/608829/IPOL_STU(2018)608829_EN.pdf.

33 *Ibid.*, 24.

34 *Ibid.*, 25.

35 *Ibid.,* 25.

36 Andris Tauriņš, et al., „Collective Redress Directive: what will it bring for businesses and consumers?“, Sorainen, 2023 m. balandžio 3 d., https://www.sorainen.com/publications/collective-redress-directive-what-will-it-bring-for-businesses-and-consumers/.

37 *Ibid.*

Išvados

1. Kolektyvinio vartotojų teisių gynimo poreikį lemia įvairios priežastys, kurios, *viena vertus*, gali būti susijusios su nukentėjusio vartotojo netikrumu dėl savo teisių arba dėl to, kokie procedūriniai mechanizmai jam kaip vartotojui yra prieinami. *Antra vertus*, priežastys gali būti susijusios su vartotojų patiriamu bejėgiškumo jausmu, neryžtingumu arba tiesiog psichologiniu nenoru imtis teisinių veiksmų. Be to, poreikiui ginti savo teises kolektyviniu, o ne individualiu būdu įtakos gali turėti ir tikimybė, kad teisinės gynybos išlaidos gali būti didesnės, palyginti su individualaus veiksmo išdavoje gaunama nauda. Todėl, siekiant įveikti panašaus pobūdžio vartotojų patiriamas kliūtis, būtini kolektyvinio žalos atlyginimo mechanizmai.
2. Atstovaujamųjų ieškinių direktyva (ES) 2020/1828 taikoma ieškiniams, kuriais siekiama ginti direktyvos I priede išvardytuose Sąjungos aktuose nurodytus kolektyvinius vartotojų interesus, siekiant užtikrinti sklandų vidaus rinkos veikimą. Pagal direktyvos nuostatas, teikiant atstovaujamąjį ieškinį, vartotojai nėra laikomi ieškovais, o pareiškiant ieškinį dėl uždraudžiamųjų priemonių taikymo apskritai nereikalaujama vartotojų dalyvavimo procese.
3. Viena iš galimybių siekiant užtikrinti atstovaujamųjų ieškinių finansavimą yra fondo, kuris galėtų teikti finansinę paramą reikalavimus atitinkantiems subjektams arba individualiems ieškovams, veikiantiems vartotojų grupės vardu, įsteigimas. Toks fondas turėtų būti pajėgus užpildyti spragą, kai nėra kitų finansavimo šaltinių, o į fondą galėtų būti nukreiptos lėšos, gautos iš atsakovų mokamų administracinių baudų už konkurencijos arba vartotojų teisių pažeidimus.
4. Direktyva (ES) 2020/1828 leidžia valstybėms narėms nustatyti taisykles dėl vartotojų valios išraiškos būdo, t. y. leidžiamas tiek *opt-in*, tiek *opt-out* modelis. Lietuvoje atstovaujamuosiuose ieškiniuose pasirinktas *opt-in* principas, kuris taikomas ir grupės ieškiniuose. Todėl tik tie vartotojai, kurie pateikė pareiškimą, kad sutinka, jog jų interesams būtų atstovaujama pareikštame ieškinyje, gali būti atstovaujami ir naudotis žalos atlyginimo priemonėmis.
5. Vartotojų teisių apsaugos efektyvumo prasme, ypač turint tikslą paskatinti atstovaujamojo ieškinio proceso veikimą, vartotojams palankesnis yra *opt-out* modelis, kai visos nukentėjusios šalys yra automatiškai saistomos proceso rezultatų, jos gali pasitraukti iš grupės pateikdamos aiškų pareiškimą, tačiau neprarasdamos teisės į individualius ieškinius. Šis modelis itin tinka nedidelių ir išsklaidytų nuostolių atveju.

Protecting the Collective Interests of Consumers in a Representative Action

Mykolas Romeris University Law School
Institute of Private Law
Assoc. prof. Lina Novikovienė
E-mail: linan@mruni.eu

Mykolas Romeris University Law School
Andrėja Novikovaitė
E-mail: annovikovaite@stud.mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-09

Summary. *On 25 June 2023, Law No XIV-1472 amending Articles 13[1], 30, 32, 33, 34 and the Annex to Law No I-657 of the Republic of Lithuania on the Protection of Consumer Rights entered into force. It supplemented the Law on the Protection of Consumer Rights with provisions on the collective defence of consumer rights and introduced the institute of a representative action. The amendments to the Law on the Protection of Consumer Rights not only contribute to the more effective protection of the collective interests of consumers, but also enable consumers to be represented by authorised consumer associations.*

Collective actions have the potential to resolve problems that individual litigation cannot solve, so representative actions contribute to the collective interests of consumers. Representative actions can be brought to defend the collective interests of consumers listed in Annex I of the Union acts included in the Representative Actions Directive (EU) 2020/1828.

Representative actions can be brought for injunctive and equitable measures. In a representative action, consumers are not considered as claimants; in an action for injunctive measures, the participation of consumers is not required at all.

In Lithuania, the opt-in principle has been chosen for representative actions and is also applied in class actions. Therefore, only those consumers who have made a declaration that they agree to have their interests represented in the action can be represented and have access to redress.

Keywords: *consumer protection; consumer disputes; representative actions; class actions; collective consumer redress.*

2.2. Į socialinį tikslą orientuotų verslo formų perspektyvos Lietuvoje po Socialinių įmonių įstatymo panaikinimo

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos
Privatinės teisės institutas
Dr. Tomas Lavišius
E. paštas lavisiust@gmail.com

DOI: 10.13165/LT-23-01-10

Santrauka. *Straipsnyje analizuojama Lietuvos Respublikos socialinių įmonių įstatymo, kuris neteko galios nuo 2023 m. sausio 1 d., panaikinimo reikšmė. Taip Lietuvoje buvo panaikinta vienintelė organizacinė socialinio tikslo siekiančios įmonės forma – socialinė įmonė (toliau – SĮ). Daromos išvados, kad įstatymų leidėjo intencija naikinant SĮ statusą panaikinti ir segreguotų darbo vietų palaikymą vertintina kaip teigiamas reiškinys bandant taikyti socialines inovacijas, sprendžiant vieną iš problemų – tobulinti individualių integracijos į darbo rinką priemonių taikymo teisinį reglamentavimą. Vis dėlto visaverčiam tokių socialinių inovacijų įgyvendinimui vien SĮ panaikinimo neužtenka, o yra būtini tolimesni įstatymų leidėjo žingsniai, siekiant pilnai išnaudoti į socialinį tikslą orientuotų verslo formų potencialą Lietuvoje. Panaikinant SĮ buvo išspręsta tik dalis socialinio verslo ar socialinės ekonomikos teisinio reguliavimo problemų ir nebuvo pritaikytas sisteminis požiūris – panaikinant SĮ statusą sykiu sureguliuoti socialinio verslo sektoriaus (plačiąja prasme) statusą. Straipsnyje taip pat daroma išvada, kad nacionalinę praktinę perspektyvą galima orientuoti ne vien į socialinio verslo įmonių teisinį įtvirtinimą, būtent į platesnį ir universalesnį socialinės ekonomikos apibrėžimą. O įstatymų leidėjas gali rinktis reglamentavimo modelius nuo vadinamosios savireguliacijos skatinimo, kuris praktikoje gali įgyti įvairias formas, soft law priemonių, iki griežtesnio reglamentavimo modelių, atsižvelgiant į reglamentavimo tikslus, arba tam tikrą šių formų kombinaciją.*

Reikšminiai žodžiai: *socialinė įmonė; socialinis verslas; socialinio verslo įmonė; įmonių socialinė atsakomybė; socialinė ekonomika.*

Įvadas

Nuo 2023 m. sausio 1 d. neteko galios Lietuvos Respublikos socialinių įmonių įstatymas (toliau – SĮ įstatymas), galiojęs nuo 2004 m.[1] Taip Lietuvoje buvo panaikinta vieninteli teisinė socialinio tikslo siekiančios įmonės forma (tiksliau, statusas) – socialinė įmonė (toliau – SĮ).

SĮ teisinio statuso panaikinimo autoriai aiškinamajame rašte nurodė, kad SĮ statusas

1 Lietuvos Respublikos socialinių įmonių įstatymo Nr. IX-2251 pripažinimo netekusiu galios įstatymas, TAR, 2022-07-25, Nr. 16118.

panaikinamas siekiant skatinti negalią turinčių asmenų dalyvavimą atviroje darbo rinkoje, atsisakant remti segreguotas darbo vietas SĮ. Taip pat buvo panaikintas ir valstybės pagalbos SĮ teikimas, nuostatos dėl SĮ rezervuotos teisės dalyvauti viešuosiuose pirkimuose, pagal kurias perkančioji organizacija pirkimo dokumentuose gali nustatyti sąlygas, sudarančias galimybę pirkimuose dalyvauti tik tokį statusą turintiems tiekėjams. Įstatymo projektą dėl SĮ įstatymo panaikinimo (kartu su kitų įstatymų pakeitimų paketu) inicijavo Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija įgyvendindama Vyriausybės programoje numatytą siekį, kad negalią turintys žmonės turėtų geresnes galimybes integruotis į atvirą darbo rinką[2].

Galima teigti, kad šio teisinio reglamentavimo pokyčio įgyvendinimas neišvengiamai žymi naują etapą Lietuvos įmonių teisės srityje, tiksliau – į socialinį tikslą orientuotų verslo formų plėtros srityje. Iš vienos pusės, SĮ teisinis statusas jau kurį laiką buvo kritikuojamas tiek iš valstybės institucijų, tiek ir iš verslo bei nevyriausybinių organizacijų pusės kaip ydingas ir didelę terpę piktnaudžiavimui sudarantis teisinis juridinių asmenų statusas[3]. Iš kitos pusės – į socialinį tikslą orientuotų verslo formų plėtra Europos Sąjungos (toliau – ES) lygmeniu pritraukia gana daug dėmesio politinėje ES darbotvarkėje[4]. Todėl natūraliai kyla klausimas dėl šios srities tolimesnio reglamentavimo nacionaliniu lygmeniu perspektyvų.

Šio straipsnio tikslas – įvertinti SĮ įstatymo panaikinimo pasekmes ir galimas tolimesnes socialinio verslo reglamentavimo perspektyvas Lietuvoje remiantis gerosiomis teisino reguliavimo praktikomis kai kuriose ES valstybėse narėse.

Tyrime taikytas dokumentų analizės ir kiti metodai. Straipsnyje, be kita ko, atliekant lyginamąją analizę palyginami kai kurių ES valstybių narių teisiniai režimai, susiję su socialinio verslo įmonių pripažinimu ir jų teisiniu statusu siekiant nustatyti gerąją praktiką ir pritaikomumo galimybes nacionalinėje teisėkūroje. Nagrinėjant konkrečių valstybių teisės aktus daugiausia dėmesio skirta lyginamajai teisės analizei. Siekiant atskleisti platesnį teorinį ir praktinį kontekstą nagrinėjami moksliniai straipsniai, taip pat analizuojami ir kritiškai vertinami kai kurių tarptautinių organizacijų tyrimai.

2.2.1. Socialinių įmonių reglamentavimo Lietuvoje raida

SĮ įstatymas buvo priimtas ir įsigaliojo 2004 m. Per SĮ įstatymo galiojimo laikotarpį jis

2 Plačiau, žr. „Aiškinamasis raštas dėl įstatymų projektų, reg. Nr. XIVP-1684- XIVP-1689“, https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/b13390c0d28611ecb1b39d276e924a5d?jfwid=-7lzrzc0f3.

3 Plačiau žr.: „Neįgaliųjų užimtumo sistemą būtina pertvarkyti iš esmės“, *Lietuvos neįgaliųjų forumas*, 2017 m. gegužės 31 d., https://manoteises.lt/straipsnis/neigaliuju-uzimtumo-remimo-sistema-butina-pertvarkyti-pagrindu/, arba „Žmonių su negalia atstovai nepritaria Seime parengtam Socialinių įmonių įstatymo projektui“, *Lietuvos neįgaliųjų organizacijų forumas*, 2019 m. rugsėjo17 d., https://www.lnf.lt/zmoniu-su-negalia-atstovai-nepritaria-seime-parengtam-socialiniu-imoniu-istatymo-projektui/.

4 „Social Economy Action Plan“, *European Commission*, https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1537&langId=en.

buvo keistas 22 kartus[5]. Atitinkamo teisinio reglamentavimo iniciatyva kilo Lietuvai tapus ES valstybe nare, harmonizuojant nacionalinę teisę su ES teisės aktais. SĮ įstatymu buvo įgyvendintas 2002 m. gruodžio 5 d. Komisijos Reglamentas (EB) Nr. 2204/2002 dėl EB sutarties 87 ir 88 straipsnių taikymo valstybės pagalbai, teikiamai užimtumui[6]. Vėliau jis buvo pakeistas 2014 m. birželio 17 d. Komisijos reglamentu (ES) Nr. 651/2014[7].

Pagrindiniu paminėtų ES teisės aktų tikslu reikėtų laikyti taisyklių nustatymą, pagal kurias tam tikriems sektoriams nustatyta valstybės pagalba ir tokios pagalbos apimtis laikoma neprieštaraujančia ES vidaus rinkos taisyklėms ir su jomis suderinama. Pagal šias nuostatas ES valstybės narės gali teikti pagalbą nepalankias sąlygas darbo rinkoje turintiems asmenims ir neįgaliems darbuotojams, mažosioms ir vidutinėms įmonėms ir kt.

Trumpai aptariant dabar jau panaikinto SĮ įstatymo pagrindines nuostatas pasakytina, kad įstatymo paskirtimi buvo įvardytas SĮ statuso apibrėžimas ir su šiuo statusu susijusių teisių ir pareigų, statuso įgijimo ir panaikinimo sąlygų, taip pat SĮ įdarbinamų asmenų tikslinių grupių nustatymas, be to, darbo santykių SĮ ypatumų ir valstybės pagalbos skyrimo reglamentavimas (1 str.). Taigi, pagrindiniu SĮ veiklos tikslu buvo laikomas tam tikrų tikslinių asmenų grupių, negalinčių lygiomis sąlygomis konkuruoti darbo rinkoje, skatinimas įsitvirtinti darbo rinkoje, socialinė integracija ir socialinės atskirties mažinimas (2 str.).

Akcentuotina gana svarbi nuostata, kad ilgainiui tikslinio asmenų rato, kuriam buvo taikomos SĮ įstatymo nuostatos (pagalba įsitvirtinant darbo rinkoje), apibrėžimas buvo siaurinamas. Visų pirma, į asmenų tikslinių grupių sąrašą buvo įtraukti nedirbantys neįgalieji, ilgalaikiai bedarbiai, bedarbiai, kuriems iki senatvės pensijos likę mažiau nei 5 metai, vieniši tėvai, motinos ir asmenys, grįžę iš laisvės atėmimo vietų. Galiausiai paskutinėje SĮ įstatymo redakcijoje kaip tikslinė remiamų asmenų grupė buvo nurodyti tik neįgalūs asmenys, turintys nustatytą tam tikrą darbingumo lygį (4 str.). Galima teigti, kad šis pokytis, viena vertus, atspindėjo ir pokytį įstatymų leidėjo požiūryje, ir tam tikrų asmenų integracijos priemonių spektro poslinkį labiau individualizuotų priemonių link. Kita vertus, tai nereiškia, kad taip buvo efektyvinamas viso socialinio verslo sektoriaus reglamentavimas.

SĮ teikiamų valstybės pagalbos priemonių spektras reglamentuojant SĮ ilgainiui beveik nekito, kitaip nei aptartas tikslinių asmenų grupių spektras. SĮ įstatyme buvo nustatyta, kad SĮ gali būti teikiama valstybės pagalba subsidijuojant tikslinių grupių darbuotojų darbo užmokestį, socialinio draudimo įmokas, mokymą, darbo aplinkos pritaikymą, administravimo, transporto

5 Toliau šiame straipsnyje yra cituojama ir komentuojama SĮ įstatymo suvestinė redakcija, galiojusi nuo 2020 m. lapkričio 19 d. iki 2022 m. gruodžio 31 d., Lietuvos Respublikos socialinių įmonių įstatymas, (suvestinė redakcija nuo 2020-11-19 iki 2022-12-31), TAR, 2020-11-18.

6 „2002 m. gruodžio 5 d. Komisijos Reglamentas (EB) Nr. 2204/2002 dėl EB sutarties 87 ir 88 straipsnių taikymo valstybės pagalbai, teikiamai užimtumui“, *OJ L 337*, 13.12.2002, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A32002R2204.

7 „2014 m. birželio 17 d. Komisijos reglamentas (ES) Nr. 651/2014, kuriuo tam tikrų kategorijų pagalba skelbiama suderinama su vidaus rinka taikant Sutarties 107 ir 108 straipsnius“, *OJ L 187*, 26.6.2014, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/ALL/?uri=CELEX%3A32014R0651.

ir asistento išlaidas (13 str.). Tai reiškia, kad per visą SĮ įstatymo galiojimo laikotarpį SĮ veiklos schema išliko beveik nepakitusi ir apėmė subsidijuojamos darbo vietos modelį, kuris tarptautinėje literatūroje dažnai apibūdinamas kaip apsaugotos darbo vietos (angl. *sheltered workshop*) modelis. Iš karto reikia paminėti, kad apsaugotos darbo vietos modelis, dėl savo socialinės misijos vertintas teigiamai, tarptautinėje literatūroje[8] buvo gana plačiai kritikuojamas dėl tam tikrų ydingų ir gana archajinių darbo santykių palaikymo, kai yra apribojama asmenų galimybė laisvai konkuruoti dėl darbo užmokesčio rinkoje, kadangi vyrauja tendencija, jog apsaugotos darbo vietos įmonėse paprastai yra mokamas nekonkurencingas (per mažas) darbo užmokestis.

Atsižvelgiant į tai manytina, kad įstatymų leidėjo intencija naikinant SĮ statusą panaikinti ir segreguotų darbo vietų palaikymą vertintina kaip teigiama socialinė inovacija. Vis dėlto lieka klausimas, ar to užtenka siekiant plėtoti modernią ir inovacijomis grįstą socialinę ekonomiką.

Nors, kaip minėta, SĮ veiklos modelis ilgainiui praktiškai nekito, t. y. jame nebuvo taikomos beveik jokios socialinės inovacijos, kai kuriuos aspektus iš įstatymų leidėjo pusės buvo bandyta modernizuoti. Buvo bandoma aiškiai apibrėžti, kad SĮ privalo įgyvendinti priemones, skirtas asmenų, priklausančių tikslinėms grupėms, darbiniams ir socialiniams įgūdžiams lavinti ir socialinei integracijai vykdyti bei kasmet parengti ir Vyriausybės įgaliotai institucijai pateikti tokių priemonių įgyvendinimo planą su nustatytais rodiklių kriterijais (26 str.). Be to, ilgainiui SĮ buvo nustatytas reikalavimas, kad ne mažiau nei 75 proc. SĮ grynojo ataskaitinių finansinių metų pelno turi būti naudojama SĮ veiklos tikslams, susijusiems su įdarbinamų asmenų tikslinių grupių grįžimo į darbo rinką ir jų socialinės integracijos skatinimu, socialinės atskirties mažinimu (27 str.).

Pastarųjų dviejų aptartų nuostatų įtvirtinimas iš dalies galėtų būti laikomas tam tikro imperatyvo dėl konkretaus socialinio poveikio matavimo ir vadinamojo turto užrakinimo (angl. *asset lock*) principo įtvirtinimu. Tačiau matyti, kad jis nepasitvirtino ir įstatymų leidėjas aptartus teisinius santykius nusprendė reguliuoti kitais būdais.

SĮ įstatymo panaikinimo iniciatoriai lydinčiuosiuose dokumentuose nurodė, kad iki SĮ įstatymo galiojimo pabaigos SĮ dirbę neįgalieji ir toliau bus laikomi darbo rinkoje papildomai remiamais asmenimis, o darbdaviams mokamos atitinkamos subsidijos įdarbinamų neįgaliųjų darbo užmokesčiui, darbo vietai pritaikyti ir pan. Iš esmės tai vertintina kaip pozityvus reglamentavimas, padedantis užtikrinti, kad į buvusio įstatymo reguliavimo sritį patenkančių pažeidžiamų asmenų padėtis iš esmės nepablogėtų.

Atsižvelgiant į tai, kas aptarta, darytina išvada, kad sprendžiant vieną iš problemų – tobulinant individualių integracijos į darbo rinką priemonių taikymo teisinį reglamentavimą, buvo išspręsta (arba pabandyta išspręsti) tik dalis socialinio verslo ar socialinės ekonomikos teisinio reguliavimo problemų. Vis dėlto reikia pabrėžti, kad nebuvo pritaikytas sisteminis požiūris panaikinant SĮ statusą kartu sureguliuoti socialinio verslo sektoriaus (plačiąja prasme) statusą. Todėl

8 Pavyzdžiui, žr.: Jessica L. Nettles, „From Sheltered Workshops to Integrated Employment: A Long Transition", *LC Journal of Special Education* 8, 1 (2013): Article 9, https://digitalshowcase.lynchburg.edu/lc-journal-of-special-education/vol8/iss1/9.

galima teigti, kad būtent SĮ įstatymo panaikinimas ir tam tikras įmonių teisinio reguliavimo srities „išvalymas“ nuo jau šiek tiek anachronistinio SĮ statuso yra gera proga suintensyvinti diskusijas tarp įstatymų leidėjo ir visuomenės dėl galimų naujų į socialinį tikslą orientuotų verslo formų įtvirtinimo, pasinaudojant gerąja kitų ES valstybių narių praktika.

Minėta, kad SĮ įstatymo priėmimo laikotarpiu jis atliepė ES integracijos nuostatas. Vis dėlto, pačioje ES didėjant dėmesiui socialinės ekonomikos vaidmeniui ir formoms, šių formų plėtra Lietuvoje nebuvo įgyvendinama. Taip pat minėta, kad per SĮ įstatymo galiojimo laikotarpį jis buvo ne kartą keičiamas dėl kelių priežasčių. Visų pirma buvo siekiama efektyviau kontroliuoti SĮ statusą turinčias įmones ir joms teikiamą valstybės pagalbą, kad būtų užkirstas kelias piktnaudžiauti šiuo statusu. Antra – SĮ įstatymu siektas pirminis tikslas padėti atskirtyje (dėl negalios ar socialinio statuso) esantiems asmenims integruotis į darbo rinką ilgainiui kito, pradėjus svarstyti ir palengva įgyvendinti alternatyvias asmenų integracijos į atvirą darbo rinką priemones (pavyzdžiui, subsidijuojant neįgaliųjų darbo vietų įrengimą įprastinėse įmonėse), vis mažiau reikšmės teikiant SĮ – kaip segreguotą darbo formą įgyvendinantiems juridiniams asmenims. Iš to darytina išvadą, kad pirminis tikslas skatinti atskirtyje esančius asmenis sėkmingiau integruotis į darbo rinką nedingo iš įstatymų leidėjo prioritetų sąrašo, tik pasikeitė šių tikslų siekimo forma.

Kita vertus, turi būti atkreiptas dėmesys į tai, kad daugelis socialinio verslo teisines formas nagrinėjančių autorių Europos, JAV ir kituose kontinentuose nesieja socialinio verslo sektoriaus su vienintele (šiuo metu Lietuvoje jau teisiškai neegzistuojančia) vadinamąja asmenų integracijos socialinės įmonės forma (angl. *work integration social enterprise*, toliau – WISE). Tai reiškia, kad, norėdami sistemiškai įvertinti šio sektoriaus teisinę aplinką ir reglamentavimo perspektyvas, turėtume kalbėti ne tik apie WISE, bet ir apie plačiau suprantamą socialinio verslo įmonės formą arba statusą.

Taigi, šiuo atveju iškyla nacionalinio teisinio reguliavimo neapibrėžtumo socialinio verslo įmonių teisinio statuso atžvilgiu problema. Ir, kaip sufleruoja straipsnio pavadinimas, šiame kontekste turime bandyti atsakyti į klausimą, ar apskritai yra galimas atskiras į socialinį tikslą orientuotų įmonių teisinis reguliavimas nacionaliniu mastu atsižvelgiant į toliau aptariamus ypatumus.

2.2.2. Į socialinį tikslą orientuotų verslo formų teisinio reguliavimo ypatumai

Vienu iš išvestinių šio straipsnio tikslų galima laikyti siekį parodyti teisinio reglamentavimo galimybių spektrą apibrėžiant į socialinį tikslą orientuotų verslo formų įvairovę ir pabrėžiant, kad SĮ nėra ir negali būti vienintelė į socialinį tikslą orientuoto verslo forma. Manytina, kad laiku įgyvendintas teisinio reglamentavimo inovacijų pritaikymas socialinės ekonomikos sektoriaus apibrėžimui gali suteikti apčiuopiamos pridėtinės vertės šalies verslo teisinei aplinkai.

Siekiant aiškumo reikia pabrėžti, kad šio straipsnio kontekste sąvoka „socialinis verslas“ suprantama plačiau nei teisinė juridinio asmens forma. Ši sąvoka yra naudojama socialiniam

reiškiniui, kurį galima apibūdinti kaip „socialinį verslą“, apibrėžti. Kalbant apie konkrečias arba galimas socialinio verslo organizacines formas minimos „socialinio verslo įmonės“, „socialinės įmonės“ ir „socialinio verslo subjekto“ sąvokos (angl. *social enterprise*).

Atsižvelgiant į anksčiau atliktų tyrimų kontekstą ir aktualią pastarųjų metų medžiagą, vienu iš svarbiausių naujų atskaitos taškų reiktų laikyti 2022 m. Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (toliau – EBPO) publikuotą leidinį „Socialinio verslo įmonių teisinių pagrindų kūrimas: praktinės gairės politikos formuotojams“[9]. Leidinyje bandoma pateikti gaires, turinčias padėti politikos formuotojams įvertinti naujus arba atnaujinti esamus socialinio verslo įmonių teisinius pagrindus. Tačiau leidinyje nepateiktas universalus praktinis modelis, bet konstatuota, kad vieno unikalaus ir universalaus modelio iš esmės negali būti.

Atsižvelgdami į daugiau nei dešimtmetį vis pasirodančių ES ir EBPO studijų, gairių ir kitų strateginių dokumentų visumą (kurios, siekiant precizikos, šiame darbe nevadintinos teisės aktais, nes tik dalis iš jų gali būti prilyginama teisės aktams pagal savo turinį), galima teigti, kad daugumoje tokio pobūdžio dokumentų ar publikacijų pabrėžiama identiška arba labai panaši problema. Ne išimtis yra ir minėta EBPO studija, kurioje teigiama, kad socialinio verslo įmonės turi daug potencialo kurti socialinį poveikį turinčią ekonominę veiklą, tačiau jų potencialas nėra iki galo išnaudotas, o didesnis teisinis apibrėžtumas galėtų padėti veiksmingai išnaudoti šį potencialą[10]. Iš esmės panašūs teiginiai buvo formuluojami dar 2011 m. Europos Komisijos paskelbtoje Socialinio verslo iniciatyvoje[11] ir pakartoti po dešimties metų (2021 m.) paskelbtame Europos Komisijos Socialinės ekonomikos veiksmų plane[12]. Be to, paminėtina ir 2021 m. išleista išsami 2011 m. Socialinio verslo iniciatyvos poveikio studija[13]. Dėl platesnio konteksto čia gali būti paminėti ir darnaus vystymosi tikslai[14], kurie gali būti reikšmingas ir apčiuopiamas socialinio verslo įmonių sektoriaus (ar politikos) plėtros domenas[15], tačiau socialinio verslo sektoriaus subjektai iki šiol šioje srityje aktyviai nesireiškia.

Tiek aptariamame EBPO leidinyje, tiek daugelyje kitų publikacijų yra išskiriamos

9 OECD, *Designing Legal Frameworks for Social Enterprises: Practical Guidance for Policy Makers* (Paris: OECD Publishing, 2022), 3, https://doi.org/10.1787/172b60b2-en.

10 *Ibid*., 7.

11 Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Socialinio verslo iniciatyva. Socialinėms įmonėms plėtoti palankios aplinkos kūrimas socialinių inovacijų ekonomikoje“, KOM/2011/0682 galutinis, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011DC0682.

12 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, „Building an economy that works for people: an action plan for the social economy“, https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1537&langId=en.

13 Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion (European Commission), *Impact of the European Commission's Social Business Initiative (SBI) and its follow-up actions: final report* (EC Publications Office, 2021), https://data.europa.eu/doi/10.2767/463497.

14 „Sustainable Development Goals (SDGs)“, United Nations, https://sdgs.un.org/goals.

15 Tomas Lavišius, Virginijus Bitė ir Mads Andenas, „Social entrepreneurship in the Baltic and Nordic countries. Would the variety of existing legal forms do more for the impact on sustainable development?“, *Entrepreneurship and Sustainability Issues* 8, 1 (2020): 286–287, https://doi.org/10.9770/jesi.2020.8.1(19).

problemos, kurios, autoriaus nuomone, gali būti suskirstytos į kelias pagrindines grupes. Pirma, tai socialinio verslo įmonių teisinis pripažinimas ar nepripažinimas (*teisinės formos problema*). Antra, tai esminių socialinio verslo įmonių bruožų apibrėžimas (*apibrėžimo problema*). Trečia, tai *de facto* veikiančių socialinio verslo subjektų identifikavimo arba pripažinimo problema (*turinio problema*). Taip pat verta pabrėžti, kad su šiomis trimis problemų grupėmis yra glaudžiai susiję politiniai ir visuomeniniai motyvai, t. y. klausimas, ar socialinio verslo reiškinys visuomenėje pripažįstamas. Ir galiausiai, ketvirta: kokį ypatingą ar išskirtinį statusą socialinio verslo įmonės ar socialinio verslo *de facto* subjektai įgauna palyginti su kitais verslo subjektais? Pavyzdžiui, ar reguliavimas apibrėžia mokestines ar kitokias lengvatas socialinio verslo įmonėms? Kokias teises ir pareigas įgyja socialinio verslo įmonės pagal nustatytą atitinkamą reguliavimą? Ir apskritai – ar kažkokio teisinio išskirtinumo nustatymas yra socialiai tikslingas ir reikalingas?

Visos aukščiau išvardytos problemos didžiąja dalimi yra praktinės. Vis dėlto nereikia pamiršti, kad konceptualiu požiūriu reguliavimas (šiuo atveju verslo įmonių teisinio statuso reguliavimas) patenka į tam tikros paradigmos[16] veikimo visumą. Todėl teoriniu požiūriu, atsižvelgiant į tai, kad socialinio verslo teisinių santykių reguliavime neišvengiamai susiduria verslo teisinių santykių ir kitų teisinių santykių (socialinės apsaugos, asmenų integracijos, žmogaus teisių ir pan.) sritys, galima kelti klausimą, kokios paradigmos plotmėje formuojasi socialinio verslo teisiniai santykiai. Ir ar gali būti, kad šiuo atveju galėtume kalbėti apie visiškai naujos paradigmos formavimąsi?

Iš karto užbėgant kai kurių klausimų plėtojimuisi už akių pastebėtina, kad vis dėlto kalbėti apie atskirą paradigmą kol kas būtų sunku arba per anksti. Jau minėta, kad 2021 metais Europos Komisija paskelbė studiją, kurioje analizuojamas 2011 metais paskelbtos Socialinio verslo iniciatyvos per jos egzistavimo dešimtmetį padarytas poveikis valstybių narių ir ES lygmeniu. Nors apibendrinant studijos teiginius matyti gana teigiama jos autorių nuomonė apie poveikį, kurį Socialinio verslo iniciatyva padarė per dešimtmetį (įtraukiant ir kai kurių ES valstybių narių nacionalines teisėkūros iniciatyvas dėl vienokio ar kitokio socialinio verslo įmonių teisinio statuso įtvirtinimo), vis dėlto studijoje nesiūloma sukurti „universalios" ES socialinio verslo įmonės teisinės formos, o gerinti bendrą sutarimą tarp suinteresuotų asmenų dėl judėjimo labiau unifikuotų apibrėžimų link[17]. Taigi, matyti, kad akivaizdžiai yra prioretizuojamas *soft law* domenas.

Kita vertus, ypač praktikams ir įstatymų leidėjui labiausiai rūpi praktinis požiūris ir galimi veiksmai iš įstatymų leidėjo pusės. Taigi šiame kontekste reikia sugrįžti prie esminio klausimo: ar beieškant socialinio verslo teisinės formos yra galima unikali nacionalinė perspektyva?

16 Merriam-Webster žodyne „paradigmos" sąvoka apibrėžiama kaip „filosofinė ir teorinė mokslinės mokyklos ar disciplinos struktūra, kurioje teorijos, dėsniai ir apibendrinimai bei juos palaikantys eksperimentai formuluojami plačiai: bet kokios rūšies filosofinė ar teorinė sistema". Merriam-Webster Online Dictionary, https://www.merriam-webster.com/dictionary/paradigm.

17 Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion (European Commission), *Impact of the European Commission's Social Business Initiative (SBI) and its follow-up actions: final report* (EC Publications Office, 2021), 144–149, https://data.europa.eu/doi/10.2767/463497.

Deja, reikia pasakyti, kad universali nacionalinė perspektyva taip pat yra sunkiai įmanoma. Toliau straipsnyje aptariami, autoriaus nuomone, verčiausi dėmesio reguliavimo atvejai iš pasirinktų ES valstybių narių. Pabrėžtina, kad nagrinėjami pavyzdžiai nebūtinai turi būti laikomi optimaliausiais ir geriausiai atspindinčiais visuotinę tendenciją – šie pavyzdžiai atspindi ir iliustruoja galimų reguliavimo scenarijų, kurie gali tapti tam tikru atspirties tašku planuojant nacionalinį reguliavimą, įvairovę. Taip pat akcentuotina, kad galimų reguliavimo modelių spektras pasauliniu mastu yra daug platesnis nei tai galima įvardyti viename straipsnyje. Pavyzdžiui, JAV egzistuoja tokios specializuotos juridinio asmens formos arba statusai kaip paramos korporacijos statusas (angl. *benefit corporation status*), lanksčios paskirties korporacija (angl. *flexible purpose corporation*), mažo pelno ribotos atsakomybės bendrovė (angl. *low-profit limited liability company – L3C*) ir „B-Corp" sertifikavimo schema, kuri jau yra taikoma ir kai kuriose Europos šalyse[18].

Taigi, gilinant praktinę klausimo dimensiją galima klausti: kodėl reikia apibrėžti, koks subjektas gali būti laikomas socialinio verslo įmone? Tikslumo vardan primintina, kad šio darbo kontekste sąvoka „socialinio verslo įmonė" vartojama kaip universali nepaisant to, kad *de facto* socialinio verslo subjektai gali turėti įvairias privačiojo juridinio asmens (pavyzdžiui, uždaroji akcinė bendrovė, mažoji bendrija) arba viešojo juridinio asmens (pavyzdžiui, viešoji įstaiga, asociacija, fondas) formas. Akivaizdžiausias atsakymas – toks apibrėžimas yra reikalingas (arba bent jau gali būti parankus) nustatant, kokius reikalavimus atitinkantys juridiniai asmenys gali būti laikomi socialinio verslo įmonėmis. Kita vertus, reikia pasakyti, kad tiek EBPO, tiek Europos Komisija, tiek ir įvairios nevyriausybinio sektoriaus struktūros pabrėžia, kad tokio apibrėžimo tikslas yra gana pragmatiškas – siekiant nustatyti, kokie subjektai gali pasinaudoti vienokia ar kitokia vyriausybių parama (pavyzdžiui, mokesčių lengvatomis, subsidijomis, garantijomis, lengvatiniais kreditais, rezervuotų viešųjų pirkimų teise ir pan.).

Taigi, peršasi išvada, kad jeigu tyrimo problema būtų orientuota tik į šį aspektą (teisinio apibrėžimo klausimą), atrodytų, būtų nesudėtinga išspręsti viena iš dviejų (arba trijų, jei trečioji iš toliau nurodytų priemonių būtų laikoma *soft law* priemone) teisinių priemonių.

Pirmoji priemonė – socialinio verslo įmonės (socialinio verslo subjekto statuso) įtvirtinimas viename iš horizontalųjų poveikį turinčių įstatymų (pavyzdžiui, Pelno mokesčio įstatyme, Viešųjų pirkimų įstatyme ar kt.), o kitais reguliavimo atvejais – kituose atitinkamuose įstatymuose referuoti į „pagrindiniame" įstatyme išdėstytą apibrėžimą (pavyzdžiui, nustatant galimą nekilnojamojo turto mokesčio lengvatą ar bet kokią kitą lengvatą).

Antroji priemonė – *ad hoc* teisinis reguliavimas, ir vėl siekiant įgyvendinti vienokią ar kitokią fiskalinio ar nefiskalinio pobūdžio paramos iniciatyvą. Šiuo tikslu tam tikru konkrečiu laikotarpiu (tokiu atveju dažniausiai būtų kalbama apie konkrečias vyriausybės ar savivaldybių paramos programas, kuriomis suteikiama tam tikra nauda juridiniams asmenims tam tikrą laikotarpį), juridiniams asmenims, atitinkantiems tam tikro projektinio paramos skyrimo kriterijus

18 Plačiau žr. „B-Corp certification", https://www.bcorporation.net/en-us/certification/.

(pavyzdžiui, konkrečios savivaldybės kvietimas įmonėms teikti paraiškas dėl paramos įvairiems „žaliesiems“ projektams įgyvendinti), skiriama parama. Į šią kategoriją paprastai patektų ir visas reglamentavimas, susijęs su įvairių ES investicijų projektų įgyvendinimu.

Trečioji priemonė – mažiausiai „teisinė“, tačiau, kaip minėta, neabejotinai patenkanti į *soft law* domeną. Tai yra įvairių rekomendacijų, gerosios praktikos kodeksų ir kitų neimperatyvaus pobūdžio reguliavimų rengimas vyriausybės ar savivaldybių lygmeniu, pagal kuriuos įvairūs juridiniai asmenys galėtų savanoriškai įgyvendinti vidines savo juridinio asmens pertvarkas, pavyzdžiui, savanoriškai įsipareigodami (ir tai įtvirtindami vidiniais to juridinio asmens teisės aktais) laikytis vienokių ar kitokių skaidrumo, demokratinio valdymo, pelno paskirstymo ir kitų „etinių“ kriterijų. Akcentuotina, kad toks scenarijus būtų glaudžiausiai susijęs su minėtų darnaus vystymosi tikslų įgyvendinimu.

Dar kartą pabrėžtina, kad, viena vertus, visos šios hipotetinės priemonės būtų efektyvios tik tuo atveju, jei konkreti nauda (nebūtinai finansinė) skatintų įvairių kitų juridinių asmenų forma veikiančius subjektus siekti socialinio verslo subjekto statuso. Kita vertus, toks statusas (ar juridinio asmens forma) turėtų būti *ex ante* tvarka įvertinta kaip akivaizdžiai naudinga visuomenei (dirbtinai nekuriant neefektyvių teisinių konstruktų), tačiau sykiu nepažeidžianti ir kitų „horizontaliai“ veikiančių teisės aktų nuostatų (pavyzdžiui, dirbtinai neribojant konkurencijos ir nekuriant rinkos sąlygų iškraipymo).

Kitas gimininga klausimas: kas turi būti apibrėžta? Matyti, kad SĮ reglamentavimas ilgainiui tapo neaktualus. Todėl šiuo atveju turėtų būti kalbama apie jau egzistuojančių *de facto* socialinio verslo įmonių ir būsimų naujai įkurtų socialinio verslo įmonių apibrėžimą. Išsikėlus tikslą teisės aktuose apibrėžti socialinio verslo įmonės sąvoką ir jai taikomus reikalavimus, neišvengiamai turės būti sprendžiamas ir klausimas dėl jau egzistuojančių atitinkamus reikalavimus atitinkančių subjektų statuso.

Šis klausimas iš esmės gali būti sprendžiamas dviem būdais. Visų pirma, einant paprasčiausiu keliu, jau egzistuojantiems *de facto* socialinio verslo subjektams atitinkamas statusas (jų pripažinimas socialinio verslo įmonėmis) suteikiamas automatiškai. Antruoju atveju, šie subjektai turėtų atlikti nustatytą formalų veiksmą (pavyzdžiui, registruoti statusą ar išreikšti valią kitu būdu). Tikrovėje, manytina, antrasis scenarijus yra labiau tikėtinas dėl kelių priežasčių.

Visų pirma, *de facto* socialinio verslo subjekto reikalavimus atitinkantis juridinis asmuo gali norėti, tačiau taip pat gali ir nenorėti įgyti formalaus socialinio verslo įmonės statuso (pavyzdžiui, nenorėdamas teikti galimų su tuo susijusių ataskaitų, matuoti jau minėtą socialinį poveikį ir pan.). Antra, valstybės institucijos turėtų būti suinteresuotos žinoti socialinio verslo įmonių skaičių siekdamos planuoti resursus, susijusius tiek su administravimu, tiek ir su galimu paramos priemonių planavimu ir įgyvendinimu.

Matyti, kad, viena vertus, šiuo atveju praktiniai scenarijai yra gana aiškūs. Kita vertus, naudos klausimas lieka atviras, nes teisiniais įrankiais tokio aptariamo statuso sukūrimo naudą visuomenei pamatuoti sunku.

Dar vienas iš galimų klausimų įstatymų leidėjui prieš apsisprendžiant dėl galimo teisinio reguliavimo kūrimo: kaip apibrėžti socialinio verslo įmonę? Tai taip pat priklausytų nuo įstatymų leidėjo ar kitos institucijos pasirinkto reglamentavimo kelio. Natūralu, kad įstatyme reikėtų detalesnio ir konkretesnio apibrėžimo, o abstraktesnis apibrėžimas galbūt galėtų būti strateginio lygmens neimperatyviame dokumente (strategijoje, koncepcijoje, gairėse, rekomendacijose ir pan.).

Ekspertai pabrėžia, kad socialinio verslo įmonėms apibrėžti gali būti taikomi skirtingi požiūriai[19]. Visų pirma, tai principų, kuriais vadovaudamosi turėtų veikti socialinio verslo įmonės, apibrėžimas. Šis variantas būtų tinkamesnis einant *soft law* reguliavimo keliu. Antra, tai gali būti konkrečių kriterijų ir reikalavimų rinkinys, labiau tinkantis imperatyvioms (įstatymams ar kt.) taisyklėms įtvirtinti, kuris apibrėžia tiek tam tikrus socialinio verslo įmonės steigimo, valdymo, priežiūros ir kt. bruožus, tiek ir jų veiklos sritis. Pastarojo atributo galima būtų netaikyti siekiant perdėm neapriboti galimų veiklos sričių. Vis dėlto visiška veiklos laisvė galėtų kelti kai kurias kitas (labiau etines nei teisines) grėsmes. Pavyzdžiui, ar galėtų socialinio verslo įmonė vykdyti veiklą ginklų, alkoholio, tabako pramonės srityse ir teigti, kad ji vykdo kokią nors socialinę misiją?

To paties EBPO tyrimo autoriai išskiria socialinio verslo teisinio reguliavimo privalumus ir trūkumus. Pavyzdžiui, viena vertus, konkretus sektoriaus teisinis reguliavimas gali padėti padidinti žinomumą ir padėti sektoriui plėstis. Kita vertus, atskirai neapibrėžus socialinio verslo įmonių teisinio statuso, sektorius gali gana sėkmingai plėtotis natūraliai, be atskiro institucijų įsikišimo (pavyzdžiui, tokia situacija yra susiklosčiusi Nyderlanduose, ji bus plačiau aptarta šiame straipsnyje)[20].

Manytina, kad laisvesnio reguliavimo kelias (*soft law* priemonės), neįvedant griežtų įstatyminių apibrėžimų, yra paprasčiau įgyvendinamas, tačiau tai nereiškia, kad griežto įstatyminio reguliavimo kelias turėtų būti apskritai atmestinas. Atvirkščiai, konkretaus apibrėžimo įvedimas gali padėti valdžios institucijoms planuoti ir įgyvendinti tam tikras sektoriui skirtas paramos priemones (jei tokios yra planuojamos).

Iš esmės visa tai reiškia, kad sprendimas dėl konkretaus reguliavimo (nuo griežčiausio įstatyminio iki švelnaus *soft law* arba apskritai savireguliacijos) politikos formuotojų atskirose šalyse turi būti priimamas atsižvelgiant į vietos kontekstą, atsakant į klausimus, kurie iš dalies šiame straipsnyje jau paminėti: ar yra planuojamos įgyvendinti sektoriui skirtos paramos priemonės, ar yra konkretaus reguliavimo potencialas, ar numatomo reguliavimo privalumai akivaizdžiai nusveria trūkumus, ar visuomenė apskritai priima tokį reiškinį kaip socialinis verslas, ir ar atitinkamas reguliavimas tikrai pasieks užsibrėžtų tikslų, taip pat ar tie tikslai nebūtų pasiekti kitomis priemonėmis, pavyzdžiui, efektyviau išnaudojant jau egzistuojančio teisinio reguliavimo (įmonių teisinių formų ir kt.) potencialą.

Į suminėtus klausimus turi atsakyti politikos formuotojai prieš rengdami atitinkamus teisės aktų projektus. Idealiu atveju, atsakydami į šiuos klausimus, politikos formuotojai turėtų

19 OECD, *supra note,* 9: 21–22.

20 *Ibid*., 30.

įtraukti platesnį suinteresuotų asmenų ratą: potencialias įmones, kurios būtų suinteresuotos tapti socialinio verslo įmonėmis, *de facto* socialinio verslo įmones, asocijuotas struktūras, akademinės bendruomenės atstovus ir pan. Numatomo reguliavimo kaštai, apimtis ir bendra socialinės ekonomikos ekosistemos branda taip pat turi būti gerai pamatuoti prieš priimant atitinkamus sprendimus.

Siekdamos atsakyti į šį konkretų klausimą – ar verta teisiškai reguliuoti socialinio verslo santykius, atskirų valstybių vyriausybės turėtų atlikti tam tikrų aspektų įvertinimą[21]. Visų pirma, turėtų būti įvertintas teisinio reguliavimo poreikis dėl planuojamų, suplanuotų ar jau vykdomų politinių iniciatyvų (pavyzdžiui, fiskalinės paramos skirstymo)[22]. Antra, turėtų būti įvertinti planuojamo reguliavimo privalumai, palyginti su *status quo* reglamentavimu. Trečia – turi būti įvertinta, ar reguliavimas planuojamas laiku (pavyzdžiui, jei visuomenėje tam tikra koncepcija ar požiūris nėra populiarus, mažai tikėtina, kad teisinis reguliavimas taps lemiamu veiksniu ar pakeis vertybines nuostatas visuomenėje). Pažymėtina, kad tokių ir panašių „kontrolinių" klausimų sąrašas tikrai nėra baigtinis ir gali būti taikomos įvairios *ex ante* teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodikos.

Toliau straipsnyje nagrinėjami keli iliustratyvūs reglamentavimo pavyzdžiai, kurie, autoriaus nuomone, gana gerai atspindi reglamentavimo pasirinkimų ir galimybių spektrą, taip pat atskleidžia tikslinio reguliavimo atvejus, nors šios srities tiesioginio ir netiesioginio reglamentavimo variantų tiek ES valstybių narių, tiek ir kitų šalių teisinėse sistemose yra gerokai daugiau.

2.2.3. Galimi reguliavimo scenarijai ir nacionalinės įgyvendinimo galimybės

Atsispiriant nuo buvusio SĮ įstatymo konteksto reikia pasakyti, kad įvairiais formatais apie socialinį verslą (ne vien tik apie SĮ) nacionaliniu mastu yra kabama ne vienerius metus. Be to, yra įgyvendintos tam tikros politinės iniciatyvos dėl socialinio verslo sektoriaus skatinimo. Tai reiškia, kad be atskiro teisinio pripažinimo socialinio verslo sektorius yra pripažįstamas *de facto*, veikia socialinio verslo įmonių interesams atstovaujančios asocijuotos struktūros ir t. t. Vis dėlto esminė įstatymų leidėjo pozicija šiuo klausimu lieka neaiški.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad 2019 metais EBPO atliko gana išsamią analizę[23] apie socialinio verslo ir socialinio verslo įmonių / subjektų politiką Lietuvoje, įtraukiant, bet neapsiribojant vien teisinių formų ir teisinio reguliavimo analize. Deja, platesnio atgarsio visuomenėje, atrodytų, ši studija nesulaukė. Todėl, be kita ko, šiame straipsnyje siekiama atspindėti bei kritiškai įvertinti ir minėtos studijos nuostatas.

EBPO studija parodė, kad nepaisant Lietuvos įstatymų leidėjo gana ankstyvų pastangų

21 OECD, *supra note,* 9: 22.

22 Antonio Fici, *A European Statute for Social and Solidarity-Based Enterprise, European Union* (2017), https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583123/IPOL_STU%282017%29583123_EN.pdf.

23 OECD, „Boosting Social Entrepreneurship and Social Enterprise Development in Lithuania", OECD LEED Working Papers, No. 2019/02 (Paris: OECD Publishing, 2019), 7, https://doi.org/10.1787/502fc6ef-en.

apibrėžti SĮ statusą (minėta, kad SĮ įstatymas galiojo nuo 2004 m.) ir socialinio verslo (nuo 2015 m. turime pirmą konceptualią politinę iniciatyvą – Socialinio verslo koncepciją)[24] sąvoką ir įgalinti šio reiškinio plėtrą, ši sritis išlieka fragmentuota, o apibrėžimai, nustatyti įvairaus lygmens teisės aktuose, nėra tinkamai suderinti tarpusavyje.

Kaip pagrindinės, o sykiu ir probleminės politikos sritys EBPO studijoje buvo išskirtos: žinomumo didinimas ir koncepcinės sistemos tikslinimas (angl. *raising awareness and clarifying the conceptual framework*), politikos priemonių ir teisinės bazės plėtros koordinavimas (angl. *co-ordinating policy and legal frameworks*), socialinio verslo subjektų vaidmens viešuosiuose pirkimuose stiprinimas (angl. *enhancing the role of social enterprises in public procurement*), socialinio poveikio[25] matavimo ir ataskaitų teikimo skatinimas (angl. *promoting social impact measurement and reporting*), ir prieigos prie finansavimo galimybių gerinimas (angl. *improving their access to finance*)[26].

Organizacija pateikė ir rekomendacijas, kurios apima daug įvairių priemonių, tarp jų – ir kai kuriuos teisinio reguliavimo aspektus. Pavyzdžiui, organizacija rekomenduoja sutelkti vyriausybinio lygmens ekspertus, teisininkus ir socialinio verslo sektoriaus atstovus, siekdama harmonizuoti socialinio verslo subjektų politinį ir teisinį reguliavimą (angl. *harmonising existing policies, laws, and regulations for social enterprises*). Taip pat EBPO rekomendavo sukurti „Socialinio verslo plėtros strategiją“, kuri koreliuotų su „oficialiu socialinio verslo subjekto apibrėžimu“ (angl. „*in line with the official definition of social enterprise*“). Taip pat nurodoma, kad oficialus socialinio verslo subjekto apibrėžimas turėtų apimti asmenų integracijos socialines įmones (minėta, kad socialinės įmonės statusas Lietuvoje panaikintas nuo 2023 m. pradžios), nevyriausybines organizacijas ir bendruomenės įmones[27] (angl. *community enterprises*) ir nustatyti kriterijus tokiems subjektams apibrėžti[28].

Iš karto galima pasakyti, kad kai kurių šalių pasirinkti reguliavimo modeliai yra gana abstraktūs, kiti – konkretesni. Aptariant konkrečius reguliavimo institutus, visų pirma, paminėtinas, ko gero, svarbiausias aspektas – socialinio verslo įmonės teisinė forma arba teisinis statusas. Pavyzdžiui, Belgijos teisinėje sistemoje nėra vieningo teisinio socialinio verslo įmonės statuso[29],

---

24 Socialinio verslo koncepcija, patvirtinta Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2015 m. balandžio 3 d. įsakymu Nr. 4-207, TAR, 2015-04-03, Nr. 5148, https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/820ade70da4011e48533ed4be8ca86a2/asr.

25 Sąvokos „socialinis poveikis“ ir „socialinio poveikio matavimas“ šiame straipsnyje nedetalizuojamos.

26 OECD, *supra note*, 23: 2.

27 Kadangi Lietuvos Respublikos teisės aktai nenustato „bendruomenės įmonės“ teisinės formos ir neapibrėžia atitinkamos sąvokos, EBPO studijoje yra paaiškinta, kad „bendruomenės įmonėmis“ laikomos „bendruomeninės organizacijos, inicijuojančios verslo veiklą, kurios pelnas naudojamas bendruomenės poreikiams tenkinti ir kurios vadovaujasi socialiai atsakingo verslo principais“. EBPO studijoje apibrėžiant šią sąvoką yra referuojama į Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2017 m. lapkričio 9 d. įsakymą Nr. 3D-720 „Dėl Socialinio verslo vykdymo pagal Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programos priemones gairių patvirtinimo“, TAR, 2017-11-10, Nr. 17669.

28 OECD, *supra note*, 23: 9.

29 Marthe Nyssens ir Benjamin Huybrechts, *Social enterprises and their ecosystems in Europe. Updated country*

tačiau atkreiptinas dėmesys į kai kurias regioninio lygmens teisėkūros iniciatyvas, atliepiančias šio tyrimo problemas ir reglamentavimo evoliuciją.

Nuo 1995 m. iki 2019 m. Belgijoje egzistavo „socialinės paskirties įmonės" statusas, kuris nesudarė atskiros teisinės juridinio asmens formos. Tačiau 2019 m. įgyvendinus įmonių teisinio reguliavimo reformą ir priėmus naująjį Įmonių ir asociacijų kodeksą[30], šio statuso buvo atsisakyta. Šiuo metu pagal Įmonių ir asociacijų kodeksą tik kooperatyvo teisinę formą turintys juridiniai asmenys gali būti akredituoti socialinio verslo įmonės statusui. Tokiu atveju pagrindinis kooperatyvo veiklos tikslas turi būti „siekiant bendrojo visuomenės labo sukurti teigiamą socialinį poveikį asmenims aplinkai ar visuomenei". Taip pat turi būti aiškiai apibrėžti socialiniai tikslai, su jais susijusi veikla ir jos (ar socialinio poveikio) rezultatai. Vis dėlto iš to, kas pasakyta, sunku spręsti, ar ši vienintelė oficiali socialinio verslo įmonės forma Belgijoje yra veiksminga savo unikalių socialinių tikslų siekimo prasme. Manytina, kad šį reiškinį ir reguliavimą labiau būtų galima laikyti išimtimi, o ne taisykle.

Aukščiau aptartos taisyklės galioja nacionaliniu mastu. Tačiau šiam tyrimui gana aktualūs kai kurie regioninės teisėkūros pavyzdžiai. 2018 m. Briuselio regiono valdžia priėmė potvarkį dėl socialinių įmonių patvirtinimo ir paramos[31]. Potvarkiu nustatoma, kad socialinio verslo įmone laikomas bet koks pagal viešosios ar privatinės teisės nuostatas įsteigtas juridinis asmuo, kuris vykdo ekonominę veiklą, siekia socialinio tikslo ir įgyvendina demokratines valdymo priemones. Vis dėlto šis reglamentavimas taip pat, visų pirma, yra nukreiptas į WISE veiklą (15 str.).

Taigi, aptarta situacija, viena vertus, yra gana įdomi tuo, jog parodo, kad tam tikrų reguliavimo tikslų galima siekti ir ne nacionaliniu, o regioniniu lygmeniu. Kita vertus, suminėtų tikslų, manytina, galima siekti ir atskirų Vyriausybės programų lygmeniu, nekuriant reguliavimo, susijusio su tam tikrų juridinių asmenų formų įtvirtinimu.

Kitą pavyzdį galima pateikti iš Prancūzijos teisinio reguliavimo. Prancūzija 2014 m. priėmė Įstatymą dėl socialinės ir solidariosios ekonomikos[32]. Įstatymas, be kita ko, apibrėžė, kad socialinė ir solidarioji ekonomika yra verslumo ir ekonominės plėtros būdas, pritaikytas visoms žmogaus veiklos sritims, kuriuo gali užsiimti privatinės teisės juridiniai asmenys, atitinkantys šias sąlygas: turintys kitą pagrindinį tikslą nei pelno pasidalijimas; turintys įstatuose apibrėžtą ir organizuotą demokratinį valdymą, numatantį darbuotojų ir kitų suinteresuotų asmenų įtraukimą į įmonės valdymą, nesiejant to su jų įnešto kapitalo dydžiu. Tiesa, įstatymas nedetalizuoja, kaip tai turėtų būti atliekama. Tokios įmonės valdymas turi atitikti šiuos principus: įmonės pelnas daugiausia skiriamas arba įmonės veiklai palaikyti, arba plėtoti; įmonė turi sudaryti privalomuosius

report: Belgium (Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2020), https://europa.eu/!Qq64ny.

30 „Code des sociétés et des associations", https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2019032309&table_name=loi.

31 „23 JUILLET 2018. – Ordonnance relative à l'agrément et au soutien des entreprises sociales", https://www.ejustice.just.fgov.be/eli/ordonnance/2018/07/23/2018031816/justel.

32 „LOI n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire", https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000029313296.

rezervus, kurie negali būti paskirstomi (1 str. 1 dalis).

To paties straipsnio 2 dalis nustato, kad socialinę ir solidariąją ekonomiką sudaro juridinių asmenų veikla, kurie yra įsteigti kaip kooperatyvai, savidraudos bendrijos, fondai, asociacijos, komercinės bendrovės, atitinkančios aptartas sąlygas. Įstatymo 2 straipsnis apibrėžia, kad, pagal šį įstatymą, įmonė siekia socialinio tikslo, jeigu įmonės tikslas – savo veikla teikti paramą žmonėms, atsidūrusiems pažeidžiamoje padėtyje dėl jų ekonominės ar socialinės padėties. Taip pat tokios įmonės tikslas gali būti pilietiškumo ugdymas, tvarumas, perėjimas prie alternatyvios energetikos ir kt.

Apibendrinant galima teigti, kad įstatymas labiau nustato politines ir strategines sektoriaus plėtros gaires. Tai iš esmės gali būti naudinga, jei valstybė laikosi nuoseklios socialinės ir solidariosios politikos plėtros. Šis modelis galėtų būti pavyzdys vyriausybėms, siekiančioms nuoseklios socialinės ekonomikos plėtros. Matyti, kad toks socialinio verslo įmonių pripažinimo modelis yra orientuotas daugiau į horizontalių strateginių socialinės ekonomikos politikos priemonių įgyvendinimą nei į konkrečių novatoriškų verslo formų plėtrą.

Panašų pavyzdį galima aptikti ir Liuksemburgo teisiniame reguliavime. Pagal 2016 m. Socialinio poveikio įmonių įstatymo 1 straipsnį[33] privatinės teisės juridiniai asmenys priskiriami vykdantiems socialinės ir solidariosios ekonomikos veiklą, jei vykdant nuolatinę ekonominę veiklą jų tikslas yra per tokią veikla teikti paramą žmonėms, atsidūrusiems pažeidžiamoje padėtyje, ypač dėl sveikatos būklės arba dėl jų socialinės ar medicininės paramos poreikių. Šie žmonės gali būti įmonės darbuotojai, klientai, dalininkai arba naudos gavėjai. Arba, alternatyviai, jų tikslas gali būti siekis prisidėti prie socialinių ryšių išsaugojimo ir plėtros, kovos su atskirtimi, socialine, kultūrine ir ekonomine nelygybe, lyčių lygybės, teritorinės sanglaudos palaikymo, aplinkos apsaugos, kultūros, mokymo veiklos ir pan. Taigi, jau iš šio įstatyme pateikiamo veiklų apibrėžimo matyti, kad tokių įmonių veiklos sritys gali būti gana plačios.

Pelno paskirstymo prasme galioja taisyklė, kad įmonė gali paskirstyti tik 50 proc. savo pelno, o kiti 50 proc. turi būti reinvestuojami į įmonės veiklos palaikymą ir plėtrą. Socialinį poveikį darančios įmonės įstatinį kapitalą sudaro vadinamosios poveikio akcijos ir, kai taikoma, vadinamosios grąžos akcijos. Poveikio akcijos neleidžia jų savininkams gauti naudos iš įmonės gaunamo pelno. Įstatinį kapitalą visada sudaro ne mažiau kaip 50 proc. poveikio akcijų (4 str.).

Taigi, šiuo atveju kaip ir Prancūzijoje sukuriama gana lanksti socialinio verslo įmonių pripažinimo sistema, orientuota visų pirma į pažeidžiamų asmenų integraciją, su išreikštomis konkrečiomis lengvatomis. Vienu iš naujoviškiausių reguliavimo aspektų būtų galima laikyti įstatyme apibrėžiamas poveikio akcijas kaip įmonės nuosavybės vertybinių popierių rūšį, susietą išskirtinai su socialinio poveikio siekimu, o ne su finansine nauda šių akcijų savininkams.

Apskritai atkreiptinas dėmesys į tai, kad bendras socialinės ekonomikos politikos dėmuo, atspindimas kai kurių šalių įstatymuose, demonstruoja šalių įstatymų leidėjų poziciją ir

33 „Loi du 12 décembre 2016 portant création des sociétés d'impact sociétal", https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2016/12/12/n1/jo.

suteikiamą svarbą sektoriui. Galima palyginti, kad jokios socialinės ekonomikos gairės Lietuvos teisės aktuose nėra apibrėžtos.

Socialinės ekonomikos apibrėžimas aptinkamas ir Ispanijos įstatymų leidyboje. 2011 m. Įstatymas dėl socialinės ekonomikos[34] nustatė vadinamąjį socialinės ekonomikos subjektų spektrą. Pagal įstatymo 5 str. kooperatyvai, savidraudos bendrijos, fondai ir asociacijos, vykdančios ekonominę veiklą, darbo draugijos, įdarbinimo įmonės, specialūs užimtumo centrai, žvejų gildijos ir agrarinės bendrijos yra socialinės ekonomikos dalis, jei laikosi šiame įstatyme nustatytų principų. Socialinės ekonomikos subjektais gali būti pripažintos ir kitos įmonės, jei laikosi socialinio tikslo viršenybės prieš kapitalą principo ir kitų įstatyme nustatytų reikalavimų.

Taigi, matyti ryškus tikslas sektoriaus plėtros (šiuo atveju – socialinės ekonomikos) linkme. Savaime suprantama, kad vienas iš svarbiausių išvestinių tokio reguliavimo tikslų – nustatyti paramos priemonių socialinės ekonomikos sektoriui režimą. Neatsitiktinai įstatymo 8 straipsnis nustato, kad socialinės ekonomikos subjektų skatinimas ir plėtra pripažįstama visuotinės svarbos uždaviniu, o kaip skatinimo priemonės minimi tiek finansiniai, tiek ir nefinansiniai įrankiai.

Per daug nesiplečiant į kitas įstatymo nuostatas (dėl sektoriaus plėtros, socialinės ekonomikos subjektų registro ir pan.) galima teigti, kad šalis orientuojasi būtent į socialinės ekonomikos, o ne konkrečiai – socialinio verslo įmonių plėtrą ir teisinį įtvirtinimą. Galima kelti prielaidą, kad vektoriaus nukreipimas būtent į socialinės ekonomikos domeną gali tapti reguliavimo leitmotyvu. Todėl, jei socialinė ekonomika yra siejama su vienokių ar kitokių lengvatų teikimu sektoriui, galbūt reikėtų reguliavime orientuotis būtent į socialinės ekonomikos elementų teisinį įtvirtinimą, per kurį būtų patenkintas ir socialinio verslo įmonių (arba šiuo atveju – socialinės ekonomikos įmonių) apibrėžimo poreikis?

Be to, akcentuotina, kad kaip alternatyva specialiam reguliavimui taip pat yra galimas reguliavimo *status quo* išlaikymas, kurį sąmoningai renkasi kai kurios šalys, ir tai taip pat yra validus scenarijus. Pavyzdžiui, Nyderlandai neišskiria specialaus socialinio verslo įmonių ar socialinės ekonomikos teisino reguliavimo, o tam tikslui panaudoja įmonių atskaitingumo reikalavimus ir vadinamąjį suinteresuotųjų asmenų (dalininkų) modelį įmonių teisėje, kurį suformulavo Aukščiausiasis Teismas dar 1949 m. ir kuris galiausiai 1971 m. buvo įtvirtintas Civiliniame kodekse. Tuo buvo įtvirtinta nuostata, kad įmonių valdybos turėtų atsižvelgti ne tik į akcininkų, bet ir kitų suinteresuotųjų šalių, įtraukiant darbuotojus, interesus[35].

Pabrėžtina, kad minkštosios teisės prasme gana logiškas kelias yra vadinamosios savireguliacijos skatinimas, kuris praktikoje gali įgyti įvairias formas. Nors minėtas pavyzdys yra ne iš ES reguliavimo, pasakytina, kad 2016 m. Škotijos vyriausybė (Jungtinė Karalystė) parengė nacionalinę Socialinio verslo įmonių strategiją[36], kurioje pripažįstamas socialinio verslo įmonės statusas

34 „Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social", https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-5708.

35 Christiaan de Brauw, „The Dutch Stakeholder Experience", *Harvard Law School Forum on Corporate Governance*, 2020 m. rugpjūčio 2 d., https://corpgov.law.harvard.edu/2020/08/02/the-dutch-stakeholder-experience/.

36 Scottish Government, „Scotland's Social Enterprise Strategy 2016–2026", https://www.gov.scot/publications/

taip kaip jis apibrėžtas kitame minkštosios teisės dokumente – Savanoriškame socialinio verslo įmonių praktikos kodekse (angl. *Voluntary Code of Practice for Social Enterprises*)[37].

Apibendrintas formų struktūrizavimas veda prie išvados, kad socialinio verslo įmonės gali veikti pasitelkdamos įvairias juridinio asmens formas, jei jos atitinka tam tikrus kriterijus. Aptarti atvejai rodo, kad tai yra modeliai, kurie gali būti taikytini siekiant įgyvendinti skirtingas teisinio reguliavimo strategijas. Santykinai „minkšta" strategija atitinka reguliavimą politiniu lygmeniu (kaip tai padaryta Ispanijoje). Griežtesnės reguliavimo strategijos turi bendrą (panašų) bruožą nustatyti tam tikrus požymius, pagal kuriuos juridiniai asmenys būtų pripažinti socialinio verslo įmonėmis (kaip tai padaryta, pavyzdžiui, Liuksemburge arba Prancūzijoje). Vis dėlto ir pastaraisiais „griežtesnio" apibrėžimo atvejais yra balansuojama tarp tam tikrų teisinių (įmonių bruožai, akcijų rūšys, „turto užrakinimas") ir politinių bei strateginių (numatomos sektoriaus skatinimo priemonės, lengvatos ir pan.) požymių. Juolab kad ir pati socialinio tikslo ar socialinio gėrio sąvoka savo prigimtimi nėra teisinė, o daugiau vertybinė.

Pagal aptartus modelius, atsisakius SĮ modelio, lengviausia nacionaliniu mastu būtų pritaikyti strateginio reguliavimo modelį, jei įstatymų leidėjas siektų prisidėti prie socialinio verslo ar socialinės ekonomikos sektoriaus, kaip alternatyvaus grynai kapitalistiniam / korporatyviniam modeliui, plėtros. Jei įstatymų leidėjo tikslas būtų konkrečių programų įgyvendinimas siekiant greito rezultato (pvz., kaip kai kuriose šalyse buvo daroma COVID-19 atveju), naudingesnis būtų reguliavimo modelis su strategine pakraipa, *ad hoc* tikslinėmis įmonėmis, laikino statuso suteikimu (su galimybe galbūt pratęsti), kol bus pasiekti išsikelti strateginiai tikslai.

Taigi, atsižvelgiant į Lietuvos situaciją manytina, kad įstatymų leidėjas gali pasinaudoti vienu ar daugiau aptartų scenarijų arba tam tikra tų scenarijų kombinacija. Tačiau, visų pirma, turi būti atsakyta į klausimą, kokio tikslo yra siekiama. Jei pagrindinis ateityje planuotino reguliavimo tikslas būtų tik sektoriaus žinomumo didinimas, tada sprendimai galėtų būti vienokie (daugiau krypstantys į savireguliacijos ir *soft law* domeną). O jei pagrindinis ateityje planuotino reguliavimo tikslas būtų sektoriaus plėtra, įtraukiant ir tam tikras valstybės paramos formas, būtų reikalingas griežtesnis teisinio statuso apibrėžimas ir kontrolė. Jei įstatymų leidėjas yra neapsisprendęs dėl sektoriaus reglamentavimo (ar pripažinimo) apskritai, vertinant tendencijas kitose ES valstybėse narėse, racionalu būtų startuoti bent jau su strateginio planavimo lygmens dokumentu, kuriame būtų numatyta socialinės ekonomikos sektoriaus plėtros kryptis ir siekiami rezultatai. Tiek iš aptartų pavyzdžių, tiek iš gausių šiame straipsnyje dar nepaliestų aspektų (pavyzdžiui, sektoriaus reguliavimo pavyzdžių JAV, Kanadoje ir kitose šalyse už ES ribų) matyti, kad galimybių ir scenarijų yra daug. Taip pat paminėtina, kad tvirtas teorinis pagrindimas būtų naudingas sektoriaus žinomumo didinimui, platesniam visuomenės supažindinimui su koncepcija ir, galbūt, alternatyvių (hibridinių) verslo formų ir su tuo susijusių naujovių skatinimui.

scotlands-social-enterprise-strategy-2016-2026/.

37 „The Voluntary Code of Practice for Social Enterprise in Scotland", https://senscot.net/projects/se-code/read-the-code/.

Išvados

1. Išnagrinėjus istorinę SĮ įstatymo raidą, jo priėmimo, kaitos ir, galiausiai, panaikinimo aplinkybes, darytina išvada, kad įstatymų leidėjo intencija naikinant SĮ statusą panaikinti ir segreguotų darbo vietų palaikymą vertintina kaip teigiamas reiškinys bandant taikyti socialines naujoves, sprendžiant vieną iš problemų – tobulinant individualių integracijos į darbo rinką priemonių taikymo teisinį reglamentavimą. Vis dėlto, norint įgyvendinti visą tokių socialinių naujovių apimtį, vien SĮ panaikinimo neužtenka. Būtini tolimesni įstatymų leidėjo žingsniai siekiant pilnai išnaudoti į socialinį tikslą orientuotų verslo formų potencialą Lietuvoje. Panaikinus SĮ buvo išspręsta tik dalis socialinio verslo ar socialinės ekonomikos teisinio reguliavimo problemų ir nebuvo pritaikytas sisteminis požiūris panaikinant SĮ statusą sykiu sureguliuoti socialinio verslo sektoriaus (plačiąja prasme) statusą.
2. Panaikinus SĮ statusą įstatymų leidėjas neturėtų sustoti ir planuoti tolimesnį teisinį reglamentavimą, kuris turėtų būti kritiškai įvertintas esamo reglamentavimo *status quo* atžvilgiu. Taip pat turi būti įvertintas planuojamo reglamentavimo laikas siekiant nustatyti visuomenės požiūrį ir tokio reglamentavimo poreikį ne iš įstatymų leidėjo, o iš suinteresuotų visuomenės subjektų pusės. Tai reiškia, kad, norint sistemiškai įvertinti šio sektoriaus teisinę aplinką ir reglamentavimo perspektyvas, derėtų kalbėti ne tik apie asmenų integracijos socialinės įmonės forma (WISE), bet ir apie plačiau suprantamą socialinio verslo įmonės formą arba statusą.
3. Atsižvelgiant į aptartas tendencijas, nacionalinę praktinę perspektyvą galima orientuoti ne vien į socialinio verslo įmonių teisinį įtvirtinimą, o būtent į platesnį ir universalesnį socialinės ekonomikos apibrėžimą. Todėl galima teigti, kad kryptis į socialinės ekonomikos elementų teisinį įtvirtinimą, per kurį būtų patenkintas ir socialinio verslo įmonių (socialinės ekonomikos įmonių) apibrėžimo poreikis, galėtų tapti reguliavimo leitmotyvu.
4. Aptarta užsienio šalių praktika rodo, kad įstatymų leidėjas gali rinktis reglamentavimo modelius nuo vadinamosios savireguliacijos skatinimo, kuris praktikoje gali įgyti įvairias formas, *soft law* priemonių, iki griežtesnio reglamentavimo modelių, atsižvelgiant į reglamentavimo tikslus, arba tam tikrą šių formų kombinaciją. Užsienio šalių reglamentavimo analizė parodė, kad bet kuriuo atveju griežtesnės reguliavimo strategijos turi bendrą (panašų) bruožą nustatyti tam tikrus požymius, pagal kuriuos juridiniai asmenys būtų pripažinti socialinio verslo įmonėmis ir pagal tai būti identifikuojami siekdami pasinaudoti tam tikromis paramos priemonėmis. Tačiau net ir griežtesnio reglamentavimo atvejais yra balansuojama tarp teisinių ir politinių požymių.
5. Net jeigu įstatymų leidėjas yra neapsisprendęs dėl aptarto reglamentavimo, remiantis tendencijomis nagrinėtose šalyse racionalu būtų bent jau imtis iniciatyvos strateginio planavimo lygmenyje, kad būtų numatytos socialinės ekonomikos sektoriaus plėtros kryptys ir siekiami rezultatai.

Perspectives on Social Purpose-Oriented Business Forms in Lithuania After the Repeal of the Law on Social Enterprises

Mykolas Romeris University Law School
Institute of Private Law
Dr. Tomas Lavišius
E-mail: lavisiust@gmail.com

DOI: 10.13165/LT-23-01-10

Summary. *This article analyses the significance of the repeal of the Law on Social Enterprises of the Republic of Lithuania on 1 January 2023. Through the repealing of this law, the only legal form of a company pursuing a social goal – a social enterprise – was abolished in Lithuania. The article concludes that the intention of the legislator to abolish social enterprise status and discontinue support for segregated workplaces can be evaluated as a positive move towards the application of social innovation, while solving the problem of improving the legal regulation of the application of individual measures of integration into the labour market. However, for the fully fledged implementation of such social innovations, the mere abolition of social enterprise regulation is not enough, and further steps must be taken by the legislator in order to fully exploit the potential of business forms oriented towards social goals in Lithuania. By abolishing social enterprise status, only some of the problems of the legal regulation of social businesses or the social economy were solved, and a systematic approach was not applied. By abolishing social enterprise status, the regulation of the status of the social business sector (in a broad sense) was not established. The article also concludes that the national practical perspective can be focused not only on the legal recognition of social business enterprises, but also specifically on a broader and more universal definition of the social economy. The legislator can choose regulatory models from the promotion of so-called self-regulation, which in practice can take various forms – from soft law measures to stricter regulatory models or some combination thereof, depending on the regulatory objectives.*

Keywords: *social enterprise; social business; social business enterprise; corporate social responsibility; social economy.*

2.3. Privalomosios mediacijos šeimos ginčuose teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimas kaip paskata tolimesniems pozityviems pokyčiams

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos
Viešosios teisės institutas
Prof. dr. Agnė Tvaronavičienė
E. paštas a.tvaronaviciene@mruni.eu

Privatinės teisės institutas
Indrė Korsakovienė
E. paštas i.korsakoviene@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-11

Santrauka. *Teisės aktų vertinimas yra sudėtinė teisėkūros ciklo dalis. Priimdamas teisės aktą įstatymo leidėjas negali numatyti, ar pavyks įgyvendinti užsibrėžtą konkretaus teisinio reguliavimo tikslą, todėl retrospektyvinis ex post teisėkūros tyrimas leidžia įvertinti konkrečios iniciatyvos veiksmingumą ir identifikuoti problemines jos vietas. Siekiant įvertinti 2020 m. sausio 1 dieną Lietuvoje įsigaliojusių nuostatų dėl privalomosios mediacijos sprendžiant šeimos ginčus poveikį teisinei sistemai, 2023 m. visuomenei buvo pristatytas pirmasis Lietuvoje pagal naująją metodiką atliktas teisinio reguliavimo ex post vertinimas, kuris sudarė prielaidas mediacijos instituto tobulinimui pasiūlant naujas teisėkūros iniciatyvas, paremtas svarbiausiomis ex post tyrimo rekomendacijomis. Šiame straipsnyje analizuojama atlikto ex post vertinimo eiga, tyrimo grupei kilę iššūkiai ir atskleidžiamas jo poveikis Lietuvos teisinės sistemos raidai.*

Reikšminiai žodžiai: *ex post tyrimas; teisėkūra; teisės aktų vertinimas; privalomoji mediacija.*

Įvadas

Teisinis reguliavimas niekada neturi ir negali būti savitikslis. Nustatant jį paprastai siekiama tam tikrų tikslų, tad natūralu, kad po tam tikro laikotarpio atsiranda poreikis patikrinti, ar pasirinktas kelias buvo tinkamas ir ar konkretus teisinis reguliavimas pasiteisino. Nors kuriant tam tikrą teisinį reguliavimą yra stengiamasi numatyti ir užkirsti kelią galimoms neigiamoms jo pasekmėms, tačiau natūralu, kad neįmanoma numatyti visų teisinio reguliavimo rezultatų. Pasak K. Van Aeken, gyvendami amžiuje, kuriame būdinga mokslo pažanga ir racionalus problemų sprendimas, natūralu, kad daugelio sričių vertinimą stengiamės pagrįsti nustatytais kriterijais ir empiriniais duomenimis. Neišvengiamai atliekamas ir teisės aktų vertinimas, kuris tapo sudėtine

daugelio teisėkūros institucijų visame pasaulyje vertinimo politikos dalimi. Įstatymas gali būti laikomas tinkamiausia „socialinės inžinerijos“ priemone, kurią naudojant visuomenė nukreipiama tam tikra norima linkme[1]. Šiuo požiūriu teisės aktų vertinimas tampa būtinu, kadangi įstatymų leidėjas priimdamas teisės aktą negali būti tikras, ar įgyvendinant jį buvo pasiektas užsibrėžtas tikslas, be to, sėkmingas vertinimas paprastai atskleidžia problemines vietas, kurias identifikavus galima esamą teisinį reguliavimą tobulinti.

Alternatyvus ginčų sprendimas yra viena iš prioritetinių teisingumo prieinamumo skatinimo priemonių Europoje. Mediacija, kai konfliktuojančioms šalims abiem priimtiną sprendimą rasti padeda neutralus ir nešališkas tarpininkas mediatorius, aktyviai skatinama jau daugiau nei du dešimtmečius[2]. Iki šiol mediacijos ekspertai vis dar neranda efektyvių ir visoms teisinėms sistemoms tinkamų priemonių įveikti mediacijos paradoksą – situaciją, kai, visuotinai pripažįstamas efektyviu ir naudingu, šis taikus ginčų sprendimo būdas Europoje vis dar taikomas nepakankamai tam, kad būtų pasiektas ženklus pokytis bendroje civilinių ginčų sprendimo sistemoje[3]. Valstybių, kurios pasiryžo sekti 2008 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2008/52/EB dėl tam tikrų mediacijos civilinėse ir komercinėse bylose aspektų[4] (toliau – Mediacijos direktyva) įtvirtintu raginimu šio taikaus ginčų sprendimo skatinimui pasitelkti privalomumą, statistiniai duomenys yra žymiai geresni. Lietuva yra viena iš valstybių, kuri nacionalinėje teisėje yra įtvirtinusi kategorinį privalomosios mediacijos modelį šeimos ginčams spręsti[5]. Mediacijos įstatymo nuostatos, įtvirtinančios reikalavimą pasinaudoti mediacija, kaip privaloma ikiteismine įstatyme nustatyta ginčo sprendimo tvarka šeimos ginčuose, įsigaliojo 2020 m. sausio 1 d.[6] Pagal galiojantį teisinį reguliavimą būsimas šeimos ginčo ieškovas, prieš kreipiantis į teismą su ieškiniu, privalo inicijuoti ginčo sprendimą mediacijos būdu. Bylinėtis siekiantys asmenys gali kreiptis į mediatorius privačiai arba naudotis visiems šalies gyventojams valstybės finansuojama privalomąja mediacija, kurią administruoja Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba (toliau – VGTPT).

Aštuonioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos nuostatų įgyvendinimo plano[7] 8.3.5 papunktyje buvo numatyta atlikti privalomosios mediacijos šeimos ginčuose teisinio

1 Koen van Aeken, „From Vision To Reality: Ex Post Evaluation of Legislation“, *Legisprudence* 5, 1 (2011): 41–68.

2 European Parliament, Directorate-General for Parliamentary Research Services, Jan Tymowski, *The Mediation Directive – European implementation assessment – In-depth analysis* (European Parliament, 2016), 25–28, https://data.europa.eu/doi/10.2861/902931.

3 Giuseppe De Palo, et al., *'Rebooting' The Mediation Directive: Assessing the Limited Impact of Its Implementation and Proposing Legislative and Non-Legislative Measures to Increase the Number of Mediations in the EU* (Directorate General for Internal Policies, 2013), 162–164, https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL-JURI_ET(2014)493042.

4 2008 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/52/EB dėl tam tikrų mediacijos civilinėse ir komercinėse bylose aspektų, *OJ L 136, 24.5.2008, p. 3–8.*

5 Indrė Korsakovienė, Julija Radanova ir Agnė Tvaronavičienė, „Mandatory Mediation in Family Disputes – An Emerging Trend in the European Union?“, *Review of European and Comparative Law* 53 (2023): 80–81, https://doi.org/10.31743/recl.15707.

6 Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymas, *Valstybės žinios*, 2008-07-31, Nr. 87-3462.

7 Lietuvos Respublikos Seimo 2020 m. gruodžio 11 d. nutarimas Nr. XIV-72 „Dėl aštuonioliktosios Lietuvos Res-

reguliavimo poveikio *ex post* vertinimą. Įgyvendinant šią nuostatą 2022 m. Valstybės strateginės analizės centras (STRATA) kartu su pasitelktais mediacijos ekspertais atliko pirmąjį Lietuvoje *ex post* vertinimą taikant naująją Galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo metodiką[8]. *Ex post* vertinimo pagrindas – Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakymas „Dėl privalomosios mediacijos šeimos ginčuose galiojančio teisinio reguliavimo poveikio ex post vertinimo atlikimo"[9], kuriame taip pat buvo iškelti ir šio *ex post* vertinimo uždaviniai.

Šiame straipsnyje nagrinėjama privalomosios mediacijos šeimos ginčuose teisinio reguliavimo poveikio Lietuvos Respublikos teisinei sistemai *ex post* tyrimo[10] (toliau – *ex post* tyrimas arba Privalomosios mediacijos *ex post* tyrimas) metodologija, eiga, iššūkiai, pagrindinės išvados ir reikšmė. Šio straipsnio tikslas – pasidalyti patirtimi, įgyta atliekant pirmąjį pagal naująją metodiką[11] Lietuvoje *ex post* vertinimą ir apžvelgti šio *ex post* vertinimo poveikį bei jo išvadų atspindžius teisėkūros iniciatyvose, nukreiptose tobulinti esamą teisinį reguliavimą ir šalinti praktikoje pastebėtus jo trūkumus.

2.3.1. *Ex post* vertinimas – būtina teisėkūros proceso dalis

Per pastaruosius du dešimtmečius Europos Komisija ne kartą pripažino tinkamai atliktų vertinimų svarbą teisės aktų kokybei[12], propagavo įrodymais pagrįstos politikos idėją[13], kuri paremta tuo, kad politiniai sprendimai turėtų būti grindžiami objektyvia informacija, kurių vienas svarbiausių šaltinių yra *ex post* teisėkūros vertinimai[14]. 2001 m. Europos Komisijos Baltojoje knygoje[15] veiksmingumas buvo įtvirtintas kaip ypač svarbus gero valdymo principas, o sistemingas

publikos Vyriausybės programos", TAR, 2020-12-11, Nr. 27121.

8 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2021 m. gegužės 5 d. nutarimas Nr. 308 „Dėl galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo metodikos ir ataskaitos formos patvirtinimo", TAR, 2021-05-10, Nr. 10296.

9 Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2022 m. balandžio 4 d. įsakymas Nr. 1R-119 „Dėl privalomosios mediacijos šeimos ginčuose galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo atlikimo", TAR, 2022-04-04, Nr. 6921.

10 STRATA, „2022 m. gruodžio 30 d. Privalomosios mediacijos šeimos ginčuose galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo ataskaita", https://e-seimas.lrs.lt/rs/lasupplement/TAK/2adf3d4063e411edad44ca0eeb008140/9c4f1853723011eeadbcc0bf53e6c339/format/ISO_PDF/.

11 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2021 m. gegužės 5 d. nutarimas Nr. 308 „Dėl galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo metodikos ir ataskaitos formos patvirtinimo", TAR, 2021-05-10, Nr. 10296, https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/6cb6bfd4b15311eba6328c92adabc234.

12 European Court of Auditors, *Ex-post review of EU legislation – A well-established system, but incomplete. Special report No 16* (EU Publications Office, 2018), https://data.europa.eu/doi/10.2865/34163.

13 OECD, *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance* (Paris: OECD Publishing, 2012), https://doi.org/10.1787/9789264209022-en.

14 Stijn van Voorst and Pieter Zwaan, „The (non-)use of Ex Post Legislative Evaluations by the European Commission", *Journal of European Public Policy* 26, 3 (2019): 366–385.

15 „2001 m. spalio 12 d. Europos valdymo baltoji knyga (2001/C 287/01)", OJ C 287, 12.10.2001, p. 1–29, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52001DC0428.

ex ante poveikio vertinimas[16] yra veiksmingumo didinimo priemonė[17]. Ir tik 2007 m. pabrėžta *ex post* vertinimo[18] svarba[19]. Veiksmingo, efektyvaus ir nuoseklaus politikos ciklo pagrindas yra tai, kad *ex ante* ir *ex post* vertinimai yra tarsi dvi tos pačios monetos pusės, nors jų vertinimo sritys ir kontekstas skiriasi[20]. Taikant *ex ante* vertinimą galima užkirsti kelią galimam neigiamam reguliavimo poveikiui ir atrasti efektyvesnes norimos srities reguliavimo alternatyvas. O *ex post* vertinimas padeda nustatyti ydingą arba netinkamai veikiantį esamą reguliavimą ir skatinti jį tobulinti arba panaikinti[21].

Vertinant teisės aktų administravimą, jų laikymąsi ir pasiektus rezultatus būtent *ex post* teisėkūros vertinimas turėtų sudaryti galimybę politikos formuotojams nustatyti, ko trūksta tam, kad būtų pasiektas teisės akto kūrimo tikslas[22]. *Ex post* vertinimas suprantamas kaip jungtis, kuri galėtų pagaliau užbaigti kokybiško reguliavimo ciklą, tačiau mokslinėje literatūroje taip pat pripažįstama, kad iki šiol šis metodas nėra pakankamai išnaudojamas dėl dviejų esminių priežasčių. Pirma, atliekant *ex post* rizikuojama pakenkti sunkiai pasiektiems kompromisams dėl teisės aktų ir iš naujo atverti debatus dėl diskutuotinų teisės aktų nuostatų. Antra, sistemingam aukštos kokybės *ex post* teisėkūros vertinimui gali trukdyti vertinamumo problemos[23]. Išryškėja kelios probleminės sritys: baimė „atverti Pandoros skrynią" naujiems debatams, sunkumai rengiant *ex post* tyrimo dizainą ir pasirenkant jam atlikti tinkamus metodus ir duomenų vertinimui trūkumas.

Ex post tyrimai vertintini taikant du gana skirtingus požiūrius. Viena vertus, tokie tyrimai vadinami retrospektyviniais vertinimais[24], kitaip tariant, jie yra suprantami kaip galutinis teisėkūros ciklo etapas, kurio metu apžvelgiamos taikytos teisėkūros priemonės ir jų veiksmingumas. Antra

16 Remiantis J. Verschuurene, *ex ante* tyrimai – tai į ateitį orientuoti tyrimai, susiję su numatomu galimų naujų teisės aktų poveikiu ir šalutiniu poveikiu, atliekami laikantis struktūrizuotos ir formalizuotos procedūros. Tokie tyrimai apima galimų alternatyvų, įskaitant alternatyvą apskritai nereglamentuoti, poveikio ir šalutinio poveikio tyrimą. Jonathan Verschuuren ir Rob van Gestel, „Ex Ante Evaluation of Legislation: An Introduction", iš *The Impact of Legislation: A Critical Analysis of Ex Ante Evaluation*, red. Jonathan Verschuuren (Leiden-Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2009), https://ssrn.com/abstract=1401296.

17 2017 m. sausio 19 d. Europos Komisijos komunikatas „ES teisė. Geresnis taikymas – geresni rezultatai", C/2016/8600, OJ C 18, 19.1.2017, p. 10–20, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:52017XC0119(01).

18 Remiantis Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO, angl. *Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD*) pateikiama sąvoka, *ex post* vertinimas – tai teisės aktų veiksmingumo ir efektyvumo vertinimo procesas, atliekamas jiems jau įsigaliojus. Jis atliekamas siekiant išsiaiškinti, ar teisės aktai pasiekė pirminius numatytus tikslus, ar nesukelia piliečiams ir (arba) įmonėms nepagrįstų sąnaudų, ar jie ir toliau teikia bendruomenei teigiamų rezultatų. Tai apima ekonominį ir socialinį poveikį ir (arba) poveikį aplinkai.

19 Ellen Mastenbroek, Stijn van Voorst and Anne Meuwese, „Closing the Regulatory Cycle? A Meta Evaluation of Ex-post Legislative Evaluations by the European Commission", *Journal of European Public Policy* 23, 9 (2016): 1329–1348.

20 Lut Mergaert and Rachel Minto, „Ex Ante and Ex Post Evaluations: Two Sides of the Same Coin? The Case of Gender Mainstreaming in EU Research Policy", *European Journal of Risk Regulation* 6, 1 (2015): 47–56.

21 Koen van Aeken,*supra note*, 1: 41–68.

22 Mastenbroek, van Voorst and Meuwese, *op. cit.,* 1329–1348.

23 *Ibid.*

24 Mergaert and Minto, *op. cit.,* 47–56.

vertus, jie gali būti suvokiami kaip grįžtamąjį ryšį suteikiantis teisės akto poveikio, trūkumų ir privalumų suvokimo etapas, sudarantis prielaidas naujų teisės aktų kūrimui arba jau esamų teisės aktų pakeitimams inicijuoti[25]. Kitaip sakant, tai gali būti tam tikro teisinio reguliavimo įvertinimas kaip tinkamo ar netinkamo, arba – galimybė identifikuoti praktikoje išryškėjusius trūkumus ir toliau ieškoti galimybių kaip juos neutralizuoti ir teisinį reguliavimą tobulinti.

Lietuvos mokslinėje literatūroje nurodoma, kad *ex post* yra tam tikros socialinės intervencijos vertinimas po jos užbaigimo, kuriuo siekiama nustatyti sėkmės ir nesėkmės veiksnius, įvertinti įgyvendinimo rezultatų ir poveikio tvarumą bei padaryti išvadas, kuriomis būtų galima remtis parenkant ir vykdant kitas intervencines priemones[26]. Teisės aktų kūrimo kontekste *ex post* vertinimas apibrėžiamas kaip užbaigus teisėkūros procesą priimtų teisės aktų vertinimas, kuris turi identifikuoti kokybinius pokyčius, kilusius pakeitus (sukūrus) teisės aktus ir faktorius, lėmusius reguliavimo sėkmingumą ar, atvirkščiai, nesklandumus[27]. Akcentuotina, kad Lietuvos doktrinoje apsiribojama požiūriu į *ex post* kaip į galutinį teisėkūros proceso etapą neįvertinant jo potencialo tobulinti tirtą teisinį reguliavimą, nes nustatyti trūkumai gali būti pašalinti priėmus atitinkamas pataisas.

Apibendrinant teigtina, kad teisės aktų *ex post* vertinimas yra viena pagrindinių priemonių, kuri gali būti pasitelkta siekiant efektyviausio viešosios politikos sprendimų įgyvendinimo, nes, be retrospektyvaus situacijos fiksavimo, gali pasiūlyti ir naujas vertinto teisinio reguliavimo tobulinimo kryptis.

2.3.2. *Ex post* vertinimo taikymas Lietuvoje

Minėta, kad Lietuvoje Privalomosios mediacijos *ex post* vertinimas[28] buvo pirmasis pagal naująją metodiką atliktas *ex post* tyrimas, kuris turės poveikį ne tik tolimesniam mediacijos instituto vystymuisi Lietuvoje, bet ir bus naudojamas kaip pavyzdys, taip pat orientyras planuojant ir įgyvendinant kitų sričių galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* tyrimus.

Norint geriau suvokti, kokią reikšmę teisės aktų *ex post* vertinimas turi Lietuvos politikos formavimui, svarbu suprasti ir tai, kaip vyksta vertinamų sričių atranka, taip pat kuo ypatingas paties tyrimo atlikimas. Lietuvos mokslininkų autorių kolektyvas pabrėžia, kad Lietuva pasirinko vadinamąjį „išskirti ir konstruoti" (angl. *scrap and build*) modelį, kuriam būdinga tai, kad politikos

25 European Court of Auditors, *Ex-post review of EU legislation – A well-established system, but incomplete. Special report No 16* (EU Publications Office, 2018), https://data.europa.eu/doi/10.2865/34163.

26 OECD, *Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management* (Paris: OECD Publishing, 2010), https://capacity4dev.europa.eu/library/glossary-key-terms-evaluation-and-results-based-management-oecd-2010_en.

27 Danguolė Bublienė, Agnė Gobytė, Petras Ragauskas ir Evelina Agota Vitkutė, *Teisinio reguliavimo ex post vertinimo perspektyvos Lietuvoje* (Vilnius: Lietuvos teisės institutas, 2017).

28 STRATA, „2022 m. gruodžio 30 d. Privalomosios mediacijos šeimos ginčuose galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo ataskaita", https://e-seimas.lrs.lt/rs/lasupplement/TAK/2adf3d4063e411edad44ca0eeb008140/9c4f1853723011eeadbcc0bf53e6c339/format/ISO_PDF/.

formuotojas paprastai savo nuožiūra pasirenka prioritetines sritis ir tada atlieka jų vertinimą. Ir nors šiam modeliui būdinga tai, kad nėra konkretizuojama, kokio lygmens dokumentuose turėtų būti įtvirtintas *ex post* vertinimo mechanizmas ar jo taikymo specifiškumas, ryškėja tendencija, kad įprastai prioritetinės sritys yra numatomos vyriausybių politinėse programose[29]. Tai iliustruoja ir Aštuonioliktoji Lietuvos Respublikos Vyriausybės programa[30] kurioje viena iš prioritetinių Vyriausybės veiklų yra numatyta kokybiška ir planuojama teisėkūra. Vyriausybė išsikėlė sau tikslą užtikrinti teisėkūros kokybę ir tobulinti jau egzistuojantį teisinį reguliavimą orientuojantis ne į kiekybę, o į kokybę. Kitaip tariant, vadovautis numatomo teisinio reguliavimo vertinimo proporcingumo, teisėkūros profesionalumo ir tarpinstitucinio bendradarbiavimo principais, į procesą įtraukti visuomenę, atskiromis suinteresuotomis grupėmis. Kaip viena iš iniciatyvų siekiant įgyvendinti šiuos principus[31] numatyta atlikti galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimą, kuris bus esminė prielaida tobulinti egzistuojantį reguliavimą ir identifikuoti kylančius iššūkius.

Įgyvendinant Aštuonioliktąją Lietuvos Respublikos Vyriausybės programą, taip pat vadovaujantis Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 24^2 straipsnio 1 ir 3 dalimis, 2021 m. gegužės 5 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybė patvirtino Galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo metodiką ir pateikė galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo ataskaitos formą[32]. Joje numatyti tokie esminiai galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo tikslai: 1) galiojančio teisinio reguliavimo taikymo apimties nustatymas bei taikymo praktika ir ją lėmusių veiksnių įvertinimas; 2) galiojančio teisinio reguliavimo veikimo sukeltų teigiamų ir neigiamų pasekmių nustatymas asmenims ar jų grupėms, taip pat šias pasekmes lėmusių veiksnių ir jų atsiradimo priežasčių identifikavimas; 3) kitų vertinamo teisinio reguliavimo srities pokyčių, įvykusių dėl papildomų aplinkybių, dariusių įtaką tam tikriems asmenims ar jų grupėms, nustatymas ir šio poveikio pasekmes nulėmusių veiksnių ir jų priežasčių identifikavimas. Teisingumo ministerijos interneto svetainėje imta skelbti teisės aktų, kuriuose planuojama atlikti nustatyto galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimą, sąrašą[33]. Šio straipsnio rengimo metu vienintelis minėtame sąraše nurodytas atliktas *ex post* vertinimas yra privalomosios mediacijos šeimos ginčuose galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post*

29 Bublienė, Gobytė, Ragauskas ir Vitkutė, *supra note,* 27.

30 Lietuvos Respublikos Seimo 2020 m. gruodžio 11 d. nutarimas Nr. XIV-72 „Dėl aštuonioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“, TAR, 2020-12-11, Nr. 27121.

31 Aštuonioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos 191.3. punktas.

32 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2021 m. gegužės 5 d. nutarimas Nr. 308 „Dėl galiojančio teisinio reguliavimo poveikio ex post vertinimo metodikos ir ataskaitos formos patvirtinimo“, TAR, 2021-05-10, Nr. 10296.

33 Teisės aktų, kuriuose nustatyto galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimas atliekamas ar planuojamas atlikti, sąrašas prieinamas internetu LR Teisingumo ministerijos oficialioje svetainėje: https://tm.lrv.lt/lt/veiklos-sritys-1/teisekuros-procesas/galiojancio-teisinio-reguliavimo-poveikio-ex-post-vertinimas/. Jame šiuo metu nurodyta 16 sričių, kuriose planuojama atlikti galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimą, vienas šiuo metu atliekamas ir vienas jau atliktas galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimas.

vertinimas, atliktas vadovaujantis Teisingumo ministro 2022 m. balandžio 4 d. įsakymu Nr. 1R-119 „Dėl privalomosios mediacijos šeimos ginčuose galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo atlikimo“[34].

Lietuvoje Teisėkūros pagrindų įstatyme numatytas galiojančio teisinio reguliavimo poveikio (*ex post*) vertinimas pakeitė anksčiau įstatyme įtvirtintą teisinio reguliavimo stebėsenos institutą. Tikimasi, kad į teisėkūros proceso ciklą įdiegus *ex post* vertinimą, bus sudaromos prielaidos ne tik tinkamiau įvertinti galiojančio teisinio reguliavimo taikymą ir veikimą, bet ir siekti didesnio teisės aktų veiksmingumo priimant įrodymais pagrįstus naujus sprendimus[35].

2.3.3. Privalomosios mediacijos šeimos ginčuose galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo atlikimas ir pagrindiniai iššūkiai

Privalomosios mediacijos *ex post* vertinimo pirmasis žingsnis buvo 2022 m. balandžio 4 d. priimtas Teisingumo ministro įsakymas „Dėl privalomosios mediacijos šeimos ginčuose galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo atlikimo“[36], kuriame buvo numatytas tyrimo vertinimo dalykas – Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymo Nr. X-1702 pakeitimo įstatymu ir Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymo Nr. X-1702 20 ir 21 straipsnių pakeitimo įstatymu nustatyto privalomosios mediacijos šeimos ginčuose galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimas. Vadovaujantis juo, taip pat minėtu Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2021 m. gegužės 5 d. nutarimu Nr. 308 „Dėl galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo metodikos ir ataskaitos formos patvirtinimo“[37], vertinimui pasirinktas laikotarpis nuo Mediacijos įstatymo naujos redakcijos nuostatų, susijusių su privalomosios mediacijos šeimos ginčuose įtvirtinimu nuo 2020 m. sausio 1 dienos, tai vertinimo pradžioje buvo dveji metai ir penki mėnesiai. Taip pat vertinimo dalykui priskirtas ir Mediacijos įstatymo pakeitimas, įtvirtinęs privalomos mediacijos taikymo išimtį esant smurtui artimoje aplinkoje[38], kuris vertinimo pradžioje galiojo tik vienerius metus ir tris mėnesius. Pasakytina, kad tai tapo vienu iš vertinimo išvadų patikimumą ribojančiu veiksniu. Vadovaujantis Europos Komisijos rekomendacija yra siūloma taikyti ne mažesnį nei trejų metų vertinimo intervalą atsižvelgiant į tai, kad turi būti praėjęs tinkamas laiko tarpas protingam duomenų atsiradimui[39]. Pagal Lietuvos Respublikos

34 Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2022 m. balandžio 4 d. įsakymas Nr. 1R-119 „Dėl privalomosios mediacijos šeimos ginčuose galiojančio teisinio reguliavimo poveikio ex post vertinimo atlikimo“, TAR, 2022-04-04, Nr. 6921.

35 Galiojančio teisinio reguliavimo poveikio ex post vertinimo metodikos I skyriaus 2 punktas.

36 Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2022 m. balandžio 4 d. įsakymas Nr. 1R-119 „Dėl privalomosios mediacijos šeimos ginčuose galiojančio teisinio reguliavimo poveikio ex post vertinimo atlikimo“, TAR, 2022-04-04, Nr. 6921.

37 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2021 m. gegužės 5 d. nutarimas „Dėl galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo metodikos ir ataskaitos formos patvirtinimo Nr. 308“, TAR, 2021-05-10, Nr. 10296.

38 Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymo Nr. X-1702 20 ir 21 straipsnių pakeitimo įstatymas, TAR, 2021-04-28, Nr. 8872.

39 Bublienė, Gobytė, Ragauskas ir Vitkutė, *supra note,* 27.

teisėkūros pagrindų įstatymo 23 straipsnio 3 dalį, gali būti atliekamas tik tokio galiojančio teisinio reguliavimo, kuris be esminių pakeitimų galioja bent dvejus metus nuo įsigaliojimo, poveikio *ex post* vertinimas. Taigi bendrasis privalomosios mediacijos šeimos ginčuose sistemos vertinimas jau galėjo būti atliekamas, o nuostatų, numatančių išimtis dėl smurto šeimoje, poveikio vertinimas dar buvo per ankstyvas.

2022 m. gegužės 30 d. Lietuvos Respublikos teisingumo ministras patvirtino privalomosios mediacijos šeimos ginčuose galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo planą[40], kuriame buvo numatyta, kad atliekant *ex post* vertinimą turi būti įvertinta, ar privalomosios mediacijos įtvirtinimas šeimos ginčuose, nagrinėjamuose ginčo teisena Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso nustatyta tvarka, prisidėjo prie taikaus ginčų sprendimo mediacijos būdu plėtros, paskatino daugiau asmenų ginčus spręsti taikiai, jei taip, kokia apimtimi, ar leido ginčo šalims sutaupyti laiko ir finansinių išteklių sprendžiant ginčus, ar sumažino teismų darbo krūvį, jei taip, kokia apimtimi, ar turėjo kitą teigiamą ar neigiamą poveikį šeimos ginčų sprendimo procesui, jei taip, kokį ir kokia apimtimi. Taip pat jame buvo numatytas *ex post* vertinimo laikotarpis nuo 2020 m. sausio 1 d. iki 2022 m. gegužės 31 d., o pats vertinimas turėjo būti atliktas iki 2022 m. gruodžio 31 d. Taigi, *ex post* vertinimui atlikti buvo numatyti pasirengimo laikotarpis, vertinimui atlikti reikalingų duomenų rinkimo, vertinimo, analizės ir patikrinimo laikotarpis, ataskaitos projekto parengimas, paviešinimas, suderinimas ir numatytas *ex post* vertinimo ataskaitos paskelbimo ir vertinimo rezultatų viešo pristatymo terminas. *Ex post* tyrimo atlikimas buvo pavestas STRATA, kuri savo ruožtu bendradarbiavimui sudarė darbo grupę, į kurią pakvietė ir mediacijos ekspertus iš Lietuvos universitetų[41].

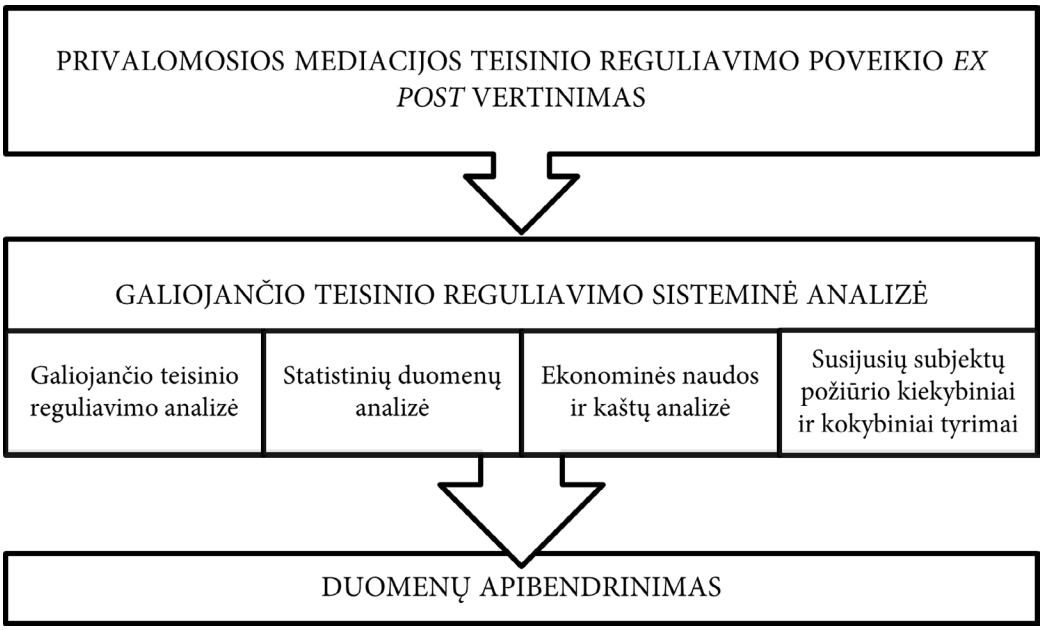
Darbo grupė sukūrė *ex post* tyrimo strategiją, kurioje buvo numatyti atskiri etapai ir uždaviniai, aptarta, kokie klausimai bus sprendžiami vertinimo metu, įvardyti vertinimo kriterijai ir laukiami rezultatai, numatyti duomenų šaltiniai ir būdai, kuriais buvo renkami duomenys.

1 paveiksle pavaizduota, kad šis *ex post* vertinimas apėmė galiojančio teisinio reguliavimo analizę, statistinių duomenų analizę, ekonominės naudos ir kaštų analizę, taip pat susijusių subjektų požiūrio kiekybinius ir kokybinius tyrimus.

---

40 Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2022 m. gegužės 30 d. įsakymas Nr. 1R-219 „Dėl privalomosios mediacijos šeimos ginčuose galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo plano patvirtinimo“, https://tm.lrv.lt/uploads/tm/documents/files/dokumentai/ex%20post%20vertinimas/1R-219%20%E2%80%9ED%C4%97l%20privalomosios%20mediacijos%20%C5%A1eimos%20gin%C4%8Duose%20galiojan%C4%8Dio%20teisinio%20reguliavimo%20poveikio%20ex%20post%20vertinimo%20plano%20pavirtintimo%E2%80%9C.pdf.

41 Prof. dr. Agnė Tvaronavičienė, Mykolo Romerio universitetas, bei prof. dr. Daiva Skučienė, Vilniaus universitetas.



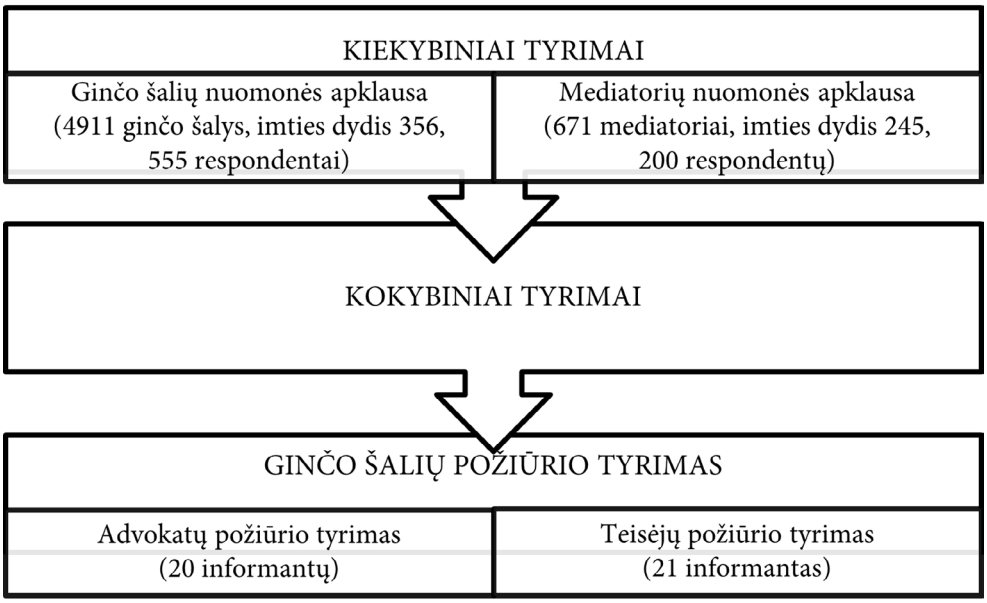
1 pav. Privalomosios mediacijos teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo eiga.

Statistiniai duomenys buvo gauti pagal užklausas iš VGTPT. Būdama vienu iš mediacijos valdymo subjektų, VGTPT, be kita ko, statistiniais tikslais kaupia ir apibendrina informaciją apie mediacijos trukmę, mediatorių, įrašytų į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą, darbo krūvį, įvykdytų mediacijų skaičių, mediacijos paslaugų kainas ir kitą su mediacija susijusią informaciją[42]. Dėl statistinių duomenų taip pat buvo kreiptasi į Lietuvos mediatorių rūmus[43], Nacionalinę teismų administraciją, Lietuvos administracinių ginčų komisiją.

Atliekant tyrimą daug dėmesio buvo skiriama svarbiausių suinteresuotų grupių atstovų požiūriui, tad buvo parengti klausimynai, suplanuotos ir atliktos reprezentatyvios ginčo šalių, kurios vertinamuoju laikotarpiu dalyvavo VGTPT administruojamuose privalomosios mediacijos šeimos ginčuose procesuose, taip pat mediatorių apklausos, suorganizuoti ir atlikti kokybiniai ekspertiniai ginčo šalių (20 informantų), šeimos ginčuose besispecializuojančių advokatų (20 informantų) ir šeimos ginčus sprendžiančių teisėjų (21 informantas) interviu.

42 Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymo 3 str. 4 d. 5 punktas.

43 Lietuvos mediatorių rūmai yra 2017 m. įkurta Lietuvos mediatorius vienijanti profesinė asociacija, kurios tikslas – formuoti vieningą mediacijos taikymo praktiką ir jos plėtojimo politiką, vienyti mediatorius. www.lmr.lt



2 pav. Privalomosios mediacijos teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo metu atlikti tyrimai.

Pabrėžtina, kad sudarytoje *ex post* vertinimo strategijoje buvo numatytas pilotinis kokybinių ir kiekybinių tyrimų atlikimas, ir tik įvertinus esamų klausimynų validumą, tikslumą bei aiškumą buvo pereita prie pagrindinio duomenų surinkimo etapo. Siekiant užtikrinti asmens duomenų apsaugą vyko intensyvios konsultacijos su Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija.

Kiekybinių apklausų dalyvius VGTPT elektroniniais laiškais pakvietė dalyvauti apklausoje, kurios klausimynas buvo sukurtas „Survey system“ platformoje. Ginčo šalys, vertinamuoju laikotarpiu dalyvavusios VGTPT administruojamuose privalomosios mediacijos procesuose, taip pat buvo kviečiamos užpildyti sutikimo formą dalyvauti ekspertiniuose interviu. Kokybinio tyrimo (struktūruoto interviu) duomenys buvo transkribuojami ir analizuojami naudojant MAXQDA programą, vėliau atliekant kokybinę turinio analizę ašinio kodavimo principu. Tekstas buvo skaitomas, išskirtos subkategorijos sujungtos į kategorijas. Citatos iš interviu buvo koduojamos.

Išanalizavus tyrimo metu surinktus statistinius ir kitus empirinius duomenis buvo rengiamos išsamios kokybinių ir kiekybinių tyrimų interesantų atsakymų ataskaitos, formuojami atsakymai pagal Teisingumo ministerijos pateiktą klausimyną bei rengiamos ataskaitos išvados ir rekomendacijos dėl esamo privalomosios mediacijos šeimos ginčuose teisinio reguliavimo tobulinimo.

Šie kiekybiniai ir kokybiniai tyrimai bent jau iš dalies padėjo užtikrinti visapusišką vertinamo teisinio reguliavimo ir jo poveikio analizę, nes jau tyrimo pradžioje buvo identifikuotas būtinų tyrimo atlikimui duomenų trūkumas. Planuojant tyrimą buvo susidurta su situacija, kad nei mediacijos valdymo institucijos, nei mediatorius vienijanti profesinė asociacija Lietuvos mediatorių rūmai nedisponuoja statistiniais duomenimis apie ne VGTPT administruojamus privalomosios mediacijos procesus (mediacijas, kurios inicijuojamos ginčo šalių pas privačius mediatorius).

Be to, minėtų institucijų turimi duomenys, akivaizdu, neatspindi kito, skaičiais nepamatuojamo poveikio, kurį vertinamas teisinis reguliavimas gali turėti teisinei sistemai ir ypač subjektams, kurių tarpusavio santykius jis reguliuoja.

Akcentuotina, kad be statistinių duomenų apie privačių mediatorių administruojamus privalomosios mediacijos procesus trūkumo, atliekant šį *ex post* tyrimą buvo susidurta ir su kitais ribojimais. Pirma, vertinant ekonominį poveikį, nebuvo galimybės nustatyti, kiek valstybės biudžeto lėšų buvo galima sutaupyti dėl galimai sumažėjusio teismų darbo krūvio. Ši problema išryškėjo vykdant ekonominio poveikio ir kaštų analizę, nes STRATA tyrėjams nepavyko gauti duomenų apie civilinės bylos kainą valstybei. Skaičiuojant galimus sutaupymus tais atvejais, kai privalomosios mediacijos procese randamas taikus ginčo sprendimas ir nusprendžiama nesikreipti į teismą, sutaupo ne tik ginčo šalis (neatsiranda papildomų išlaidų teisinei pagalbai, žyminiam mokesčiui, galimoms ekspertizėms ir pan.), bet ir valstybė, nes mažėja teisėjų ir kito teismo personalo krūvis, kitos teisminio nagrinėjimo procese valstybei tenkančios išlaidos. Antras sunkumas, su kuriuo susidūrė *ex post* tyrimo darbo grupė, – bendra civilinių bylų skaičiaus mažėjimo Lietuvoje tendencija[44]. Esant gana ryškiam bendram civilinių ginčų mažėjimui sunku nustatyti, kuri dalis šeimos ginčų mažėjimo buvo nulemta bendrų tendencijų, o kuri – privalomosios mediacijos teisinio reguliavimo. Trečia, išryškėjo tam tikras tobulintinas teisėkūros aspektas, kuris yra aktualus ne tik šio konkretaus *ex post* vertinimo atžvilgiu, bet ir plačiau. Siektina teisinio reguliavimo nauda (tikslas) vertinamajame teisiniame reguliavime ir jo priėmimo metu teiktuose aiškinamuosiuose raštuose buvo apibrėžta abstrakčiai, siektinos pažangos neįvardijant jokiais skaitiniais rodikliais. Teigtina, kad esama praktika, kai itin retais atvejais nustatant teisinį reguliavimą nėra apibrėžiamas jo tikslas ir, jei įmanoma, nėra nustatomi skaitiniai rodikliai, kuriuos pasiekus bus laikoma, kad tikslas buvo įgyvendintas, yra ydinga ir turi būti tobulinama. Tik turint atspirties tašką – aiškų tikslą, įmanoma efektyviai įvertinti, ar jis buvo pasiektas ar ne.

Galutinė *ex post* tyrimo ataskaita su visais jos priedas buvo paskelbta LR Teisingumo ministerijos oficialioje interneto svetainėje 2022 m. gruodžio 30 dieną[45]. 2023 m. balandžio 20 dieną Teisingumo ministerijoje vyko privalomosios mediacijos šeimos ginčuose galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo rezultatų pristatymas[46].

44 „Lietuvos teismai: veiklos rezultatai 2021 m.“, https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2022/03/teismai2022-taisytas.pdf.

45 Ataskaita prieinama LR Teisingumo ministerijos oficialioje svetainėje: https://tm.lrv.lt/lt/veiklos-sritys-1/teisekuros-procesas/galiojancio-teisinio-reguliavimo-poveikio-ex-post-vertinimas/.

46 STRATA, „Privalomosios mediacijos šeimos ginčuose galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo rezultatų pristatymas“, 2022 m. balandžio 20 d., https://strata.gov.lt/naujienos/privalomosios-mediacijos-seimos-gincuose-galiojancio-teisinio-reguliavimo-poveikio-ex-post-vertinimo-rezultatu-pristatymas/

2.3.4. Privalomosios mediacijos šeimos ginčuose galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo pagrindinės išvados ir atlikto tyrimo reikšmė

Privalomosios mediacijos *ex post* vertinimo metu buvo kiek įmanoma nuosekliai ir išsamiai išanalizuotas vertinamas teisinis reguliavimas ir jo taikymo praktika. Tarpusavyje derinant statistinių duomenų analizę, kiekybines mediatorių ir ginčo šalių, dalyvavusių VGTPT administruotuose privalomosios mediacijos procesuose, apklausų rezultatus ir duomenis, gautus iš kokybinių ginčo šalių, dalyvavusių VGTPT administruotuose privalomosios mediacijos procesuose, teisėjų ir advokatų interviu, buvo nustatyta, kad privalomoji mediacija turėjo teigiamą poveikį Lietuvos teisės sistemai[47]. *Ex post* išvadose konstatuojama, kad „privalomosios mediacijos šeimos ginčuose įtvirtinimas padėjo siekti mediacijos plėtros ir socialinės taikos tikslų, nes naudojimasis mediacija padažnėjo, taikių ginčo sprendimo atvejų padaugėjo ir asmenys pajuto teigiamą mediacijos poveikį“[48]. Vertintina, kad šis poveikis apima gerokai plačiau nei tik šeimos ginčų lauką, todėl kad šeimos ginčų šalių kiekybinės apklausos metu šiek tiek daugiau nei pusė (54,2 proc.) apklaustųjų visiškai pritarė (pritarė) teiginiui „Jei turėtumėte kitą ginčą, rinktumėtės mediaciją“, o 54,8 proc. visiškai pritarė (pritarė), teiginiui, kad „Rekomenduotumėte mediaciją savo artimiesiems, draugams ir kolegoms“. Tai parodo, kad didelė dalis asmenų, kurie pasinaudojo privalomąja mediacija, patys dar sykį ja naudotųsi arba siūlytų naudotis savo artimiesiems. Taigi vertinant tai, kad Lietuva jau daugiau nei dešimtmetį ieško tinkamiausio mediacijos institucionalizavimo modelio[49], o privalomos mediacijos nuostatos sudarė realias galimybes visuomenei susipažinti su mediacija ir atrasti jos naudą, tai gali nulemti ir tolimesnę jos plėtrą į kitas ginčo sritis.

Ex post tyrimas nustatė, kad teisinio reguliavimo pokyčiams buvo rengtasi, tačiau iš esmės visos susijusios asmenų grupės susidūrė su prisitaikymo prie pokyčių iššūkiais (ypač ginčo šalys ir teisėjai). Vertinamasis teisinis reguliavimas lėmė, kad padažnėjo naudojimasis mediacija, padaugėjo taikių susitarimų, pasireiškė ryškus finansinių resursų sutaupymas. Nors priimant vertinamąjį teisinį reguliavimą buvo nuogąstaujama dėl galimo neigiamo poveikio teisės kreiptis į teismą įgyvendinimui, tyrimo metu toks poveikis nebuvo pastebėtas. *Ex post* nustatė ir tai, kad privalomosios mediacijos įvedimas padarė ryškų teigiamą postūmį mediatoriaus profesijos formavimuisi. Dalis apklaustų mediatorių (37 proc.) privalomos mediacijos nuostatų įtvirtinimą nurodė kaip vienintelę realią galimybę Lietuvoje verstis mediatoriaus praktika. Realios mediacijos

47 Ataskaita prieinama LR Teisingumo ministerijos oficialioje svetainėje: https://tm.lrv.lt/lt/veiklos-sritys-1/teisekuros-procesas/galiojancio-teisinio-reguliavimo-poveikio-ex-post-vertinimas/.

48 STRATA, „2022 m. gruodžio 30 d. Privalomosios mediacijos šeimos ginčuose galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo ataskaita“, 11 dalies 2 punktas, https://tm.lrv.lt/lt/veiklos-sritys-1/teisekuros-procesas/galiojancio-teisinio-reguliavimo-poveikio-ex-post-vertinimas/.

49 Indrė Korsakovienė and Agnė Tvaronavičienė, „The Lithuanian Model of Mandatory Mediation in Family Disputes: An Updated Scheme for Overcoming the Mediation Paradox“, *Kluwer Mediation Blog*, 2023 m. liepos 20 d., https://mediationblog.kluwerarbitration.com/2023/07/20/the-lithuanian-model-of-mandatory-mediation-in-family-disputes-an-updated-scheme-for-overcoming-the-mediation-paradox/.

vykdymo patirties egzistavimas neabejotinai didina ginčo šalių, jų įstatyminių atstovų ir teismų pasitikėjimą mediatoriaus profesija, todėl, tikėtina, gali paskatinti ateityje ir kitų kylančių teisinių ginčų sprendimui dažniau rinktis mediaciją.

Tyrimo išvadose buvo identifikuota ir statistinių duomenų apie vidutinės civilinės bylos ar šeimos bylos kainą valstybei trūkumas. Tyrimo metu nustatyta, kad tokių duomenų valstybės institucijos šiuo metu nerenka. Ir nors šis rodiklis buvo svarbus rengiant Privalomos mediacijos *ex post* tyrimą, tačiau neabejotinai šie duomenys yra svarbūs ir kitose teisėkūros bei vertinimo srityse, nes sudarytų galimybę tiksliau įvertinti žmogaus teisės į veiksmingą teisinės gynybos priemonę įgyvendinimą ir konkrečių teisminių, taip pat neteisminių teisinės gynybos priemonių veiksmingumą.

Tyrimas parodė, kad fiksuojamas tam tikras bylų skaičiaus persiskirstymas. Sumažėjo šeimos bylų sprendžiamų ginčo teisena, padaugėjo supaprastinto proceso tvarka tvirtinimų taikių susitarimų, taip pat ypatingąja teisena tvirtinamų santuokos nutraukimo teisinių pasekmių sutarčių. *Ex post* darbo grupė pastebėjo, kad lieka neaiškumų dėl to, ar privalomosios mediacijos procese pakankamai atsižvelgiama į pažeidžiamų asmenų grupių interesus. Didžiausius nuogąstavimus sukėlė retas tiesioginis ar netiesioginis vaikų įtraukimas jų nuomonės išklausymo tikslu į privalomosios mediacijos procesus. Bendras įvertinimas – tirto galiojančio reguliavimo sukelti pokyčiai yra pozityvūs ir reikšmingi.

Jau minėta, kad Privalomosios mediacijos *ex post* tyrimas buvo pirmasis tokio pobūdžio pilna apimtimi atliktas tyrimas Lietuvoje. Jo rezultatai jau po vienerių metų nuo jų paskelbimo lėmė realias naujas teisėkūros iniciatyvas tobulinant galiojantį teisinį reguliavimą. Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija parengė Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymo Nr. X-1702 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 21, 22, 23, 26, 28, 29 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 3-1 straipsniu įstatymo projektą[50]. Rengiant jį buvo atsižvelgta į keturias ekspertų pateiktas rekomendacijas: dėl duomenų apie mediatorių privačiai administruojamus privalomosios mediacijos procesus rinkimo, dėl mediatorių atlygio dydžio ir valstybės finansuojamos privalomosios mediacijos valandų skaičiaus didinimo, antrosios ginčo šalies geresnio informavimo apie mediaciją tvarkos tobulinimo[51]. Toliau vyksta aktyvios diskusijos su socialiniais partneriais dėl kitų rekomendacijų įgyvendinimo.

Naujosios iniciatyvos, nukreiptos į galiojančio teisinio reguliavimo tobulinimą, patvirtina, kad Teisėkūros pagrindų įstatyme[52] numatytas galiojančio teisinio reguliavimo poveikio (*ex post*) vertinimas realiai pakeitė anksčiau įstatyme įtvirtintą teisinio reguliavimo stebėsenos institutą. Lietuvoje politikos formuotojui *ex post* tyrimo atlikimas nebėra tik formalus žingsnis

50 Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymo Nr. X-1702 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 21, 22, 23, 26, 28, 29 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 3-1 straipsniu įstatymo projektas, Reg. Nr. 23-15179, Reg. data 2023-10-18, https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/04a9ad416d8911eea182def3ac5c11d6.

51 Visas pateiktas rekomendacijas galima rasti 2022 m. gruodžio 30 d. „Privalomosios mediacijos šeimos ginčuose galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo ataskaitoje“, p. 5.

52 Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas, *Valstybės žinios*, 2012-09-22, Nr. 110-5564.

įgyvendinant Europos Komisijos gaires, tačiau sudėtinė politikos formavimo ir reguliavimo dalis. Šis pokytis vertintinas teigiamai, kadangi, į teisėkūros proceso ciklą įdiegus *ex post* vertinimą, yra sudaromos prielaidos ne tik įvertinti galiojančio teisinio reguliavimo taikymą ir veikimą, bet ir įrodymais pagrįsti naujus sprendimus, taip pat siekti didesnio teisės aktų veiksmingumo.

Išvados

1. Nors doktrinoje *ex post* vertinimas dažnai apibūdinamas kaip galutinis teisėkūros proceso etapas, ne mažiau svarbu įvertinti jo potencialą tobulinant tirtą teisinį reguliavimą ir šalinant nustatytus trūkumus priimant atitinkamas pataisas.
2. Lietuvoje Privalomosios mediacijos *ex post* vertinimas buvo pirmasis pagal naująją metodiką atliktas *ex post* tyrimas, kuris daro poveikį ne tik tolimesniam mediacijos instituto vystymuisi Lietuvoje, bet ir tampa orientyru planuojant ir įgyvendinant kitų sričių galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* tyrimus. Privalomosios mediacijos *ex post* tyrimo metu tarpusavyje derinant kiekybines ir kiekybines tyrimo strategijas buvo surinktas gausus kiekis duomenų. Detaliai juos išanalizavus buvo nustatytas teigiamas privalomosios mediacijos teisinio reguliavimo poveikis Lietuvos teisinei sistemai ir patvirtinta, kad tirtas galiojęs teisinis reguliavimas pasiekė savo tikslą.
3. Nepaisant šių išvadų, *ex post* tyrimo darbo grupė susidūrė su trimis svarbiais iššūkiais, kurie turėjo įtakos galutiniams tyrimo rezultatams. Visų pirma nustatyta, kad tyrimui pateikto teisinio reguliavimo tikslas nebuvo aiškiai apibrėžtas ir sukonkretintas skaitine išraiška, tai apsunkino siekį įvertinti, kokia pažanga yra laikoma pakankama ir patvirtinančia reguliavimo tikslo pasiekimą. Antra, atliekant šį *ex post* tyrimą buvo susidurta su patikimų duomenų apie ne VGTPT administruojamus privalomosios mediacijos procesus nebuvimu, tad ateityje, siekiant tiksliau įvertinti teisinio reguliavimo poveikį, būtina iš anksto numatyti duomenų šaltinius ir užtikrinti jų rinkimą. Trečia, mediacijos ir teisminio nagrinėjimo kaštų palyginimą apsunkino Lietuvoje šiuo metu nefiksuojamos konkrečios teisminio nagrinėjimo bylos sąnaudos.
4. *Ex post* tyrimo išvadose užfiksuoti pozityvūs ir reikšmingi tirto galiojančio reguliavimo pokyčiai įkvėpė tolimesnį jo tobulinimą, o teisingumo srityje viešąją politiką formuojantis subjektas rengiant naujas teisėkūros iniciatyvas – Mediacijos įstatymo pakeitimo įstatymo projektą, atsižvelgė į svarbiausias *ex post* tyrimo rekomendacijas.
5. Tikslesnis teisinio reguliavimo ir jo taikymo praktikos įvertinimas *ex post* sudaro galimybes atlikti teisinio reguliavimo tobulinimą laiku. Be kita ko, įrodymais grįstų sprendimų principas neabejotinai pagerins priimamų teisėkūros sprendimų kokybę.

The Ex-post Evaluation of Legal Regulation: Assessing the Impact of the Legal Regulation of Mandatory Mediation in Family Disputes as an Incentive for Further Positive Changes

Mykolas Romeris University Law School
Institute of Public Law
Prof. Dr. Agnė Tvaronavičienė
E-mail: a.tvaronaviciene@mruni.eu

Mykolas Romeris University Law School
Institute of Private Law
Indrė Korsakovienė
E-mail: i.korsakoviene@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-11

Summary. *The evaluation of legislation is an integral part of the legislative cycle. When adopting a legislative act, the legislature cannot foresee whether it will succeed in achieving its stated purpose; therefore, a retrospective ex-post legislative study makes it possible to assess the effectiveness of a particular initiative and identify its problem areas. In order to assess the impact of the provisions on mandatory mediation in family disputes, which came into force in Lithuania on 1 January 2020, on the legal system, the first ex-post evaluation carried out using a new methodology was introduced to the public in mid-2023. It created the preconditions for the improvement of the mediation institute by proposing new legislative initiatives based on the key recommendations of the ex-post study. This article reviews the course of the ex-post evaluation carried out and the challenges faced by the research team before revealing its impact on the development of the Lithuanian legal system.*

Keywords: *ex post evaluation; legislation; evaluation of legislation; mandatory mediation.*

2.4. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas išplėtojo praktiką dėl COVID-19 pandemijos ir jos valdymo priemonių įtakos komercinių nuomos sutarčių vykdymui

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos
Privatinės teisės institutas
Prof. dr. Vaidas Jurkevičius
El. paštas vaidas.jurkevicius@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-12

***Santrauka**. Šiame straipsnyje analizuojama Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktika dėl COVID-19 pandemijos ir jos valdymo priemonių įtakos komercinių nuomos sutarčių vykdymui. 2022 m. kasacinis teismas pradėjo formuoti praktiką dėl force majeure ir rebus sic stantibus institutų taikymo, kai dėl COVID-19 viruso plitimo taikytų apribojimų konstatuojamas laikinas komercinės nuomos sutarties tikslo žlugimas. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, išaiškinęs, kad frustracija (sutarties tikslo žlugimas) gali būti laikoma viena iš sutarties vykdymo neįmanomumo ar esminio suvaržymo atmainų, 2023 m. šią praktiką toliau plėtojo. Net keturiose 2023 metais priimtose nutartyse kasacinis teismas vertino komercinės nuomos sutarties šalių pandemijos metu sudarytus susitarimus dėl nuomos mokesčio mažinimo pasisakydamas, ar tokiais atvejais gali būti retroaktyviai taikomas nenugalimos jėgos institutas, taip pat detalizavo ekonominio (praktinio) neįmanomumo sąlygą ir pasisakė, kiek bendrosios nuomos santykius reguliuojančios teisės normos gali būti taikomos nuomininkui siekiant visiškai ar iš dalies nemokėti nuomos mokesčio teisinių suvaržymų kontekste. Tad šio straipsnio tikslas – atskleisti Lietuvos Aukščiausiojo Teismo išaiškinimus, susijusius su nuomininko pareiga mokėti nuomos mokestį ir kitais komercinių nuomos sutarčių vykdymo ypatumais COVID-19 pandemijos ir jos valdymo priemonių kontekste, įvertinant, ar jie užtikrino komercinių nuomos teisinių santykių subjektų interesų pusiausvyrą ir teisėtus lūkesčius.*

***Reikšminiai žodžiai**: COVID-19 pandemija; rebus sic stantibus; force majeure; komercinė nuomos sutartis; sutarties pakeitimas; sutarties nutraukimas; nuomos mokestis.*

Įvadas

2022 m. kovo 24 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo (toliau – LAT) Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegija priėmė pirmąją nutartį[1], kurioje pasisakė dėl COVID-19 pandemijos ir jos valdymo priemonių įtakos komercinių nuomos sutarčių vykdymui. Šioje civilinėje byloje kasacinės

1 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2022 m. kovo 24 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-66-313/2022.

instancijos teismas, spręsdamas dėl nenugalimos jėgos (*force majeure)* ir sutarties vykdymo iš esmės pasikeitus aplinkybėms (*rebus sic stantibus)* institutų santykio, pakeitė savo ankstesnę praktiką pasisakydamas, kad nenugalima jėga laikomi ne tik objektyvaus neįmanomumo atvejai, bet ir kitos išorinių veiksnių, tokių kaip pandemija ar jai suvaldyti pasitelktos priemonės, nulemtos neįmanomumo atmainos, pavyzdžiui, sutarties vykdymo ekonominis (praktinis) neįmanomumas, sutarties tikslo žlugimas (frustracija). LAT taip pat pažymėjo, kad laikinas komercinės nuomos sutarties tikslo žlugimas gali būti priskirtas tiek prie laikinos nenugalimos jėgos atvejų, tiek prie sutarties vykdymo esminio suvaržymo, o sprendžiant, kurį iš šių institutų taikyti, būtina atsižvelgti ne tik į neįmanomumo laipsnį, bet ir nukentėjusiojo pasirinktą pažeistų teisių gynimo būdą ir kitos šalies interesus. 2023 m. LAT šiuos išaiškinimus, susijusius su komercinių nuomos sutarties vykdymu, ypač kiek tai susiję su nuomininko pareiga mokėti nuomos mokestį, toliau plėtojo. 2023 metais buvo priimtos keturios nutartys, kuriose LAT pasisakė dėl restorano patalpų nuomininko atleidimo nuo sutarties vykdymo remiantis nenugalimos jėgos aplinkybėmis, kai šalys papildomu susitarimu sutarė nuomininko veiklos apribojimo laikotarpiui sumažinti nuomos mokestį[2], dėl logistikos centro nuomos sutarties tikslo žlugimo vertinimo COVID-19 pandemijos ribojimų atveju, *rebus sic stantibus* įgyvendinimo tvarkos, taip pat dėl nuomininko teisės reikalauti sumažinti nuomos mokestį, kai iš esmės pablogėja naudojimosi daiktu sąlygos arba daikto būklė dėl išorės veiksnių[3], dėl avalyne prekiaujančios įmonės atsisakymo mokėti nuomos mokestį, motyvuojant nenugalimos jėgos aplinkybėmis, nors prieš tai šalys taikė *rebus sic stantibus* institutą ir nuomininkui buvo išmokėta dalinio nuomos mokesčio valstybės pagalbos kompensacija[4], dėl nuomininko pareigos įrodyti, kaip karantino režimas paveikė komercinės nuomos sutarties vykdymą, ir nuomotojo bendradarbiavimo pareigos turinio[5].

Tad šio tyrimo *objektas – force majeure* ir *rebus sic stantibus* institutų taikymo prielaidos ir teisinės pasekmės komerciniuose nuomos santykiuose COVID-19 pandemijos kontekste. Akcentuotina, kad nors COVID-19 pandemija ir jos valdymo priemonės neabejotinai turėjo įtakos ir kitiems sutartiniams santykiams (pavyzdžiui, pirkimo–pardavimo, rangos ar paslaugų dėl sutrikusių tiekimo grandinių, išaugusių kainų ir kt.), tačiau iš esmės tik su komercinės paskirties patalpų nuomos sutarties vykdymu susiję klausimai buvo sprendžiami teismuose, taip pat ir arbitraže[6].

---

2 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2023 m. sausio 26 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-5-381/2023.

3 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2023 m. vasario 1 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-74-781/2023.

4 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2023 m. vasario 15 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-48-684/2023.

5 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2023 m. kovo 2 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-80-469/2023.

6 Tai matyti iš Lietuvos apeliacinio teismo nagrinėtų civilinių bylų, kuriose buvo prašoma panaikinti Vilniaus komercinio arbitražo teismo sprendimus. Pavyzdžiui, Lietuvos apeliacinio teismo Civilinių bylų skyriaus 2022 m. birželio 2 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e2A-676-798/2022, Lietuvos apeliacinio teismo Civilinių bylų skyriaus 2021 m. lapkričio 11 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e2A-1023-881/2021.

Dėl to šiame straipsnyje analizuojama LAT praktika ir žiniasklaidoje sulaukė daugiausia dėmesio[7], nors doktrininio vertinimo dėl naujai suformuotų ar išplėtotų teisės aiškinimo ir taikymo taisyklių kol kas nėra pateikiama. Todėl šiuo tyrimu siekiama ne tik pristatyti svarbiausius teismų praktikos išaiškinimus, bet ir įvertinti, ar kasacinio teismo suformuoti precedentai nepažeidė komercinių nuomos teisinių santykių subjektų, t. y. tiek nuomotojo, tiek nuomininko teisėtų interesų pusiausvyros, kai buvo sprendžiami ginčai, kylantys dėl nuomos mokesčio (ne)mokėjimo pandemijos suvaržymų kontekste. Nors gali atrodyti, kad, pasibaigus pandemijai, šiame straipsnyje pristatomi kasacinio teismo išaiškinimai ir jų vertinimas yra reikšmingi tik iš istorinės perspektyvos, tačiau pažymėtina, kad LAT suformuota sutarties tikslo žlugimo (frustracijos) doktrina bus *aktuali* iš esmės ir bet kurių kitų komercinių sutarčių atvejais, kai sutarties vykdymo neįmanomumas bus nulemtas nuo šalių valios nepriklausančių išorinių veiksnių.

Šio straipsnio *tikslas* – atskleisti ir įvertinti LAT praktiką dėl nuomininko pareigos mokėti nuomos mokestį ir kitų komercinių nuomos sutarčių vykdymo ypatumų COVID-19 pandemijos ir jos valdymo priemonių kontekste.

Tyrimas yra grindžiamas *kokybinės* metodologijos požiūriu ir principais. Pagrindinis tyrimo metu taikytas duomenų rinkimo būdas – *dokumentų analizės metodas*, o atsižvelgiant į atliekamo tyrimo pobūdį svarbiausias šio darbo duomenų analizės metodas yra *lyginamasis*, kurį taikant siekiama atskleisti, kaip buvo plėtojama LAT praktika sprendžiant dėl COVID-19 pandemijos ir jos valdymo priemonių *įtakos* komercinių nuomos sutarčių vykdymui.

2.4.1. Bendrieji su komercine nuomos sutartimi ir *force majeure* bei *rebus sic stantibus* institutais susiję klausimai

Komercinės paskirties negyvenamųjų patalpų nuomos teisiniai santykiai neturi specialaus teisinio reglamentavimo kitaip nei, pavyzdžiui, žemės nuomos, todėl šiems nuomos teisiniams santykiams taikomos bendrosios nuomos santykius nustatančios teisės normos[8]. Lietuvos Respublikos civilinio kodekso[9] (toliau – CK) 6.477 str. 1 d. numato, kad nuomos sutartimi laikoma tokia sutartis, kurios viena šalis (nuomotojas) įsipareigoja duoti nuomininkui daiktą laikinai valdyti ir naudotis juo už užmokestį, o kita šalis (nuomininkas) įsipareigoja mokėti nuomos mokestį. Nuomos sutarties bendruosius klausimus reglamentuoja CK 6.477–6.503 str., o šiose nuostatose nesureguliuotiems klausimams taikomos bendrosios sutarčių teisės (CK 6.154–6.228[16] str.) ir prievolių teisės (CK 6.1–6.153 str.) nuostatos. Nuomos sutarties objektas gali būti bet kokie

7 Rūta Vizbarienė, „PC „Molas“ prisiteisė 8.000 Eur nuomos iš avalynės pardavėjo“, *Verslo žinios*, 2023 m. vasario 21 d., https://www.vz.lt/prekyba/2023/02/21/pc-molas-prisiteise-8000-eur-nuomos-is-avalynes-pardavejo#ixzz8LzDkrXk; „Teismas: avalynės įmonė turi sumokėti 8 tūkst. eurų skolą už nuomą per karantiną“, *15min*, 2023 m. vasario 17 d., https://www.15min.lt/verslas/naujiena/bendroves/teismas-avalynes-imone-turi-sumoketi-8-tukst-euru-skola-uz-nuoma-per-karantina-663-2010380?utm_medium=copied.

8 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2012 m. balandžio 11 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-116/2012 ir kt.

9 Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas, *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 74-2262.

nesunaudojamieji daiktai (CK 4.5 str.). Nuomos sutartyje turi būti nurodytas daiktas ar jo požymiai, leidžiantys nustatyti daiktą, kurį nuomotojas privalo perduoti nuomininkui. Jeigu tokie požymiai sutartyje nenurodyti ir nuomos sutarties objekto negalima nustatyti remiantis kitais požymiais, tai nuomos sutartis laikoma nesudaryta (CK 6.477 str. 3 d.).

Nuomos sutartis yra kvalifikuojama kaip konsensualinė (CK 6.477 str. 1 d.), dvišalė (CK 6.477 str. 1 d., 6.483–6.495 str.) ir atlygintinė (CK 6.477 str. 1 d., 6.487 str.). Nuomos teisinių santykių kontekste susiduria daiktinės teisės ir prievolių teisės normos. Teisės doktrinoje nurodoma, kad nuomos sutartis sukuria daiktino turtinio pobūdžio prievolę[10], o nuoma pagal CK turi ne tik prievolinį, bet ir daiktinį pobūdį[11]. Be to, akcentuojama, kad nuoma, kaip prievolinės teisės institutas, turi daiktinėms teisėms būdingų požymių, nes nuomos santykių turinys apima ne tik naudojimąsi, bet ir daikto valdymą[12].

Nuomos sutarties daiktinis pobūdis suponuoja, kad esminė nuomotojo pareiga yra perduoti nuomininkui sutarties sąlygas ir daikto paskirtį atitinkančios būklės daiktą[13]. Šios nuomotojo daiktinio pobūdžio pareigos vykdymas prasideda įsigaliojus sutarčiai ir nesibaigia turtą perdavus nuomininkui, bet išlieka visą nuomos sutarties terminą (CK 6.483 str. 1 d.). CK 6.485 str. 1 d. nustatyta, kad nuomotojas atsako už išnuomoto daikto trūkumus, kurie visiškai ar iš dalies trukdo naudotis daiktu pagal paskirtį net ir tais atvejais, kai nuomotojas, sudarydamas sutartį, apie juos nežinojo. Ši teisės norma, iš vienos pusės, taip pat apibrėžia nuomotojo pagal nuomos sutartį prisiimamos rizikos ribas, kurios yra išimtinai susijusios su perduodamu pagal nuomos sutartį objektu, t. y. kad nuomininkas galėtų valdyti daiktą ir juo naudotis pagal jo paskirtį ir kitas nuomos sutartimi nustatytas sąlygas. Iš kitos pusės, visa kita rizika, kuri nėra tiesiogiai susijusi su nuomojamo daikto paskirtimi ir savybėmis, tenka nuomininkui. Šis įstatymu nustatytas rizikos tarp nuomotojo ir nuomininko paskirstymas turi esminę reikšmę aiškinant konkrečios nuomos sutarties sąlygas, nebent pačioje nuomos sutartyje šalys yra susitarusios neigiamų aplinkybių poveikio riziką paskirstyti kitaip. Nuomotojas taip pat neatsako už tuos daikto trūkumus, kuriuos jis aptarė sudarydamas sutartį arba apie kuriuos nuomininkas turėjo žinoti, arba kuriuos nuomininkas galėjo pastebėti be jokio papildomo tyrimo sutarties sudarymo ar daikto perdavimo metu, tačiau jų nepastebėjo dėl savo paties didelio neatsargumo[14].

Tinkamos kokybės daikto perdavimas reiškia, kad perduotas daiktas turi būti be trūkumų, kurie trukdytų visiškai ar iš dalies naudotis daiktu pagal paskirtį. Nuomotojo pareiga užtikrinti daikto kokybę apima ir teisinių kliūčių, susijusių su nuomos sutarties objekto valdymu ir naudojimosi juo, pašalinimu, tačiau ši pareiga išimtinai sietina su tomis aplinkybėmis, už kurias

10 Valentinas Mikelėnas, *Prievolių teisė. Pirmoji dalis* (Vilnius: Justitia, 2002), 78.

11 Marius Matiukas, „Ilgalaikės nuomos ir nuomos sutarties institutų suderinimo problemos“, *Teisė* 84 (2012): 113.

12 Dangutė Ambrasienė ir kt., *Civilinė teisė. Prievolių teisė* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2009), 384.

13 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2012 m. birželio 13 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-289/2012.

14 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2014 m. kovo 7 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-76/2014.

nuomotojas gali būti laikomas atsakingas ir kurios patenka į jo kontrolės sritį. Pavyzdžiui, CK 6.486 str. 2 d. numato, kad nuomotojas prieš nuomos sutarties sudarymą privalo pranešti nuomininkui apie visas trečiųjų asmenų teises į tą daiktą (įkeitimą, servitutą, uzufruktą ir kt.). Jeigu nuomotojas šios pareigos neįvykdė, nuomininkas turi teisę reikalauti sumažinti nuomos mokestį arba nutraukti sutartį ir atlyginti nuostolius. Nuo nuomotojo, kaip daikto savininko, sprendimų arba kitų su juo tiesiogiai susijusių aplinkybių priklauso trečiųjų asmenų teisės į išnuomojamą daiktą, todėl jeigu atitinkamos trečiųjų asmenų teisės trukdo nuomininkui valdyti nuomos sutarties objektą ar juo naudotis, būtent nuomotojui tenka atsakomybė už pareigos užtikrinti daikto kokybę pažeidimą.

Lietuvos teismų praktikoje taip pat pabrėžiama, kad nuomotojo pareiga suteikti turtą nuomininkui, kad šis juo galėtų naudotis pagal paskirtį ir daikto būklė atitiktų šią paskirtį, nepasibaigia daikto perdavimu nuomininkui, o išlieka visą nuomos sutarties terminą (CK 6.483 str. 1 d.), todėl ši prievolė turi garantinį pobūdį ir lemia nuomotojo atsakomybės už šios prievolės nevykdymą ypatumus. Nuomotojo atsakomybė gali atsirasti ir už mažiausius nuomojamo daikto trūkumus, jeigu jie trukdo nuomininkui naudotis daiktu pagal paskirtį. Nuomotojas atsako už trūkumus, atsiradusius iki sutarties sudarymo, o ne vėliau. Atsakomybė atsiranda, jeigu nuomotojas ir nežinojo apie trūkumus, tai reiškia, kad jis tokiu atveju atsako už daikto paslėptus trūkumus (atsakomybė be kaltės rizikos pagrindu)[15].

Pagrindinės nuomininko pareigos yra naudotis išsinuomotu turtu atsižvelgiant į sutartyje nustatytas sąlygas (CK 6.489 str. 1 d.) ir turto paskirtį bei laiku mokėti nuomos mokestį už naudojimąsi turtu (CK 6.487 str. 1 d.). Straipsnyje toliau nurodoma, kad pandemijos įvestų suvaržymų kontekste būtent dėl nuomininko pareigos mokėti nuomos mokestį tarp komercinės nuomos sutarčių šalių iš esmės ir kilo ginčai. Dažniausiai nuomininkai akcentuodavo, kad jie turėtų būti atleidžiami nuo nuomos mokesčio visiškai ar iš dalies, nes susiklostė nenugalimos jėgos aplinkybės (CK 6.212 str.) arba yra pagrindas taikyti pasikeitusių aplinkybių institutą (CK 6.204 str.).

CK 6.212 str. 1 d. nustatyta, kad šalis atleidžiama nuo atsakomybės už sutarties neįvykdymą, jeigu ji įrodo, kad sutartis neįvykdyta dėl aplinkybių, kurių ji negalėjo kontroliuoti ir protingai numatyti sutarties sudarymo metu, taip pat kad negalėjo užkirsti kelio šių aplinkybių ar jų pasekmių atsiradimui. Nenugalima jėga nelaikoma tai, kad rinkoje nėra reikalingų prievolei vykdyti prekių, sutarties šalis neturi reikiamų finansinių išteklių arba skolininko kontrahentai pažeidžia savo prievoles. Teismų praktikoje yra atskleista, kad nenugalimos jėgos atveju šalies atleidimas nuo atsakomybės už sutarties nevykdymą reiškia, kad sutartinių prievolių nevykdymas yra pateisinamas ir negali sutartį pažeidusiai šaliai sukelti įprastinių sutarties nevykdymo padarinių, nustatytų CK 6.205–6.216 str., jai negali būti taikoma sutartinė civilinė atsakomybė (CK šeštosios knygos XXII skyrius), atitinkamai apribojama kreditoriaus (nukentėjusiosios sutarties šalies) teisė

15 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2008 m. sausio 28 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-16/2008.

į sutarties nevykdymu pažeistų teisių gynimą[16]. LAT daug kartų konstatavo, kad nenugalimos jėgos aplinkybes kvalifikuoja tokie požymiai: 1) aplinkybių nebuvo sudarant sutartį ir jų atsiradimo nebuvo galima protingai numatyti; 2) dėl susidariusių aplinkybių sutarties objektyviai negalima įvykdyti; 3) šalis, neįvykdžiusi sutarties, tų aplinkybių negalėjo kontroliuoti ar negalėjo užkirsti joms kelio; 4) šalis nebuvo prisiėmusi tų aplinkybių ar jų padarinių atsiradimo rizikos. Nesant šių kriterijų visumos, faktinės aplinkybės negali būti pripažintos nenugalima jėga[17]. Atsižvelgiant į ankstesnę kasacinio teismo jurisprudenciją, nenugalimai jėgai buvo priskiriami tik objektyvaus sutarties neįmanomumo atvejai.

Objektyvus sutarties neįmanomumas buvo ir tas kriterijus, kuriuo remiantis teismų praktikoje ir teisės doktrinoje buvo atribojami *force majeure* ir sutarties vykdymo iš esmės pasikeitus aplinkybėms (CK 6.204 str.) institutai. Buvo akcentuojama, kad jeigu dėl sutarties sudarymo metu atsiradusių aplinkybių tik sunkiau įvykdyti sutartį, bet objektyviai šitai galima padaryti, šalis gali remtis CK 6.204 str., bet ne CK 6.212 str.[18]. CK 6.204 str. 1 d. numato, kad jeigu įvykdyti sutartį vienai šaliai tampa sudėtingiau negu kitai šaliai, ši šalis privalo vykdyti sutartį atsižvelgdama į kitose šio straipsnio dalyse nustatytą tvarką. CK 6.204 str. 3 d. nustato, kad kai sutarties įvykdymas sudėtingesnis, nukentėjusi sutarties šalis turi teisę kreiptis į kitą šalį prašydama sutartį pakeisti. Šis prašymas turi būti pagrįstas ir pareikštas tuoj pat po sutarties įvykdymo suvaržymo. Kreipimasis dėl sutarties pakeitimo savaime nesuteikia nukentėjusiai šaliai teisės sustabdyti sutarties vykdymą. Jeigu per protingą terminą šalys nesutaria dėl sutarties pakeitimo, tai abi turi teisę kreiptis į teismą. Teismas tokiais atvejais gali: 1) nutraukti sutartį ir nustatyti sutarties nutraukimo datą bei sąlygas; 2) pakeisti sutarties sąlygas, kad būtų atkurta šalių sutartinių prievolių pusiausvyra.

Tam, kad būtų konstatuota, jog vienai šaliai sutarties vykdymas yra iš esmės suvaržytas, būtina nustatyti, kad tam tikros aplinkybės iš esmės pakeitė šalių sutartinių prievolių pusiausvyrą ir, kad tos aplinkybės atitinka CK 6.204 str. 2 d. išvardytus kriterijus. Sutartinių prievolių pusiausvyros pasikeitimu laikytinos aplinkybės, kai arba iš esmės padidėja įvykdymo kaina, arba iš esmės sumažėja gaunamas įvykdymas. Sutarties vykdymo varžymas turi būti esminis, pažeidžiantis šalių interesų pusiausvyrą, reikalavimas įvykdyti sutartį tokiomis aplinkybėmis prieštarautų sąžiningumo, protingumo ir teisingumo principams. Be to, tam, kad dėl šių aplinkybių būtų galima keisti ar nutraukti sutartinius santykius, CK 6.204 str. 2 d. nustatytos papildomos sąlygos: tokios aplinkybės atsiranda ar tampa žinomos jau sudarius sutartį; šalis ją sudarydama negalėjo protingai numatyti, kad tokių aplinkybių gali atsirasti; tų aplinkybių nukentėjusi šalis negali kontroliuoti (jos nepriklauso nuo tos šalies valios, šalis negalėjo užkirsti kelio jų atsiradimui ir pan.); nukentėjusi šalis nebuvo prisiėmusi tų aplinkybių atsiradimo rizikos. CK 6.204 str. 3 d. reikalaujama

16 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2015 m. vasario 4 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-10-421/2015.

17 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2012 m. birželio 6 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-268/2012 ir kt.

18 Valentinas Mikelėnas ir kt., *Lietuvos Respublikos civilinio kodekso komentaras. Šeštoji knyga. Prievolių teisė (I)* (Vilnius: Justitia, 2003), 284.

išankstinio vienos šalies kreipimosi į kitą su prašymu susitarti dėl sutarties sąlygų pakeitimo. Tik šiai atsisakius keisti sutartį arba neatsakius į tokį siūlymą, suinteresuota šalis įgyja teisę kreiptis į teismą ir pateikti ieškinį dėl sutarties sąlygų pakeitimo ar nutraukimo[19].

2.4.2. LAT praktikoje iki 2023 m. atskleistas *force majeure* ir *rebus sic stantibus* institutų santykis komerciniuose nuomos santykiuose COVID-19 pandemijos kontekste

Minėta, kad 2022 m. LAT išnagrinėjo pirmąją civilinę bylą[20], susijusią su COVID-19 pandemijos ir jos valdymo priemonių įtaka komercinių nuomos sutarčių vykdymui[21]. Šioje LAT nagrinėtoje byloje buvo sprendžiamas *force majeure* ir *rebus sic stantibus* savigynos būdų tarpusavio atribojimo klausimas, kai sutarties vykdymo neįmanomumas nėra objektyvaus pobūdžio, taip pat vertinta, ar nuomininkas, besiginantis *force majeure* aplinkybėmis, turi teisę vienašališkai nutraukti sutartį. Tarp šalių buvo sudaryta negyvenamųjų (komercinių) patalpų nuomos sutartis, pagal kurią atsakovui (nuomininkui) buvo išnuomotos patalpos prekybos centro koridoriuje (vadinamoji sala), kurioje jis prekiavo akiniais nuo saulės. 2020 m. kovo mėn. prasidėjus pandemijai, nuomininkas nurodė, kad patalpos tapo nebetinkamos naudoti, todėl vienašališkai nutraukė sudarytą nuomos sutartį. Nuomotojas (ieškovas) kreipėsi į teismą ir prašė priteisti iš nuomininko baudą neteisėtai vienašališkai nutraukus negyvenamųjų patalpų nuomos sutartį ir skolą už patalpų nuomą. Savo ruožtu nuomininkas priešieškiniu prašė priteisti iš nuomotojo nepanaudoto depozito dalį. Pirmosios ir apeliacinės instancijų teismai ieškinį atmetė, o dalį priešieškinio patenkino. LAT pakeitė teismų priimtus procesinius sprendimus tenkindamas dalį ieškinio ir dalį priešieškinio.

LAT pažymėjo, kad šiuo konkrečiu atveju savigyna nenugalimos jėgos aplinkybėmis buvo galima, ir, gausiai remdamasis užsienio teisės doktrina, išplėtojo ankstesnėje savo praktikoje įtvirtintą objektyvaus neįmanomumo sampratą nurodydama, kad COVID-19 pandemijos kontekste egzistuoja objektyvus poreikis plėtoti vieną iš nenugalimos jėgos kriterijų – objektyvų negalimumą dėl susidariusių aplinkybių įvykdyti sutartį, papildant jį aiškinimu, kad nenugalima jėga laikomi ne tik objektyvaus neįmanomumo atvejai, bet ir kitos išorinių veiksnių nulemtos neįmanomumo atmainos, pavyzdžiui, sutarties vykdymo ekonominis (praktinis) neįmanomumas, sutarties tikslo žlugimas (frustracija). Kasacinis teismas pagrįstai konstatavo, kad šio ginčo atveju nuomininkas komercinės nuomos sutartį sudarė ne šiaip sau, o su tikslu naudotis jomis pagal paskirtį, t. y. savo komercinei veiklai, kuri teikia pajamų, vykdyti. Todėl dėl pandemijos suvaldymui

19 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2022 m. kovo 24 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-66-313/2022.

20 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2012 m. balandžio 10 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-150-2012 ir kt.

21 Pažymėtina, kad 2022 m. LAT sprendė ir dar vieną ginčą dėl pandemijos suvaldymui priimtų ribojimų įtakos komercinės paskirties patalpų nuomos sutarties vykdymui. Žr. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2022 m. gruodžio 15 d. nutartį civilinėje byloje Nr. e3K-3-286-403/2022.

priimtų suvaržymų apribotas komercinės veiklos vykdymas kvalifikuotas kaip laikinas nuomos sutarties tikslo žlugimas, tai, pasak LAT, gali būti priskirta tiek prie nenugalimos jėgos atvejų, tiek prie sutarties vykdymo esminio suvaržymo. Kasacinis teismas nurodė, kad, kiekvienu konkrečiu atveju sprendžiant, kurį iš šių dviejų institutų taikyti, būtina atsižvelgti ne tik į patį neįmanomumo laipsnį, bet ir į nukentėjusios šalies pasirinktą savigynos būdą, taip pat ir į kitos šalies interesus, siekiant nepažeisti sutarties šalių tarpusavio interesų pusiausvyros. Šiuo konkrečiu atveju nuomininkas rėmėsi būtent *force majeure* institutu, todėl LAT ir vertino, ar buvo visos nenugalimos jėgos aplinkybės egzistavimo sąlygos. Kasacinis teismas nurodė, kad egzistavo nuomininko laikiną nuomos sutarties vykdymą pateisinančios aplinkybės, todėl jis galėjo remtis šiuo savigynos būdu.

Vis dėlto nepaisant situacijos, kad nuomininkas turėjo teisę gintis nenugalimos jėgos aplinkybėmis, LAT padarė išvadą, kad nuomininkas kaip skolininkas neturėjo teisės vienašališkai nutraukti sutartį. LAT rėmėsi CK 6.212 str. 4 d., kuri nustato, kad šio straipsnio nuostatos neatima iš kitos šalies teisės nutraukti sutartį arba sustabdyti jos įvykdymą, arba reikalauti sumokėti palūkanas. Kasacinis teismas išaiškino, kad sutartį nutraukti gali ne šalis, kuri remiasi nenugalima jėga, o kita sutarties šalis (kreditorius, t. y. šio ginčo atveju nuomotojas), kuri negauna sutarties vykdymo dėl to, kad šis yra automatiškai sustojęs. Nekvestionuotina, kad, siekiant užtikrinti nuomos sutarties šalių tarpusavio interesų pusiausvyrą, tuo atveju, kai nuomininkas remiasi nenugalimos jėgos aplinkybėmis, nuomotojas turi teisę nutraukti nuomos sutartį, jeigu nuomininko sutartinių įsipareigojimų nevykdymas dėl jų vykdymo laikino sustabdymo perauga į esminį sutarties pažeidimą. Tačiau, LAT nuomone, sutarties laisvės principas nedraudžia šalims susitarti dėl vienašalio sutarties nutraukimo teisės nenugalimos jėgos aplinkybėmis besiremiančios šalies naudai. Manytina, kad tokia LAT pozicija pernelyg suabsoliutina sutarčių laisvės ir sutarties privalomumo principus bei neatsižvelgia į kitą šiuolaikinėje sutarčių teisėje itin reikšmingą sąžiningumo principą. Teisės doktrinoje pabrėžiama, kad tiek sutarčių laisvės, tiek ir sutarties privalomumo principai nebėra tokie vyraujantys ir jais negalima aklais vadovautis, jeigu jų taikymas lemtų nesąžiningą rezultatą[22]. LAT praktikoje sąžiningumo principu neretai yra remiamasi tais atvejais, kai sutartyje yra numatyta sąlyga, leidžianti vienašališkai nutraukti sutartį[23]. Tokiais atvejais tikrinamas šios sąlygos(ų) atitikimas sąžiningumo principui[24]. Todėl darytina prielaida, kad tokia sutarties sąlyga, kuri suteiktų šaliai, besiremiančiai nenugalimos jėgos aplinkybėmis, teisę dėl to vienašališkai nutraukti sutartį, gali prieštarauti sąžiningumo principui, nes iškreiptų sutarties šalių tarpusavio interesų pusiausvyrą. Kaip minėta, nukentėjusi sutarties šalis, pasinaudodama laikinu *force majeure*, įgauna tiek jos sutartinių įsipareigojimų vykdymo sustabdymą, tiek atleidimą nuo sutartinės civilinės atsakomybės. Manytina, kad šios priemonės yra pakankamos

22 Tomas Chochrin ir Rūta Lazauskaitė, „COVID-19 pandemijos įtaka sutarčių vykdymui“, iš *Teisė ir COVID-19 pandemija* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2022), 188.

23 Pavyzdžiui, žr. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2014 m. sausio 3 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-114/2014.

24 Tomas Chochrin, „Vienašalis sutarties nutraukimas kaip kraštutinė savigynos priemonė“ (daktaro disertacija, Vilnius, 2019), 45.

apsaugoti nukentėjusio asmens interesus, o galimybė vienašališkai nutraukti sutartį, net jei tai ir būtų numatyta sutartyje, vertintina kaip perteklinis pažeistų teisių gynimo būdas, kuris galimai iškreiptų pusiausvyrą tarp sutarties šalių. Siekiant subalansuoti sutarties šalių interesus, laikino *force majeure* atveju būtent tik kreditoriui, kuris negauna sutarties vykdymo dėl atsiradusio suvaržymo, turėtų būti suteikiama teisė vienašališkai nutraukti sutartį. Be to, manytina, kad kreditoriui teisė vienašališkai nutraukti sutartį turėtų būti suteikiama tiek tada, kai vykdymo suvaržymas perauga į esminį sutarties pažeidimą (CK 6.217 str. 2 d.), tiek ir tais atvejais, kai sutartyje aiškiai ir nedviprasmiškai nurodyta, kad vienašališkas sutarties nutraukimas iš kreditoriaus pusės yra galimas, kai skolininkas dėl nenugalimos jėgos aplinkybių sustabdo savo pareigų vykdymą.

2.4.3. Kasacinio teismo 2023 m. pateikti išaiškinimai dėl COVID-19 pandemijos ir jos valdymo priemonių įtakos komercinių nuomos sutarčių vykdymui

2023 m. LAT išnagrinėjo dar keturis ginčus, kuriuose toliau plėtojo savo praktiką dėl *force majeure* ir *rebus sic stantibus* savigynos būdų taikymo, kai dėl pandemijos suvaldymui priimtų ribojimų buvo suvaržytas komercinių nuomos sutarčių vykdymas. Kasacinis teismas, spręsdamas dėl nuomininko pažeistų teisių gynimo tokiais atvejais, analizavo ne tik minėtų institutų tarpusavio santykį, tačiau pasisakė ir dėl to, kiek bendrosios nuomos santykius reguliuojančios teisės normos gali būti taikomos nuomininkui siekiant visiškai ar iš dalies nemokėti nuomos mokesčio teisinių suvaržymų kontekste.

LAT 2023 m. sausio 26 d. nutartyje civilinėje byloje Nr. e3K-3-5-381/2023[25] sprendė dėl nuomininko atleidimo nuo nuomos mokesčio mokėjimo remiantis nenugalimos jėgos aplinkybėmis, kai šalys, atsižvelgdamos į CK 6.204 str., karantino metu papildomai sutarė dėl tolesnio tokios nuomos sutarties vykdymo. Šioje LAT nagrinėtoje civilinėje byloje ginčas kilo dėl tarp šalių sudarytos negyvenamųjų patalpų nuomos sutarties tinkamo vykdymo. Ieškovas (nuomotojas) išnuomojo atsakovui (nuomininkui) restorano patalpas, už kurias šis įsipareigojo mokėti sutarto dydžio nuomos mokestį. Paskelbus karantiną, šalys papildomu susitarimu sutarė visam atsakovo veiklos apribojimo laikotarpiui sumažinti nuomos mokestį 30 proc., tačiau atsakovas nemokėjo sumažinto nuomos mokesčio laikydamas, kad gali remtis nuomos sutartyje nustatyta nenugalimos jėgos aplinkybe. Ieškovas kreipėsi į teismą prašydamas priteisti iš atsakovo nuomos mokesčio skolą ir delspinigius. Bylą nagrinėjusių teismų pozicijos išsiskyrė: pirmosios instancijos teismas ieškinį tenkino visiškai, o apeliacinės instancijos teismas ieškinį tenkino tik iš dalies: konstatavus nenugalimos jėgos aplinkybes, buvo nepriteista nuomos mokesčio skola už karantino laikotarpį. LAT konstatavo, kad šiuo atveju nebuvo teisinio pagrindo taikyti nenugalimos jėgos institutą, todėl apeliacinės instancijos teismo sprendimas nepriteisti skolos už tris karantino mėnesius buvo

25 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2023 m. sausio 26 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-5-381/2023.

pakeistas ir ieškovui priteista nuomos mokesčio skola padidinta trijų mėnesių nuomos mokesčio su nuolaida suma.

LAT pažymėjo, kad, šalims bendradarbiavimo būdu susitarus dėl sutarties pakeitimo ir taip atkūrus tarpusavio sutartinių prievolių balansą, daroma mažesnė intervencija į šalių tarpusavio sutartinius santykius, sykiu išvengiama teismo įsikišimo sutartiniam ginčui sureguliuoti. Sutarties šalims pakeitus sutarties sąlygas, sutartinių prievolių balansas proporcingai vėl paskirstomas abiem sutarties šalims, o taikant nenugalimos jėgos institutą, stabdomas prievolių vykdymas ir šalis atleidžiama nuo jų vykdymo, taip visą neigiamų padarinių naštą perkeliant vienai iš sutarties šalių. Pritaikius nenugalimos jėgos institutą atvejams, kai pandemijos metu buvo apribotos komercinės veiklos, iš esmės neįmanomas toks sprendimas, kuriuo būtų atsižvelgiama į abiejų sutarties šalių pagrįstus interesus. Atsižvelgiant į tai, LAT padarė pagrįstą išvadą, kad nenugalimos jėgos aplinkybių taikymas komercinės nuomos teisinių santykių kontekste galimas išimtiniais atvejais, t. y. jeigu dėl tokių aplinkybių nustatymo iš esmės visiškai sužlugdomas nuomos tikslas, ir tik tuo atveju, jeigu sutarties pakeitimas bandant atkurti sutarties šalių priešpriešinių prievolių vykdymo balansą nebūtų adekvatus pažeistos teisės gynimo būdas. Tais atvejais, kai šalys savo laisva valia pačios priima sprendimą pakeisti sutartį siekdamos atkurti sutartinių prievolių vykdymo balansą, toks šalių bendradarbiavimas užkerta kelią tai pačiai situacijai spręsti retroaktyviai taikyti teisės gynimo būdą nenugalimos jėgos instituto pagrindu. LAT pagrįstai konstatavo, kad tarp šalių kilusio ginčo atveju, iš esmės pasikeitus aplinkybėms, turinčioms reikšmės nuomos sutarties vykdymui, šalys, siekdamos subalansuoti sutarties vykdymo suvaržymo naštą, pasirašė susitarimą, kuriuo tarpusavyje paskirstė pandemijos metu atsiradusių aplinkybių riziką nustatydamos kitokį, nei nuomos sutartyje, mokėtiną nuomos mokesčio dydį ir apibrėždamos jam taikytiną laikotarpį. Tai reiškia, kad šalys tarpusavyje bendradarbiaudamos pakeitė sutartį, tad šiuo pakeitimu ir turi būti vadovaujamasi. Sutinkant su LAT pozicija, papildomai pasakytina, kad šio ginčo kontekste nuomininkas elgėsi iš esmės nesąžiningai, remdamasis nuomos sutartyje numatyta *force majeure* sąlyga ir ignoruodamas aplinkybę, kad bendra šalių valia sutarties vykdymo suvaržymai *iš esmės* buvo išspręsti pasinaudojant CK 6.204 str. 3 d. nustatytu būdu. Akcentuotina, kad tarp šalių sudarytos komercinės nuomos sutarties tikslas nebuvo sužlugdytas iš esmės – kad ir ne visa apimtimi, tačiau nuomininkas karantino metu galėjo vykdyti savo veiklą, pavyzdžiui, turėjo galimybę tiekti maistą išsinešti.

Nuomos sutarties tikslo žlugimas pagrįstai neidentifikuotas ir kitoje LAT nagrinėtoje civilinėje byloje Nr. e3K-3-74-781/2023[26], kurioje buvo sprendžiama dėl sandėliavimo paskirties patalpos – logistikos centro nuomos sutarties vykdymo ypatumų pandemijos ir jos valdymo suvaržymų kontekste. Ieškovas (nuomotojas) kreipėsi į teismą ir prašė priteisti iš atsakovo (nuomininko) nuomos mokesčio skolą ir delspinigius, o atsakovas pareiškė priešieškinį, kuriuo prašė pripažinti, kad jis tinkamai vykdė pareigą mokėti nuomos mokestį. Bylą nagrinėję pirmosios ir

26 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2023 m. vasario 1 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-74-781/2023.

apeliacinės instancijų teismai ieškinį tenkino, o priešieškinį atmetė. 2023 m. vasario 1 d. nutartimi LAT paliko nepakeistus žemesnių instancijų teismų sprendimus. Kasacinis teismas šio ginčo kontekste padarė pagrįstą išvadą, kad šalių sudarytos komercinės nuomos sutarties vykdymas COVID-19 pandemijos situacijoje nuomininkui neužkrovė neprotingos ekonominės naštos, kadangi logistikos centre jis turėjo galimybę vykdyti savo komercinę veiklą. Atsakovas iš esmės gavo tą naudą, kurios siekė sudarydamas logistikos centro nuomos sutartį, o atsakovo fizinių parduotuvių uždarymas, vėliau taikyti apribojimai dėl COVID-19 pandemijos ir logistikos centro veikla yra pernelyg nutolę nuo nuomos sutarties vykdymo neįmanomumo. Tad, kaip ir prieš tai analizuotos civilinės bylos kontekste, šio ginčo atveju nuomininkas taip pat bandė piktnaudžiauti *force majeure* institutu, siekdamas išvengti savo pareigos mokėti nuomos mokestį.

Nuomininkas taip pat siekė įrodyti, kad šioje byloje nustatyta faktinė situacija atitinka visas CK 6.204 str. nustatytas sąlygas sutartinių įsipareigojimų vykdymui pasikeitus aplinkybėms, todėl bylą nagrinėję teismai nepagrįstai atsisakė vertinti *rebus sic stantibus* instituto taikymo sąlygas. Šiame kontekste kasacinis teismas padarė pagrįstą išvadą, kad atsakovas nepareiškė savarankiško reikalavimo dėl sutarties sąlygų modifikavimo CK 6.204 str. pagrindu (kaip minėta, priešieškiniu buvo prašoma tik pripažinti, kad nuomininkas tinkamai vykdė pareigą mokėti nuomos mokestį), todėl nėra pagrindo vertinti, ar šiuo atveju yra sąlygos pakeisti sutartį dėl pasikeitusių aplinkybių. Sutiktina su tokiu kasacinio teismo vertinimu, kad šiuo atveju nuomininkas tiesiog buvo priėmęs vienašališką sprendimą dėl visiško ar dalinio nuomos mokesčio nemokėjimo, t. y. jis buvo sustabdęs savo sutartinių įsipareigojimų vykdymą. Nuomos sutarties vykdymo pasunkėjimas, atsiradęs dėl pandemijos ir jos valdymo ribojimų, neatleido nuomininko nuo pareigos vykdyti nuomos sutartį, t. y. savaime nesuteikė teisės sustabdyti nuomos mokesčio ir kitų mokėjimų pagal nuomos sutartį mokėjimą. Nuomininkas nebandė inicijuoti derybų dėl atitinkamų nuomos sutarties sąlygų pakeitimo, tad negalėjo pasinaudoti CK 6.204 str. 3 d. numatytu pažeistų teisių gynybos mechanizmu ir kreiptis į teismą su reikalavimu dėl nuomos sutarties nutraukimo arba jos sąlygų pakeitimo, kad būtų atkurta šalių sutartinių prievolių pusiausvyra.

Galiausiai šioje civilinėje byloje nuomininkas kaip nuomos mokesčio sumažinimo pagrindą nurodė ir CK 6.487 str. 1 d. Šioje teisės normoje, be kita ko, nustatyta nuomininko teisė reikalauti atitinkamai sumažinti nuomos mokestį (jeigu įstatymas ar sutartis nenustato ko kita), kai dėl aplinkybių, už kurias nuomininkas neatsako: 1) iš esmės pablogėja sutartyje nustatytos naudojimosi daiktu sąlygos arba 2) iš esmės pablogėja daikto būklė. Kasacinis teismas padarė pagrįstą išvadą, kad išoriniai veiksniai, kaip kad šio ginčo atveju teisiniai suvaržymai, negali būti vertinami kaip nuomojamo daikto naudojimosi sąlygų ar jo būklės pablogėjimas CK 6.487 str. prasme. Kasacinis teismas pažymėjo, kad CK 6.487 str. 1 d. teisė reikalauti sumažinti nuomos mokestį sietina su daikto fiziniais trūkumais. O teisė reikalauti sumažinti nuomos mokestį dėl kitų priežasčių, pavyzdžiui, išoriniai veiklos ribojimai, gali būti įgyvendinama vadovaujantis CK 6.212 ar CK 6.204 str. pagrindais. Atitinkamai ir ginčo šalių susitarimo sąlyga „pastatas yra netinkamas nuomininkui naudotis“ negali būti aiškinama kaip suteikianti pagrindą teisinius suvaržymus

vertinti kaip nuomojamo daikto trūkumus.

Trečioje LAT nagrinėtoje civilinėje byloje Nr. e3K-3-48-684/2023[27] ieškovas (nuomotojas) taip pat buvo pareiškęs ieškinį dėl nuomos mokesčio skolos ir delspinigių priteisimo, o savo ruožtu atsakovas (nuomininkas) priešieškiniu prašė pripažinti, kad karantino laikotarpiu jis neturi pareigos ieškovui mokėti nuomos mokesčio už prekybos centre esančias patalpas, kuriose jis prekiavo avalyne. Pirmosios instancijos teismas ieškinį atmetė, priešieškinį tenkino, o apeliacinės instancijos teismas priėmė iš esmės skirtingą sprendimą: ieškinį patenkino, o bylos dalį dėl priešieškinio nutraukė. LAT sutiko su apeliacinės instancijos teismo padarytomis išvadomis. Pagrindinis nuomininko argumentas šio ginčo atveju buvo tas, kad išsinuomotos patalpos dėl karantino metu įvestų draudimų negalėjo būti naudojamos atitinkamos prekybos srityse pagal teisės aktų reikalavimus. LAT 2023 m. vasario 15 d. nutartyje nurodė, kad, nepaisant suvaržymų, nuomos sutartis buvo tęsiama karantino laikotarpiu, ją toliau buvo įmanoma vykdyti, tai savo veiksmais pripažino sutarties šalys vertindamos, kad sutarties vykdymo sunkumai yra laikino pobūdžio. Be to, šiuo atveju šalys, mažindamos nuomos mokestį 50 proc. ir 30 proc. už tam tikrus nuomos laikotarpius, pasitelkė labiau subalansuojamą abiejų šalių gynybos priemonę, t. y. iš esmės taikė CK 6.204 str. Kasacinis teismas padarė labai reikšmingą išvadą, kad CK 6.204 str. taikymas pašalina galimybę pasitelkti CK 6.212 str. gynybos būdus, t. y. ta pati šalis negali remtis tuo pačiu atveju ir *rebus sic stantibus*, ir *force majeure* teisių gynimo būdais, nes šie teisių gynimo būdai nenaudojami kartu, jie nėra vienas kitą papildantys. Tad kaip ir civilinės bylos Nr. e3K-3-74-781/2023 atveju, šio ginčo kontekste nuomininkas elgėsi iš esmės nesąžiningai siekdamas remtis *force majeure* institutu, nors prieš tai, pasitelkus *rebus sic stantibus* institutą, sutartis buvo modifikuota ir šalys toliau tęsė sutartinius santykius. Atsakovo nesąžiningą vengimą mokėti nuomos mokestį iš esmės pagrindžia ir aplinkybė, kad valstybė jam išmokėjo dalinio nuomos mokesčio kompensaciją. Tokio pobūdžio kompensacijos paskirtis ir yra sumokėti nuomotojui nuomos mokestį.

Dėl nuomininko atleidimo nuo sutarties vykdymo dėl nenugalimų aplinkybių buvo sprendžiama ir LAT nagrinėtoje civilinėje byloje Nr. e3K-3-80-469/2023[28]. Ieškovas (nuomotojas), nutraukęs negyvenamųjų patalpų nuomos sutartį, kreipėsi į teismą prašydamas priteisti nuomos mokestį ir delspinigius. Atsakovas (nuomininkas), nesutikdamas su tokia ieškovo pozicija, pareiškė priešieškinį, kuriame nurodė, kad nuomotojas sutartį nutraukė dėl jo kaltės, todėl privalo sumokėti šešių mėnesių nuomos mokesčio baudą. Bylą nagrinėję visų instancijų teismai padarė identišką išvadą, kad ieškovo ieškinys tenkintinas, o atsakovo priešieškinys turi būti atmestas. Kasacinis teismas 2023 m. kovo 2 d. nutartyje padarė reikšmingą išvadą, kad pandemija ar jai suvaldyti pasitelktos priemonės savaime negali būti laikomos nei nenugalimos jėgos, nei sutarties vykdymo esminio suvaržymo aplinkybėmis ir pandemijos ar jos valdymo priemonių poveikį

27 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2023 m. vasario 15 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-48-684/2023.

28 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2023 m. kovo 2 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-80-469/2023.

reikia vertinti individualiai kiekvienų sutartinių teisinių santykių atžvilgiu. Šio ginčo atveju LAT konstatavo, kad nuomininkas, remdamasis nenugalimos jėgos aplinkybėmis, turėjo jas konkrečiai pagrįsti, tačiau įrodinėjimo pareigą įgyvendino netinkamai. Nuomininkas nepaaiškino, kaip konkrečiai ginčo laikotarpiu galiojęs karantino režimas paveikė jo galimybes vykdyti sutartį, t. y. kokie konkretūs apribojimai jo veiklai buvo taikomi ginčo laikotarpiu ir kaip šie apribojimai paveikė pareigų vykdymą. Byloje nebuvo nustatyta, ar atsakovas vykdė prekybą ginčo laikotarpiu, ar iš vykdomos veiklos gavo pajamų, be to, atsakovas nenurodė, kodėl nenugalimos jėgos aplinkybės turėtų būti taikomos ir laikotarpiui po karantino režimo pabaigos. Šio ginčo kontekste atsakovas taip pat teigė, kad, nesant pagrindo taikyti nenugalimos jėgos institutą, turi būti pripažinta mišri kaltė dėl netinkamo sutarties vykdymo, kadangi ieškovas kaip nuomotojas pažeidė bendradarbiavimo pareigą. Tokią atsakovo gynybinę poziciją kasacinis teismas taip pat įvertino kritiškai, pagrįstai pažymėdamas, kad atsakovo siekis gauti papildomą nuomos mokesčio nuolaidą, pačiam atsakovui ilgą laiką nevykdant sutartinių pareigų, negali būti vertinamas kaip teisiškai įpareigojantis ieškovą bendradarbiauti būtent atsakovo pageidaujamu būdu.

Išvados

1. Apibendrinant pasakytina, kad teigiamai vertintina LAT praktika, kuria, atsižvelgiant į naujausią sutarčių teisės doktriną, buvo išplėtota sutarties vykdymo neįmanomumo samprata COVID-19 pandemijos ir jos valdymo priemonių kontekste, pripažįstant, kad nenugalima jėga laikomi ne tik objektyvaus neįmanomumo atvejai, bet ir kitos išorinių veiksnių nulemtos neįmanomumo atmainos, pavyzdžiui, sutarties vykdymo ekonominis (praktinis) neįmanomumas, sutarties tikslo žlugimas (frustracija).
2. Iš 2023 m. LAT nagrinėtų civilinių bylų, kuriose buvo sprendžiama dėl COVID-19 pandemijos ir jos valdymo priemonių įtakos komercinių nuomos sutarčių vykdymui, aiškiai matyti, kad nuomininkai, siekdami bet kokiu būdu išvengti pareigos mokėti nuomos mokestį, „kūrybiškai“ pasitelkė pačius įvairiausius pažeistų teisių gynimo būdus: be klasikinių *force majeure* ir *rebus sic stantibus* institutų, rėmėsi bendrosiomis nuomos santykius reguliuojančiomis teisės normos, bendradarbiavimo principo pažeidimu, taip pat sudarytų komercinių nuomos sutarčių sąlygomis, kurios iš esmės ginčo atveju netaikytinos. Darytina išvada, kad kasaciniam teismui pavyko „suvaldyti“ galimą nuomininkų piktnaudžiavimą pandemija kaip pagrindu visiškai ar iš dalies nemokėti nuomos mokesčio, ir priimtose nutartyse buvo užtikrinta komercinių nuomos teisinių santykių subjektų interesų pusiausvyra ir jų teisėti lūkesčiai.
3. LAT pagrįstai nurodė, kad pandemija ar jai suvaldyti pasitelktos priemonės savaime negali būti laikomos nei nenugalimos jėgos, nei sutarties vykdymo esminio suvaržymo aplinkybėmis. Tai reiškia, kad pandemijos ar jos valdymo priemonių poveikį reikia vertinti

individualiai kiekvienų sutartinių teisinių santykių atžvilgiu, o būtent šaliai, kuri remiasi šiomis aplinkybėmis, ir tenka atitinkama įrodinėjimo pareiga.

4. Galima sutikti su LAT vertinimu, kad nenugalimos jėgos aplinkybių taikymas komercinės nuomos teisinių santykių kontekste galimas tik išimtiniais atvejais, t. y. jeigu dėl tokių aplinkybių nustatymo iš esmės visiškai sužlugdomas nuomos tikslas ir tik tuo atveju, jeigu sutarties pakeitimas bandant atkurti sutarties šalių priešpriešinių prievolių vykdymo balansą nebūtų adekvatus pažeistos teisės gynimo būdas. Kitaip tariant, LAT pagrįstai teikia prioritetą *rebus sic stantibus* institutui prieš *force majeure* gynimo būdą. Todėl ta pati šalis negali remtis tuo pačiu atveju ir sutarties vykdymu iš esmės pasikeitus aplinkybėms, taip pat *force majeure* teisių gynimo būdais, nes šie teisių gynimo būdai netaikomi kartu, jie nėra vienas kitą papildantys.
5. Teisėtų lūkesčių ir teisinio tikrumo principai suponuoja, kad komercinės sutarties šalys turi būti tikros dėl to, kokias teisines pasekmes gali sukelti sutarties vykdymo metu atsiradę nuo šalių valios nepriklausantys išoriniai veiksniai, dėl kurių pasunkėja ar tampa neįmanomas sutarties vykdymas, taip pat kaip tokiais atvejais nukentėjęs asmuo turi ginti savo pažeistas teises ir kaip paskirstoma įrodinėjimo našta šalims. Todėl LAT suformuoti išaiškinimai išties suteikė teisinio aiškumo komercinių santykių dalyviams ir, tikėtina, padės ateityje teismams išvengti klaidų sprendžiant panašaus pobūdžio ginčus, kuriuose kils poreikis taikyti sutarties tikslo žlugimo (frustracijos) doktriną.

The Supreme Court of Lithuania Develops Case Law on the Impact of the COVID-19 Pandemic and Its Management Measures on the Performance of Commercial Lease Contracts

Mykolas Romeris University Law School
Institute of Private Law
Prof. dr. Vaidas Jurkevičius
E-mail: vaidas.jurkevicius@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-12

Summary. *This paper analyses the case law of the Supreme Court of Lithuania regarding the impact of the COVID-19 pandemic and its management measures on the performance of commercial lease agreements. It should be noted that in 2022, the Court of Cassation began to develop case law on the application of the force majeure and rebus sic stantibus when the restrictions imposed by the spread of COVID-19 led to the temporary frustration of the purpose of a commercial lease. Having clarified that frustration may be considered as a form of impossibility of performance of a contract or a material constraint, the Supreme Court of Lithuania further developed this practice in 2023. In four rulings in 2023, the Court of Cassation assessed the agreements concluded by the parties to a commercial lease agreement during a pandemic to reduce the lease payment, considering whether the force majeure concept can be applied retroactively in such cases, and elaborated on the condition of economic/practical impossibility, as well as on the extent to which the general rules of law governing lease relations can be applied to a lessee in order to obtain the full or partial non-payment of the lease payment in the context of a legal constraint. The purpose of this research is therefore to present the interpretations of the Supreme Court of Lithuania concerning the lessee's obligation to pay lease payment and other features of the performance of commercial lease agreements in the context of the COVID-19 pandemic and its management measures, assessing whether they have ensured the balance of interests and legitimate expectations of the subjects of commercial lease legal relations.*

Keywords: *COVID-19 pandemic; rebus sic stantibus; force majeure; commercial lease; contract modification; contract termination; lease payment.*

III

III

LIETUVA IR TARPTAUTINĖ TEISĖ

3.1. Pusiausvyra tarp žmogaus teisių ir valstybės nacionalinio saugumo interesų apsaugos: į kurią pusę krypsta teisminės svarstyklės?

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos
Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės institutas
Prof. dr. Danutė Jočienė
E. paštas: djociene@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-13

Santrauka. *Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – EŽTT arba Strasbūro Teismas) 2023 m. birželio 13 d. sprendime byloje UAB „Braitin“ prieš Lietuvą, kurioje pareiškėja bendrovė skundėsi dėl teisingo teismo garantijų ir teisės į reputaciją neužtikrinimo, nenustatė Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – Konvencija arba EŽTK) 6 (teisė į teisingą bylos nagrinėjimą) ir 8 (teisė į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą) straipsnių pažeidimų[1]. Pareiškėjos skundai pagal Konvencijos 8 straipsnį dėl reputacijos pažeidimo buvo atmesti kaip aiškiai nepagrįsti[2].*

EŽTT taip pat nenustatė Konvencijos 6 straipsnio 1 dalies pažeidimo ir kitoje byloje – UAB „Ambercore DC“ ir UAB „Arcus Novus“ prieš Lietuvą[3], kurioje, be kita ko, dviejų pareiškėjų bendrovių skundai buvo atmesti kaip aiškiai nepagrįsti pagal Konvencijos Pirmojo Protokolo 1 straipsnį (nuosavybės apsauga) 2023 m. birželio 13 dieną EŽTT priimtame sprendime dėl bylos esmės.

Neprieštaravimą Lietuvos Respublikos Konstitucijai 2021 m. kovo 4 d. nutarime konstatavo ir Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – Konstitucinis Teismas) spręsdamas klausimą, ar asmens baudžiamasis persekiojimas gali būti laikomas pagrįstu pagrindu pagal Konstituciją pripažinti asmenį neatitinkančiu nacionalinio saugumo interesų[4].

Taigi, šie Strasbūro Teismo ir Konstitucinio Teismo sprendimai rodo, kad teisminės svarstyklės šiais konkrečiais minėtų ginčų atvejais nukrypo į valstybėms teikiamą pirmenybę ginti valstybės nacionalinio saugumo interesus ir galimybę šalinti iš svarbių valstybei sandorių įmones, kurios gali kelti grėsmę Lietuvos valstybės (ar kitos valstybės) nacionaliniam saugumui dėl jų turimų ryšių su nedraugiškų užsienio valstybių tam tikrais asmenimis, taip pat su tų valstybių žvalgybų ar saugumo tarnybų struktūromis, o tai kėlė susirūpinimą dėl to, kad dėl tokių ryšių gali būti rizikuojama

1 „Procesas administraciniuose teismuose dėl investuotojų atitikties nacionalinio saugumo interesams atitiko teisės į teisingą teismą reikalavimus“, Vyriausybės atstovas Europos Žmogaus Teisių Teisme, žiūrėta 2023 m. gruodžio 3 d., http://lrv-atstovas-eztt.lt/naujienos/procesas-administraciniuose-teismuose-del-investuotoju-atitikties-nacionalinio-saugumo-interesams-atitiko-teises-i-teisinga-teisma-reikalavimus.

2 Žr. taip pat EŽTT 2023 m. birželio 13 d. sprendimą byloje *UAB Braitin prieš Lietuvą*, peticijos Nr. 13863/19.

3 EŽTT 2023 m. birželio 13 d. sprendimas byloje *UAB „Ambercore DC“ ir UAB „Arcus Novus“ prieš Lietuvą*, peticijos Nr. 56774/18.

4 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2021 m. kovo 4 d. nutarimas. TAR, 2021-03-04, Nr. 4528.

sudaryti palankesnes sąlygas Rusijos žvalgybos veiklai Lietuvoje ir kibernetiniam šnipinėjimui.

Reikšminiai žodžiai: *Europos Žmogaus Teisių Teismas; Europos žmogaus teisių konvencija; Lietuvos nacionaliniam saugumui riziką keliantys ryšiai; teisė į teisingą teismą; proceso rungtyniškumo ir šalių lygybės principai; reputacijos apsauga; Lietuvos Respublikos Nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatymas; Nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos koordinavimo komisija.*

Įvadas

2021 m. kovo 4 d. nutarimu Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – Konstitucinis Teismas), išnagrinėjęs bylą pagal kelių pareiškėjų dviejuose individualiuose konstituciniuose skunduose išdėstytus prašymus, pripažino, kad Nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatymo (2018 m. sausio 12 d. redakcija) 11 straipsnio 4 punktas tiek, kiek pagal jį investuotojo baudžiamasis persekiojimas dėl labai sunkaus, sunkaus ar apysunkio nusikaltimo pagal Baudžiamąjį kodeksą padarymo ar dėl nusikaltimo pagal užsienio valstybių baudžiamuosius įstatymus, kuris atitinka Baudžiamojo kodekso specialiojoje dalyje nurodytus labai sunkaus, sunkaus ar apysunkio nusikaltimo požymius, padarymo yra pagrindas pripažinti investuotoją neatitinkančiu nacionalinio saugumo interesų, neprieštaravo Konstitucijai.

O Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – EŽTT arba Strasbūro Teismas) 2023 m. birželio 13 d. sprendimuose byloje *UAB „Braitin“ prieš Lietuvą* ir dviejų pareiškėjų įmonių *UAB „Ambercore DC“ ir UAB „Arcus Novus“ prieš Lietuvą* byloje sprendė klausimą, ar nebuvo pažeisti Europos žmogaus teisių konvencijos (toliau – Konvencija arba EŽTK) įvairūs reikalavimai administraciniame procese vidaus teisėje, pareiškėjams skundžiantis Lietuvos administraciniams teismams, kad jų įmonių vertinimo ir pripažinimo neatitinkančiomis Lietuvos nacionalinio saugumo interesų procesas neužtikrino joms, be kita ko, tinkamos teisminės gynybos garantijų ir rungtyniško proceso Lietuvos administraciniuose teismuose.

Šio straipsnio tikslas – išanalizuoti minėtus EŽTT sprendimus siekiant atskleisti, kaip teisingos interesų pusiausvyros principas buvo įgyvendintas šiose sudėtingose bylose ir kodėl tiek EŽTT, tiek Konstitucinis Teismas šiais konkrečiais atvejais pirmenybę suteikė Lietuvos valstybės nacionalinio saugumo interesų apsaugai. Akcentuotina ir tai, kad po tokių sprendimų Lietuvos teisėje nebuvo jokios būtinybės (ir jokio teisėto pagrindo) inicijuoti atitinkamų įstatymų (ir, visų pirma, Lietuvos Respublikos Nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatymo) pakeitimus, kadangi EŽTT nenustatė jokių pareiškėjų bendrovių teisių pagal Konvenciją pažeidimų.

3.1.1. *UAB „Braitin“ prieš Lietuvą* byla ir EŽTT pozicija dėl pareiškėjos įmonės tariamų Konvencijos teisių pažeidimo

Šioje EŽTT pateiktoje byloje *UAB „Braitin“* (buvęs pavadinimas – UAB „Lewben Investment Management“) *prieš Lietuvą* pareiškėja bendrovė skundėsi, kad jai nacionalinėse procedūrose nebuvo užtikrinta Konvencijos 6 straipsnyje įtvirtinta teisė į teisingą teismą, taip pat šios bendrovės teisė į jos reputacijos apsaugą pagal Konvencijos 8 straipsnį (teisė į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą, kuri apima ir reputacijos apsaugą). Pareiškėja bendrovė, siekdama įsigyti 100 proc. UAB „Prosperus Real Estate Fund II“ akcijų, pagal nustatytą tvarką kreipėsi su prašymu pateikti išvadą, ar ji atitinka valstybės nacionalinio saugumo interesus. Tokia išvada pagal galiojantį teisinį reguliavimą buvo būtina siekiant sudaryti minėtą investavimo sandorį. Potencialių dalyvių atitikties nacionalinio saugumo interesams įvertinimo komisija (nuo 2018 m. kovo ją pakeitė Nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos koordinavimo komisija) (toliau – Koordinavimo komisija), remdamasi Valstybės saugumo departamento pateikta įslaptinta informacija, pripažino pareiškėją bendrovę neatitinkančia Lietuvos valstybės nacionalinio saugumo interesų. Tokia neigiama išvada buvo padaryta atsižvelgus į pareiškėjos bendrovės vienasmenės savininkės ryšius su asmenimis, nepriklausiusiais nei Europos Sąjungos, nei NATO valstybėms, o turinčiais ryšių su tam tikrais asmenimis, kurie buvo artimi Lukašenkos režimui.

Bendrovė pateikė skundą Lietuvos administraciniams teismams, tačiau administraciniai teismai atmetė bendrovės skundus ir Koordinavimo komisijos neigiamą įvertinimą dėl bendrovės keliamos rizikos valstybės nacionalinio saugumo interesams paliko nepakeistą. 2018 m. spalio 17 d. sprendime Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas paliko nepakeistą Vilniaus apygardos administracinio teismo sprendimą, be kita ko, pabrėžęs, kad Koordinavimo komisija tinkamai vertino viešai prieinamą informaciją, kurią jai pateikė Valstybės saugumo departamentas, ir, atsižvelgiant į tai, kad pirmosios instancijos administracinis teismas nuodugniai ir išsamiai (angl. *thoroughly and comprehensively*) ištyrė įrodymus, kurie sudarė Koordinavimo komisijos sprendimo faktinį pagrindą, nėra pagrindo, remiantis procesinėmis taisyklėmis dėl proceso teisingumo ir pagrįstumo, teigti, kad Komisijos išvada yra nepagrįsta.

Be to, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pabrėžė tai, kad vienintelė „Lewben Investment Management“ bendrovės akcininkė, kai buvo apklausinėjama kaip liudytoja pirmosios instancijos teisme, pati patvirtino pažintį su atitinkamais Baltarusijos piliečiais (angl. *confirmed that she was acquainted with the Belarusian citizens concerned*) (sprendimo 29–30 pnk.).

Dėl bendrovės skundų dėl rėmimosi įslaptinta informacija kaip įrodymu administracinėje byloje, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nurodė, kad galioja itin svarbus principas, kad joks teismo sprendimas negali remtis išimtinai vien įslaptinta informacija, kuri nėra žinoma proceso šalims (ar vienai šaliai). Remdamasis Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 15 d. sprendimu ir įvertinęs pirmosios instancijos teismo veiksmus dėl įslaptintos informacijos kaip įrodymo panaudojimo, šis teismas pabrėžė, kad pirmosios instancijos teismas tinkamai pripažino

minėtą įslaptintą informaciją įrodymu, vertinant ją kartu su kitais byloje esančiais įrodymais, t. y. neįslaptinta (vieša) informacija, ir todėl nenukrypo nuo procesinių reikalavimų, keliamų įslaptintos informacijos kaip įrodymo panaudojimui bylose (sprendimo 31 pnk.).

Pareiškėja bendrovė Strasbūro Teismui teigė, kad Lietuvos administraciniai teismai rėmėsi įslaptintais įrodymais, kurie nebuvo atskleisti pareiškėjai ir kurių ji negalėjo ginčyti, o tai lėmė teismo rungtyniškumo ir proceso šalių lygybės principų pažeidimus administraciniame procese. Be to, pasak pareiškėjos, Komisija ir administraciniai teismai išnagrinėjo jos prašymą ir administracinę bylą uždaruose posėdžiuose, be to, įvairios institucijos, taip pat ir Valstybės saugumo departamentas, administraciniai teismai atskleidė bylos aplinkybes žiniasklaidai, taip pakenkdami bendrovės reputacijai, o tai draudžiama pagal Konvencijos 8 straipsnio 1 dalį.

EŽTT *UAB „Braitin" prieš Lietuvą* byloje pirmiausia atmetė Lietuvos Vyriausybės poziciją (jos išankstinį prieštaravimą), kad peticija yra nepriimtina *ratione personae* pagrindu. Vyriausybė tvirtino, kad pakeitus bendrovės pavadinimą ir pardavus jos 100 % akcijų kitiems asmenims, naujoji bendrovė gali iš naujo pretenduoti gauti Koordinavimo komisijos pažymą, nes jų galimybės investuoti strategiškai svarbiuose ūkio sektoriuose nebuvo kvestionuojamos skundžiamame procese, todėl naujoji bendrovė „Braitin" nėra susijusi su vykusiais procesais nacionalinėje teisėje, nes tai yra naujas darinys. EŽTT pabrėžė, kad nėra toks svarbus faktas, kad bendrovė pakeitė savo pavadinimą ir akcininkus. Svarbu yra tik tai, kad Vyriausybė neginčija, kad bendrovė nustojo iš viso egzistuoti (sprendimo 38–40 pnk.).

Nagrinėdamas bylą iš esmės, EŽTT rėmėsi Konvencijos 6 straipsnio 1 dalimi ir nagrinėjo bendrovės skundus civilinių skundų (angl. *civil limb*) pagrindu. Strasbūro Teismas analizavo, be kita ko, tokius teisingo teismo principo aspektus kaip rėmimasis dalinai neatskleidžiama įslaptinta informacija, kuri neturi sprendžiamosios galios, administracinių teismų įgaliojimų (kompetencijos) tinkamas vykdymas, argumentuojant savo sprendimus ypatingomis aplinkybėmis, rungtyniškumo principo ir šalių lygybės principo apribojimai tokiu mastu, kuris nedaro įtakos teisės į teisingą procesą esmei.

EŽTT šioje byloje, pasirėmęs savo gausia praktika[5], pakartojo, kad tarpusavyje glaudžiai sąveikaujantys proceso rungtyniškumo ir šalių lygiateisiškumo principai yra esminiai „teisingo bylos nagrinėjimo" pagal Konvencijos 6 straipsnio 1 dalį aspektai. Jie reikalauja „teisingos pusiausvyros" tarp proceso šalių: kiekvienai bylos šaliai turi būti suteikta pagrįsta galimybė pareikšti savo poziciją tokiomis pat sąlygomis, kaip ir kitai šaliai; viena ginčo šalis negali atsidurti žymiai nepalankesnėje padėtyje nei jos oponentas (sprendimo 60 pnk.).

Pabrėžtina ir tai, kad, remiantis EŽTT praktika, teisė susipažinti su byloje esančiais įrodymais nėra absoliuti[6]. Kiekviename teismo procese gali būti tam tikrų konkuruojančių interesų,

5 EŽTT 2017 m. rugsėjo 19 d. sprendimas byloje *Regner prieš Čekijos Respubliką* [DK], peticijos Nr. 35289/11, 146-49 pnk., kurioje EŽTT apibendrino „teisingo teismo" principo taikymą EŽTT praktikoje; byla *Avotiņš prieš Latviją* [DK], peticijos Nr. 17502/07, 119 pnk.

6 EŽTT 2017 m. rugsėjo 19 d. sprendimas byloje *Regner prieš Čekijos Respubliką* [DK], peticijos Nr. 35289/11, 148 pnk.

tokių kaip nacionalinis saugumas, dėl kurių gali būti apribotas proceso rungtyniškumo principas (žr. sprendimo 147 pnk. ir čia nurodomas bylas[7]). EŽTT nurodė ir tai, kad šioje srityje valstybės turi tam tikrą vertinimo laisvę (angl. *states enjoy a certain margin of appreciation*). Tačiau pagal Konvencijos 6 straipsnio 1 dalį leistinos tik tokios gynybos teises apribojančios priemonės, kurios yra neišvengiamai būtinos ir nepažeidžia pačios teisės esmės. Tai bus užtikrinama, kai bet kokius sunkumus, su kuriais susiduria gynyba dėl taikomų procesinių teisių apribojimo, pakankamai atsveria kitos procese suteikiamos teisminės garantijos ar procedūros (angl. *sufficient counterbalancing factors*), kurios turi tinkamai kompensuoti gynybai sukeltas problemas[8].

Taigi šioje *UAB „Braitin" prieš Lietuvą* byloje EŽTT vertino, kaip ir įprasta jo praktikoje, visą nacionalinėje teisėje vykusį procesą kaip visumą (angl. *the proceedings as a whole*). Strasbūro Teismas konstatavo, kad pareiškėja bendrovė procedūrų vidaus teisėje metu patyrė dvejopo pobūdžio apribojimus: pirma, įslaptinti dokumentai ir informacija, kuriais rėmėsi Koordinavimo komisija, šios procedūros metu nebuvo atskleisti nei pareiškėjai bendrovei, nei jos advokatams; antra, įslaptinti dokumentai taip pat nebuvo atskleisti pareiškėjai administraciniuose teismuose, nors, nepaisant šio fakto, administraciniai teismai rėmėsi šiais dokumentais kaip įrodymais pagrįsdami savo sprendimus. EŽTT pripažino ir tai, kad nors Koordinavimo komisija savo sprendimą nusiuntė pareiškėjai bendrovei, šio sprendimo argumentavimas buvo gana ribotas, nedetalizuojant bendrovės akcininkų ryšių (sprendimo 63 pnk.). Taigi EŽTT vertino, ar Koordinavimo komisijos procedūrų metu ribotas įrodymų atskleidimas pareiškėjai buvo kompensuotas vėliau vykusio administracinio teismo proceso metu taikomomis kitomis procesinėmis garantijomis.

EŽTT konstatavo ir tai, kad pareiškėjos bendrovės teisių ribojimą atsvėrė kitos administraciniame procese taikytos procesinės priemonės. Strasbūro Teismo nuomone, pareiškėja bendrovė galėjo veiksmingai dalyvauti teisminiame procese ir apklausti liudytojus, įtraukiant Komisijos narius, ir į procesą įtraukti VSD atstovus. Įslaptinti įrodymai, pasak EŽTT, neturėjo lemiamos reikšmės visam procesui, nes byloje buvo ir kitų įrodymų, t. y. viešai prieinamų dokumentų (sprendimo 65 pnk., kuriame minimas pirmosios instancijos administraciniam teismui perduotas Valstybės saugumo departamento viešai prieinamas dokumentas dėl kai kurių specifinių individų – verslo žmonių Baltarusijoje), kuriais taip pat buvo grindžiami administracinių teismų sprendimai. Strasbūro Teismas taip pat nurodė, kad pareiškėja bendrovė galėjo aktyviai dalyvauti administracinių teismų procesuose ir veiksmingai ginti savo teises. Pirmosios instancijos administraciniame teisme būtent pareiškėjos prašymu buvo surengtas žodinis bylos nagrinėjimas. Pareiškėja, atstovaujama dviejų advokatų, galėjo užduoti klausimus Koordinavimo komisijos nariams, Valstybės saugumo departamento atstovams, taip pat ir savo vieninteliam akcininkui dėl jo ryšių su ne Europos Sąjungos ir NATO valstybėmis, kai tie ryšiai, Lietuvos institucijų nuomone,

7 EŽTT 2016 m. liepos 21 d. sprendimas byloje *Miryana Petrova prieš Bulgariją,* peticijos Nr. 57148/08, 39-40 pnk.; EŽTT 2014 m. balandžio 29 d. sprendimas byloje *Ternovskis prieš Latviją*, peticijos Nr. 33637/02, 65-68, pnk.

8 Žr., *mutatis mutandis*, *Fitt prieš Jungtinę Karalystę* [DK], peticijos Nr. 29777/96, 45 pnk.; *Schatschaschwili prieš Vokietiją* [DK], peticijos Nr. 9154/10, 107 pnk.

kėlė grėsmę Lietuvos nacionaliniam saugumui (sprendimo 66 pnk.) dėl sąvokos „galėtų kelti grėsmę“ (angl. *could be a threat*).

EŽTT šiame kontekste aiškiai pabrėžė, kad jis negali pakeisti valstybių Konvencijos dalyvių vertinimo laisvės apibrėžiant jų nacionalinius interesus, nes tai yra ta sritis, kuri tradiciškai formuoja valstybės suvereniteto vidinę šerdį[9]. Ir, kaip minėta, EŽTT taip pat nustatė, kad be įslaptintos medžiagos, kuri buvo naudojama byloje kaip įrodymas, administraciniai teismai rėmėsi ir kita viešai prieinama informacija bei liudytojų parodymais, taip pat ir vienintelio akcininko R. K. parodymais (sprendimo 67 pnk.).

Itin svarbu, kad Strasbūro Teismas šiuo atveju padarė skirtumą nuo bylos *Pocius prieš Lietuvą* (peticijos Nr. 35601/04, 2010 m. liepos 6 d. sprendimas), kuriame buvo nustatytas Konvencijos 6 straipsnio 1 dalies (civilinės teisės prasme) pažeidimas dėl to, kad administraciniai teismai rėmėsi vien įslaptinta informacija (angl. *operational records file*) kaip pagrindiniu ir vieninteliu įrodymu byloje. Šioje *Pocius prieš Lietuvą* byloje Lietuvos administraciniai teismai konstatavo, kad pareiškėjo įrašymas į policijos operatyvinę įskaitą, neatskleidžiant jam informacijos, kurios pagrindu tai buvo padaryta, buvo pagrįstas, nes, kaip matyti iš byloje esančių įslaptintų duomenų, pareiškėjas Pocius kėlė grėsmę visuomenei. EŽTT atkreipė dėmesį į tai, kad Lietuvos administraciniai teismai analizavo šį įslaptintą dokumentą *Pocius prieš Lietuvą* byloje už uždarų durų, bet pasiremdami juo savo sprendimų argumentavimui (sprendimo byloje *UAB „Braitin“* 67 pnk.)[10]. Įdomu tai, kad EŽTT šioje *UAB „Braitin“ prieš Lietuvą* byloje taip pat nurodė, kad Vilniaus apygardos administracinio teismo formuluotė, kad, „esant ir mažiausiam (minimaliam) pavojui Valstybės saugumui, Valstybė turi teisę ginti save“ (sprendimo 68 ir 22 pnk.), negali būti vertinama kaip savavališka.

Taigi, EŽTT nuomone, vertinant nacionalinę procedūrą kaip visumą *UAB „Braitin“ prieš Lietuvą* byloje, ginčo pobūdį ir valstybių narių turimą vertinimo laisvė šioje srityje, tenka konstatuoti, kad nacionalinė teisė ir praktika suteikė pareiškėjai pagal Konvenciją reikalaujamos apsaugos lygį (sprendimo 69 pnk.). Nors pareiškėja bendrovė ir patyrė tam tikrus jos procesinių teisių dėl proceso rungtyniškumo ir šalių lygybės principų apribojimus, tačiau teisingas balansavimas tarp egzistuojančių interesų nebuvo paveiktas tokia apimtimi, kuri pažeistų pareiškėjos bendrovės teisės į teisingą procesą esmę. Todėl EŽTT padarė išvadą, kad šioje byloje Konvencijos 6 straipsnio 1 dalis nebuvo pažeista (sprendimo 69–70 pnk.).

Nagrinėdamas pareiškėjos bendrovės skundą dėl tariamo reputacijos pažeidimo pagal

9 Žr., *mutatis mutandis*, *Stoll prieš Šveicariją* [DK], peticijos Nr. 69698/01, 137 pnk., ir *Zarubin ir kiti prieš Lietuvą* (nutarimas dėl priimtinumo), peticijos Nr. 69111/17.

10 EŽTT 2010 m. liepos 6 d. sprendimas byloje *Pocius prieš Lietuvą,* peticijos Nr. 35601/04; žr. taip pat analogišką EŽTT 2010 m. liepos 6 d. sprendimą byloje *Užukauskas prieš Lietuvą*, peticijos Nr. 16965/04, kuriame taip pat buvo nustatytas Konvencijos 6 straipsnio 1 dalies (civilinės teisės kontekste) pažeidimas dėl įslaptintos informacijos kaip vienintelio įrodymo administracinėje byloje panaudojimo, kai pareiškėjas buvo įtrauktas į policijos operatyvinę įskaitą ir patyrė tam tikrus sunkumus (jam buvo panaikinta teisė laikyti šaunamuosius ginklus).

Konvencijos 8 straipsnį[11], EŽTT pirmiausia pažymėjo, kad, kaip ir teigė Vyriausybė savo pozicijoje, pareiškėja nesikreipė į nacionalinius teismus dėl galimai pažeistos jos reputacijos. EŽTT manymu, žiniasklaidoje paskelbtoje informacijoje buvo tik naujienos apie Komisijos sprendimą ir administracinės bylos baigtį, taip pat paminėta, kad teismai atsisakė visuomenei pateikti daugiau informacijos dėl to, kad byla buvo nagrinėjama neviešai. Pareiškėjos bendrovės skundas pagal Konvencijos 8 straipsnį buvo atmestas kaip aiškiai nepagrįstas.

3.1.2. *UAB „Ambercore DC“ ir UAB „Arcus Novus“ prieš Lietuvą* byla ir EŽTT pozicija dėl pareiškėjų dviejų bendrovių tariamų Konvencijos teisių pažeidimo

Iš esmės tais pačiais argumentais Konvencijos 6 straipsnio 1 dalies pažeidimo nenustatyta ir kitoje minėtoje byloje – UAB „Ambercore DC“ ir UAB „Arcus Novus“ prieš Lietuvą, kurioje taip pat 2023 m. birželio 13 d. priimtas sprendimas dėl bylos esmės.

Šioje byloje, kurioje su telekomunikacijomis susijusios pareiškėjos, dvi bendrovės skundėsi dėl joms nacionalinėje teisėje (įskaitant Lietuvos administracinius teismus) neužtikrintų garantijų į *teisingą teismą*, nagrinėjant jų skundą dėl Koordinavimo komisijos sprendimo pripažinti pareiškėją bendrovę UAB „Arcus Novus“ turinčia Lietuvos nacionaliniam saugumui riziką keliančių ryšių su žvalgybos operacijas prieš Lietuvą vykdančia Rusijos saugumo tarnyba; pasak Lietuvos institucijų, tai kėlė susirūpinimą dėl to, kad dėl planuojamos duomenų saugyklos rizikuojama sudaryti palankesnes sąlygas Rusijos žvalgybos veiklai ir kibernetiniam šnipinėjimui.

EŽTT byloje UAB „Ambercore DC“ ir UAB „Arcus Novus“ prieš Lietuvą nurodė, kad įslaptinta informacija, kuria Koordinavimo komisija grindė savo išvadas, nebuvo pateikta bendrovėms, taip pat šie įslaptinti dokumentai nebuvo atskleisti pareiškėjoms ir vykstant procesui Lietuvos administraciniuose teismuose metu. EŽTT nagrinėjo, ar tokius proceso rungtyniškumo ir šalių lygybės principų apribojimus pakankamai atsvėrė kitos suteiktos procedūrinės garantijos. Šiame kontekste svarbus Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. birželio 27 d. rašytinio proceso tvarka priimtas sprendimas, kuriuo pirmosios instancijos teismo sprendimas liko nepakeistas (kuriame buvo konstatuota, kad Koordinavimo komisijos protokolinis sprendimas (kuriuo pripažinta, kad pareiškėjos neatitinka nacionalinio saugumo interesų) atitinka administraciniam aktui keliamus reikalavimus ir buvo teisėtas ir argumentuotas). Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2018 m. birželio 27 d. sprendime nurodė, kad dėl pareiškėjų keliamos grėsmės valstybės nacionaliniam saugumui jis atkreipė dėmesį į tai, kad informacija, kuri nurodyta Koordinavimo komisijos protokoliniame sprendime NS-23 ir kurią nuodugniai vertino pirmosios instancijos teismas, sudarė faktinį pagrindą nustatyti, kad „Arcus Novus“ turi ryšių su Rusijos Federacijos federalinio saugumo tarnyba (sprendimo 30 pnk.). Įdomu tai, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat pasirėmė Konstitucijos 46 straipsniu ir Konstitucinio Teismo

11 Dėl reputacijos gynimo pagal Konvencijos 8 straipsnį žr. EŽTT 1994 m. rugsėjo 21 d. sprendimą byloje *Fayed prieš Jungtinę Karalystę*, 65–68 pnk., *Chauvy ir kiti prieš Prancūziją*, peticijos Nr. 64915/01, 70 pnk. ir kt.

jurisprudencija, kad valstybės nacionalinis saugumas yra neatsiejamas nuo tokių konstitucinių vertybių kaip valstybės nepriklausomybė ir teritorijos vientisumas. Todėl, šio administracinio teismo nuomone, valstybė turi pareigą pagal Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalį imtis priemonių apsaugoti informacines technologijas ir telekomunikacijų sektorių, kurie turi esminę (strateginę) įtaką valstybės nacionaliniam saugumui nuo galimų neigiamų išorės nedraugiškų šalių įtakų; tai daryti valstybę įpareigoja ir konstitucinis valstybės geopolitinės orientacijos principas[12] (sprendimo 31 pnk.). Ir, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nuomone, valstybės nacionalinio saugumo interesų apsauga yra konstituciškai pateisinama priežastis apriboti tam tikrų asmenų dalyvavimą strateginės svarbos ūkio sektoriuose (sprendimo 32–33 pnk.).

EŽTT bylos UAB „Ambercore DC“ ir UAB „Arcus Novus“ prieš Lietuvą sprendime konstatavo, kad Koordinavimo komisijos sprendimas yra aiškiai motyvuotas, todėl net ir šiame etape pareiškėjos bendrovės turėjo žinoti priežastis, dėl kurių joms nebuvo duotas leidimas vykdyti savo projektą, o šalių turima informacija dar labiau išsiplėtė nagrinėjant bylą administraciniuose teismuose. Taigi, EŽTT vertinimu, nacionaliniai teismai tinkamai įgyvendino jiems suteiktus kontrolės įgaliojimus ir ypatingą atsakomybę, kurios iš jų reikalaujama tokio pobūdžio bylose, tiek dėl būtinybės išsaugoti įslaptintų dokumentų konfidencialumą, tiek dėl Komisijos sprendimų pagrįstumo ir teisėtumo vertinimo, nurodydami sprendimų motyvus, susijusius su konkrečiomis bendrovių ieškovių bylų aplinkybėmis. Įdomu tai, kad EŽTT atkreipė dėmesį į minėtą Lietuvos valstybės konstitucinį geopolitinės orientacijos principą ir dar kartą pabrėžė, kad valstybės nacionalinių interesų apsauga patenka į valstybės vertinimo laisvę ir priklauso jos suverenioms galioms, tuo labiau kad pagal Konvenciją nėra absoliučios pareigos valstybei atskleisti šalims visus turimus įrodymus bylose (sprendimo 116–117 pnk.). EŽTT pabrėžė, kad šiuo atveju niekas nepagrindžia pozicijos, kad skundžiami dokumentai buvo įslaptinti savavališkai. Be to, administraciniai teismai pašalino bet kokius neaiškumus, jų sprendimai yra argumentuoti ir jie laikėsi įstatymo raidės. Todėl EŽTT, įvertinęs procesą vidaus teisėje kaip visumą ir atsižvelgęs į valstybių turimą vertinimo laisvę nacionalinių interesų apsaugos srityje, konstatavo, kad bendrovių pareiškėjų teisės į rungimosi principu grindžiamą procesą ir šalių lygybės principo apribojimai buvo kompensuoti nacionaliniame procese taip, kad nebuvo pažeista teisinga šalių pusiausvyra ir teisės *į teisingą* bylos nagrinėjimą esmė (sprendimo 116–118 pnk.).

UAB „Ambercore DC“ ir UAB „Arcus Novus“ byloje pareiškėjos bendrovės taip pat skundėsi nuosavybės teisių pažeidimu dėl prarastų investicijų, negavus reikiamų leidimų. EŽTT nusprendė nenagrinėti Vyriausybės pozicijos (išankstinio prieštaravimo) dėl vidaus teisinės gynybos priemonių nepanaudojimo vidaus teisėje (nepateiktas ieškinys Lietuvos teismams dėl nuostolių

12 Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje aiškiai pabrėžta, kad Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principas reiškia Lietuvos narystę Europos Sąjungoje ir NATO, taip pat būtinumą vykdyti atitinkamus su šia naryste susijusius tarptautinius įsipareigojimus (2014 m. sausio 24 d., 2015 m. lapkričio 19 d. nutarimai, 2016 m. gegužės 16 d. sprendimas); visateisis Lietuvos Respublikos kaip Europos Sąjungos narės dalyvavimas joje yra Tautos suverenios valios pareiškimu grindžiamas konstitucinis imperatyvas, Lietuvos Respublikos visateisė narystė Europos Sąjungoje yra konstitucinė vertybė (2014 m. sausio 24 d. nutarimas).

atlyginimo), kadangi bet kuriuo atveju ši peticijos dalis buvo nepriimtina.

Atsižvelgdamas į savo praktikoje išvystytus klasikinius principus, kai reikalavimas gali būti laikomas *nuosavybe* Konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsnio prasme (sprendimo 128 pnk.), EŽTT nurodė, kad pareiškėjos bendrovės, kurioms viso proceso metu atstovavo advokatai, negalėjo turėti teisėtų lūkesčių (angl. *legitimate expectations*), kad joms bus leista sėkmingai plėtoti ir baigti duomenų centro statybą, kol nebuvo sėkmingai užbaigta visa Lietuvos teisės aktuose numatyta patikros procedūra, joms norint dalyvauti Lietuvos valstybei strategiškai svarbių ūkio sektorių veikloje. Akcentuotina, kad pareiškėjos neginčijo, kad tokia patikros procedūra joms turėjo būti taikoma. Todėl pareiškėjos, nepraėjusios minėtos patikros procedūros ir negavusios leidimo investuoti, negalėjo turėti jokių teisėtų lūkesčių, taigi jos neturėjo „nuosavybės" Konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsnio požiūriu. Todėl ši peticijos dalis buvo atmesta kaip nepagrįsta *ratione materiae* (teisė neegzistuoja) principo pagrindu.

Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad šiose bylose teisėjas Davor Derenčinović pateikė atskirąją nuomonę, kuria, nors ir pritardamas EŽTT Antrosios kolegijos sprendimui, vis dėlto pabrėžė, kad ši byla yra jautri riboženklinė byla, ir kad nors Konvencijos 6 straipsnio 1 dalis ir nebuvo pažeista, tačiau, pasak teisėjo, EŽTT turėjo pateikti detalesnę analizę dėl konkuruojančių interesų pusiausvyros. Atskirąją nuomonę pateikęs teisėjas mano, kad teisės į teisingą bylos nagrinėjimą apribojimai turi būti lydimi kitų procesinių garantijų, kurių privalo imtis valstybės tam, kad būtų užtikrinta atitiktis aukštiems EŽTT išplėtotiems teisės į teisingą bylos nagrinėjimą standartams. Todėl būtina atlikti taikomų papildomų garantijų (kompensuojamųjų priemonių) detalią analizę ir jas nuodugniai konkrečiu atveju išnagrinėti, kad tinkamai subalansuoti valstybės nacionalinių interesų apsaugą ir individualią asmens teisę į teisingą procesą, o tokia nuodugni patikra šioje byloje nebuvo atlikta.

Išvados

Išanalizuoti EŽTT sprendimai bylose *UAB „Braitin" prieš Lietuvą* ir *UAB „Ambercore DC" ir UAB „Arcus Novus" prieš Lietuvą* rodo, kad EŽTT, balansuodamas tarp individo teisės į teisingą bylos nagrinėjimą ir valstybės pareigos imtis priemonių apginti valstybės nacionalinio saugumo interesus, šiais konkrečiais atvejais pirmenybę suteikė valstybės nacionalinių interesų apsaugai. Tokia EŽTT pozicija nėra netikėta, ji logiškai išplaukia iš šiame straipsnyje minėtos EŽTT bylos *Regner prieš Čekijos Respubliką*, kurioje taip pat nenustatytas Konvencijos 6 straipsnio 1 dalies teisės į teisingą bylos nagrinėjimą pažeidimas, kai asmuo buvo atleistas iš valstybės tarnybos dėl to, kad jam nebuvo pratęstas leidimas dirbti su įslaptinta informacija (o tokio leidimo turėjimas buvo sąlyga likti poste) ir šis nepratęsimas buvo grindžiamas įslaptintais duomenimis, su kuriais nei pareiškėjui, nei jo advokatui proceso Čekijos Respublikos administraciniuose teismuose metu nebuvo leista susipažinti. Minėtose lietuviškose bylose dar kartą akcentuota, kad EŽTT pripažįsta,

kad jis negali pakeisti valstybių Konvencijos dalyvių vertinimo laisvės apibrėžiant jų nacionalinio saugumo interesus; tai yra ta sritis, kuri tradiciškai formuoja valstybės suvereniteto vidinę šerdį.

Be to, EŽTT konstatavo ir tai, kad kiekviename teismo procese gali būti tam tikrų konkuruojančių interesų, tokių kaip nacionalinis saugumas, dėl kurių gali būti apribotas proceso rungtyniškumo ir šalių lygybės principai. EŽTT nurodė ir tai, kad šioje srityje valstybės turi tam tikrą vertinimo laisvę, o teisė susipažinti su byloje esančiais įrodymais nėra absoliuti.

Pagal Konvencijos 6 straipsnio 1 dalį leistinos tik tokios gynybos teises apribojančios priemonės, kurios yra neišvengiamai būtinos ir nepažeidžia pačios teisės į teisingą bylos nagrinėjimą esmės. Tai bus užtikrinama, kai bet kokius sunkumus, su kuriais susiduria gynyba dėl taikomų procesinių teisių apribojimo, pakankamai atsveria kitos procese suteikiamos teisminės garantijos ar procedūros (angl. *sufficient counterbalancing factors*), kurios turi tinkamai kompensuoti gynybai sukeltus sunkumus.

Pasakytina, kad EŽTT nenustatė jokių Konvencijoje numatytų teisių pažeidimų šiose dviejose lietuviškose bylose, todėl Lietuvai nekyla pareiga pagal Konvenciją keisti (pildyti) egzistuojantį teisinį reguliavimą dėl, be kita ko, investuoti Lietuvos strateginiuose ūkio sektoriuose norinčių subjektų patikros (dėl jų atitikimo valstybės nacionalinio saugumo interesus).

Lietuvoje šių sprendimų poveikio požiūriu apsaugos svertai nusviro į valstybės nacionalinio saugumo interesų apsaugą, tačiau pabrėžtina, kad ši apsauga nėra absoliuti, valstybei kyla pareiga atlikti tinkamą susijusių interesų balansavimą.

The Balance Between the Protection of Human Rights and the State's National Security Interests: Which Way do the Judicial Scales Tip?

Mykolas Romeris University Law School
Institute of International and European Union Law
Prof. dr. Danutė Jočienė
E-mail: djociene@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-13

Summary. *The legal analysis of a number of cases in the European Court of Human Rights (hereinafter – the ECtHR) – UAB Braitin v. Lithuania and UAB Ambercore DC and UAB Arcus Novus v. Lithuania – indicates that the priority in balancing between the individual's right to fair proceedings and the national security interests of the State in these concrete cases was given to the protection of national security interests. Such a position of the ECtHR, in the opinion of the author, logically stems from the Grand Chamber case of Regner v. the Czech Republic,[13] where the ECtHR decided that there was no violation of Article 6 (1) of the Convention. In Regner v. the Czech Republic, the National Security Authority decided to revoke the security clearance that had been issued to the applicant, enabling him to hold the post of deputy to the first Vice-Minister of Defence, on the grounds that he posed a risk to national security. The decision did not, however, indicate which confidential information it was based on, as this was classified as "restricted" and could not therefore legally be disclosed to the applicant. This confidential information was also not disclosed to the applicant during the administrative judicial proceedings.*

The ECtHR has reiterated in its case law that the adversarial principle and the principle of equality of arms, which are closely linked, are fundamental components of the concept of a "fair hearing" within the meaning of Article 6 (1) of the European Convention of Human Rights (hereinafter – the Convention). They require a "fair balance" between the parties: each party must be afforded a reasonable opportunity to present its case under conditions that do not place it at a substantial disadvantage vis-à-vis its opponent or opponents. However, the rights deriving from these principles are not absolute. The ECtHR has already ruled, in a number of judgments, on the specific scenario in which precedence is given to superior national interests when denying a party fully adversarial proceedings (Miryana Petrova v. Bulgaria, no. 57148/08, judgment of 21 July 2016, paras. 39–40, and Ternovskis v. Latvia, no. 33637/02, judgment of 29 April 2014, paras. 65–68). The ECtHR has also clearly recognized that the Contracting States enjoy a certain margin of appreciation in this area.

It is also important to stress that the ECtHR has held that it is not for the Court to take the place of the States Parties to the Convention in defining their national interests, a sphere which traditionally forms part of the inner core of State sovereignty. Thus it is up to national authorities, and, primarily, national courts, to take into consideration the substantive content of the secret document

13 ECtHR judgment of 19 September 2017 in *Regner v. the Czech Republic* [GC], Application No. 35289/11.

in each case when weighing up the interests at stake.

Moreover, the ECtHR has also held that the entitlement to the disclosure of relevant evidence is not an absolute right. There may be competing interests, such as national security or keeping secret the methods that police used in the investigation of crime, which must be weighed against the rights of the party to the proceedings. However, only measures restricting the rights of a party to the proceedings which do not affect the very essence of those rights are permissible under Article 6 (1). For that to be the case, any difficulties caused to the applicant party by a limitation of its rights must be sufficiently counterbalanced by the procedures followed by the judicial authorities (see, mutatis mutandis, Fitt v. the United Kingdom [GC], no. 29777/96, para. 45, , and Schatschaschwili v. Germany [GC], no. 9154/10, para. 107).

In both above-mentioned Lithuanian cases, the ECtHR found no violation of Article 6 (1) of the Convention as regards the reliance of the Lithuanian authorities, including the Lithuanian administrative courts, on the secret (classified) information provided by the State Security Department as regards the established fact that the applicants, all three companies, were posing a risk to the national security of the State of Lithuania. In the case of UAB Braitin v. Lithuania, the ECtHR concluded that the Lithuanian administrative courts duly exercised the powers of scrutiny available to them in these types of proceedings (involving the secret (classified) information used as evidence in the case), both regarding the need to preserve the confidentiality of classified documents and regarding the assessment of the reasonableness and lawfulness the protocol decision of the Coordinating Commission for the Protection of Objects Important for National Security (hereinafter – the Commission) (according to which the applicant was recognized as posing a threat to the national security of Lithuania with no possibility to invest), giving reasons for their decisions with regard to the specific circumstances of the present case. The Court thus considered that the restrictions curtailing the applicant company's enjoyment of the rights afforded to it in accordance with the principles of adversarial proceedings and equality of arms were offset in such a manner that the fair balance between the parties was not affected to such an extent as to impair the very essence of the applicant company's right to a fair hearing. A similar position of the ECtHR was taken in the analogous case of UAB Ambercore DC and UAB Arcus Novus v. Lithuania, where no violation of Article 6 (1) of the Convention was found. In this case, the ECtHR has paid attention to the fact that, according to the official constitutional doctrine, Lithuania's geopolitical orientation means Lithuania's membership in the European Union and NATO.

Therefore, the recent jurisprudence of the ECtHR indicates that the national security interests of the State can outweigh the restrictions imposed on the individual's right to a fair trial. State security interests can be regarded as having priority in these cases over the right to a fair trial. Moreover, some counterbalancing factors were found by the domestic administrative courts and by the ECtHR in order to compensate difficulties imposed on the right to defence and on the right to a fair trial at the national level to the applicants' companies, which claimed to have no access to the secret (classified) information on which the Commission's protocol decision (eliminating them from

investment activities in the strategic objects of Lithuania) and the decisions of the administrative courts were based.

To conclude, it is clear from the case law of the ECtHR that the national interests of the State are still regarded by the ECtHR as a sphere which traditionally forms part of the inner core of State sovereignty.

Keywords: *European Court of Human Rights, European Convention on Human Rights; relations posing a risk to Lithuania's national security; right to a fair trial; principles of competitive process and equality of parties; protection of reputation; Law of the Republic of Lithuania on the Protection of Objects Important for Ensuring National Security; Coordinating Commission for the Protection of Objects Important for National Security.*

3.2. LGBT+ turinio ribojimų pabaiga? Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimo byloje *Macatė prieš Lietuvą* įtaka

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos
Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės institutas
Eitvydas Zurba
E. paštas eitvydas@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-14

Santrauka. *Straipsnyje analizuojamas Europos Žmogaus Teisių Teismo Didžiosios kolegijos sprendimas byloje Macatė prieš Lietuvą, priimtas 2023 m. sausio 23 d. Byloje analizuotas saviraiškos laisvės ribojimas platinant LGBT+ tematikos turinį (pasakas) nepilnamečiams. Straipsnyje apžvelgiamas tokio pobūdžio saviraiškos laisvės ribojimų kontekstas ir poveikis, Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika panašiose bylose, motyvai priimant sprendimą byloje Macatė prieš Lietuvą, taip pat atskiroji teisėjų nuomonė dėl Europos Žmogaus Teisių Teismo pasyvumo minėtoje byloje sprendžiant klausimus dėl apsaugos nuo diskriminacijos, pateikiant įžvalgas dėl Europos Žmogaus Teisių Teismo praleistos progos plėsti apsaugos nuo diskriminacijos sampratą ir taikymą. Straipsnyje aptariamos ir tolimesnės Lietuvos nacionalinės teisės vystymosi perspektyvos atsižvelgiant į sprendimą byloje Macatė prieš Lietuvą, kritiškai įvertinami institucijų veiksmai siekiant įgyvendinti minėtą sprendimą ir parodoma, kad institucijos kol kas neatliko pakankamų veiksmų, kad sprendimas būtų tinkamai įgyvendintas.*

Reikšminiai žodžiai: *LGBT+; saviraiškos laisvė; apsauga nuo diskriminacijos; vaiko teisės; Europos Žmogaus Teisių Teismas.*

Įvadas

2023 metus Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – EŽTT) pradėjo sausio 23 d. paskelbdamas sprendimą byloje *Macatė prieš Lietuvą*. Šią bylą nagrinėjo Didžioji kolegija. Byloje nustatyta, kad Lietuva pažeidė Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos[1] (toliau – Konvencija) 10 straipsnį (saviraiškos laisvė).

Byla susijusi su Lietuvos Respublikos nepilnamečių apsaugos nuo neigiamo viešosios informacijos poveikio įstatymo[2] (toliau – Įstatymas) tam tikrų nuostatų taikymu ribojant su LGBT+[3]

1 Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolais Nr. 11 ir Nr. 14, *Valstybės žinios*, 2011-12-22, Nr. 156-7390.

2 Lietuvos Respublikos nepilnamečių apsaugos nuo neigiamo viešosios informacijos poveikio įstatymas, *Valstybės žinios*, 2002-09-18, Nr. 91-3890.

3 Straipsnyje „LGBT+“ sąvoka vartojama įvairių seksualinių orientacijų ir lyties tapatybių asmenų grupei įvardyti. Santrumpos raidės reiškia lesbietes, gėjus, biseksualius ir translyčius asmenis. Pliuso simbolis (+) reiškia nebaig-

asmenimis susijusio turinio sklaidą. Nors sprendimas yra nuoseklus turint omenyje ankstesnę EŽTT praktiką, tikimasi, kad jis atneš pokyčių Lietuvos nacionalinėje teisėje, užtikrinant galimybę be diskriminacijos įgyvendinti saviraiškos laisvę.

Straipsnio tikslas – išanalizuoti svarbiausius EŽTT sprendimo *Macatė prieš Lietuvą* aspektus ir atskleisti tolimesnes galimybes Lietuvos teisinės sistemos vystymuisi šio sprendimo kontekste.

Straipsnyje aptariamas Lietuvos ir kitų Europos valstybių kontekstas, t. y. iš kur kilo Įstatymo reglamentavimas ir koks Lietuvos, turinčios reglamentavimą, nukreiptą į LGBT+ tematikos turinio ribojimą, įvaizdis atsižvelgiant į Europos valstybių praktiką ir tarptautinių institucijų nuomonę. Taip pat aptariama EŽTT praktika, svarbi bylos *Macatė prieš Lietuvą* kontekstui suprasti, analizuojamas sprendimas dėl Konvencijos 10 straipsnio pažeidimo, taip pat prie sprendimo pridėta atskiroji teisėjų nuomonė, kritikuojanti EŽTT Didžiosios kolegijos neveikimą sąsajoje su apsauga nuo diskriminacijos. Paskutinėje straipsnio dalyje svarstomi Lietuvos veiksmai ir galimybės po bylos *Macatė prieš Lietuvą* sprendimo priėmimo.

Straipsnis parengtas taikant dokumentų analizės, sisteminės analizės ir lyginamąjį metodus.

3.2.1. Sprendimo kontekstas

Įstatymas „nustato viešosios informacijos, darančios neigiamą poveikį nepilnamečiams, kriterijus, jos skleidimo tvarką, taip pat šios informacijos rengėjų, skleidėjų ir jų dalyvių, žurnalistų ir jų veiklos priežiūrą atliekančių institucijų teises, pareigas ir atsakomybę“ (1 str.). Įstatymas *inter alia* nustato, kad prie neigiamą poveikį nepilnamečiams darančios informacijos priskiriama viešoji informacija, „kuria niekinamos šeimos vertybės, skatinama kitokia, negu Lietuvos Respublikos Konstitucijoje ir Lietuvos Respublikos civiliniame kodekse įtvirtinta, santuokos sudarymo ir šeimos kūrimo samprata“ (4 str. 2 d. 16 pnk.).

Nors *prima facie* tokios normos egzistavimas nacionalinėje teisės sistemoje nekelia abejonių dėl žmogaus teisių pažeidimų, tačiau būtina turėti omenyje kontekstą, kuriame normos buvo sukurtos. Dar 2006 m. Lietuvos Respublikos Seime siūlyta Įstatymą papildyti nuostatomis, kurios turėjo būti tiesiogiai nukreiptos į turinį, kuris vaizduoja homoseksualius santykius, svarstyta galimybė įtraukti ribojimus ir dėl biseksualių ar poligaminių santykių vaizdavimo. 2009 m. panašus Įstatymo projektas buvo priimtas, bet vetuotas Lietuvos Respublikos Prezidento. Vėliau Seime svarstyti panašūs Įstatymo pakeitimo projektai ir 2009 m. pabaigoje priimta ir įsigaliojo dabartinė aktualios Įstatymo nuostatos redakcija. Diskusijų Seime metu ne vienas Seimo narys išreiškė galimai diskriminuojančias nuostatas LGBT+ asmenų atžvilgiu, skepticizmą Europos teisine sistema, žiniasklaida ir bendrai medija – į šiuos Seimo posėdžio metu išsakytus komentarus

tinį tapatybių spektrą. Žr. *inter alia*, „LGBT+“, Europos Taryba, žiūrėta 2023 m. rugsėjo 25 d., https://www.coe.int/en/web/gender-matters/lgbt-.

dėmesį atkreipė ir EŽTT[4]. Taigi, tikslo prasme aktuali Įstatymo nuostata pirmiausia yra skirta riboti LGBT+ tematikos turinį, grindžiant tai vaiko teisių apsaugos motyvais, ir tik kaip antrinis Įstatymo nuostatos tikslas yra reali šeimos (vertybių) apsauga.

Lietuva, turinti vis dar galiojančią aptariamą Įstatymo nuostatą, patenka į labai mažą būrį kitų Europos valstybių, kuriose egzistuoja analogiškos nuostatos. 2023 m. tarptautinės nevyriausybinės organizacijos „ILGA-Europe" duomenimis, tokios nuostatos, be Lietuvos, Europoje egzistuoja tik Vengrijoje, Lenkijoje, Rusijoje ir Turkijoje[5]. Apibendrintai, valstybėse, kurios akivaizdžiai nėra demokratinės arba susiduria su žymiais demokratijos ir teisinės valstybės principo užtikrinimo iššūkiais[6].

Lietuvoje šias nuostatas bandyta taikyti ne kartą, būtent nukreipiant veiksmus prieš LGBT+ turinį. Bylos *Macatė prieš Lietuvą* situacija aptarta toliau. Iš naujesnių atvejų paminėtina 2019 m. Lietuvos visuomeninio transliuotojo LRT mediatekoje paskelbta laida „Spalvos. Gėjai tėčiai", dėl kurios skundų sulaukė tiek Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnyba, tiek Lietuvos radijo ir televizijos komisija[7]. Nors šioje situacijoje neigiamų sprendimų institucijos laidos turinio autorių ir platintojo atžvilgiu nepriėmė, išlieka aktualu tai, kad Įstatymą stengiamasi išnaudoti LGBT+ temų turinio sklaidos ribojimui.

Įvairios tarptautinės institucijos ir mokslininkai ne kartą yra atkreipę dėmesį į tai, kad ne tokio turinio ribojimas, o tinkamas švietimas LGBT+ temomis leidžia užtikrinti, kad palaipsniui diskriminacijos ir smurto prieš LGBT+ asmenis apraiškos mažėtų. Pvz., Europos komisija prieš rasizmą ir netoleranciją (ECRI) savo 2023 m. išleistose rekomendacijose atkreipia dėmesį į tai, kad valstybės kaip prevencijos priemones turėtų vykdyti komunikacijos kampanijas (angl. *awareness-raising campaigns*), organizuoti kompetencijų ugdymo veiklas įvairių profesijų atstovams (pvz., žurnalistams, pedagogams, teisininkams) ir integruoti LGBT+ temas, kurios būtų pagrįstos faktais, į visų lygių švietimo programas. Jungtinių Tautų Moterų diskriminacijos panaikinimo komitetas (CEDAW) ir Vaiko teisių komitetas (CRC) savo bendrosiose rekomendacijose yra pasisakę, kad žalingų smurto ir diskriminacijos apraiškų mažinimui būtina holistinė prieiga, apimanti tiek teisines, tiek ir politines priemones[8].

---

4 EŽTT 2023 m. sausio 23 d. sprendimas byloje *Macatė prieš Lietuvą*, pareiškimo Nr. 61435/19, pnk. 69–80.

5 „Rainbow Europe", ILGA-Europe, žiūrėta 2023 m. rugsėjo 25 d., https://www.rainbow-europe.org.

6 Pvz., Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui: 2023 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaita, *EUR-Lex*, 2023-07-05, Nr. COM(2023) 800 final; EŽTT 2020 m. gruodžio 1 d. sprendimas byloje *Berkman prieš Rusiją*, pareiškimo Nr. 46712/15; Europos Žmogaus Teisių Teismo 2021 m. kovo 9 d. sprendimas byloje *Eminağaoğlu prieš Turkiją*, pareiškimo Nr. 76521/12.

7 „Laida apie du tėčius kelia aistras: vieni piktinasi turiniu, kiti – cenzūra", *15min*, 2019 m. spalio 29 d., https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/laida-apie-du-tecius-kelia-aistras-vieni-piktinasi-turiniu-kiti-cenzura-56-1224010.

8 Europos komisija prieš rasizmą ir netoleranciją, *ECRI General Policy Recommendation N°17* (Council of Europe 2023), pnk. 27–30, 33–34, https://rm.coe.int/general-policy-recommendation-no-17-on-preventing-and-combating-intole/1680acb66f; Jungtinių Tautų Moterų diskriminacijos panaikinimo komitetas ir Vaiko teisių komitetas, *Joint general recommendation No. 31 of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women/*

Matyti, kad teisinės ir politinės priemonės gali paveikti ir visuomenės nuomonę apie LGBT+ asmenis. Dėl skirtingose visuomenėse vyraujančių nuomonių apie LGBT+ asmenis neretai LGBT+ vaikai švietimo įstaigose patiria patyčias. Iliustratyvus mokslininkų Xavier Fields ir Christine Min Wotipka atlikto tyrimo pavyzdys parodo, kad tinkamos teisinės ir politinės priemonės tikimybę LGBT+ asmenims patirti patyčias ir (ar) diskriminaciją gali sumažinti nuo kelių iki keliasdešimt procentų[9]. Svarbu akcentuoti ir tai, kad su nediskriminavimu susijusios politinės ir teisinės priemonės turi ir ekonominę išraišką. Tinkamai jas taikant gali išaugti LGBT+ asmenų užimtumas, tačiau jas taikant netinkamai egzistuoja ir žalos rizika[10]. Teisės aktai, kurie garantuoja saviraiškos laisvę tam tikrai grupei, sykiu garantuoja ir sąlygas judėjimams dėl tų grupių teisių užtikrinimo, pvz., istoriškai tai buvo svarbu dėl rasinės diskriminacijos, tad analogiškai svarbu ir LGBT+ asmenų teisių užtikrinimui[11].

Akivaizdu, kad Įstatymo egzistavimas ne tik neprisideda prie LGBT+ asmenų diskriminacijos ir smurto prieš juos apraiškų mažinimo, tačiau ir riboja siekius įgyvendinti tarptautinių žmogaus teisių institucijų rekomendacijas, tai palaipsniui leistų atliepti LGBT+ asmenų saugumo poreikius.

3.2.2. Pavyzdžiai iš ankstesnės EŽTT praktikos

Atsižvelgiant į tai, kad kitos valstybės tam tikru laikotarpiu turėjo analogiškas nuostatas, nukreiptas prieš LGBT+ tematikos turinį, arba vis dar tokias nuostatas turi, EŽTT jau ne kartą turėjo progą pasisakyti šia tema ir plėtoti savo praktiką.

Pavyzdžiui, EŽTT byloje *Bayev ir kiti prieš Rusiją* nagrinėjo situaciją, kai Rusijoje tuo metu egzistavęs reglamentavimas draudė skleisti informaciją apie homoseksualumą ir „netradicinius" seksualinius santykius nepilnamečiams. Draudimo taikymo sritis buvo plati, nevyriausybinės organizacijos ir LGBT+ aktyvistai skundėsi, kad šis draudimas trukdė vykdyti advokacijos veiklas, nes asmenys, skleidžiantys su LGBT+ susijusią informaciją, turėjo nuolat stebėti ar aplinkui nėra nepilnamečių. Už draudimo pažeidimą grėsė administracinė atsakomybė, tad akivaizdu, kad saviraiškos laisvė buvo ribojama.

Šioje byloje Rusija rėmėsi neigiamų visuomenės nuostatų prieš LGBT+ asmenis argumentu. Taip pat teigė, kad neegzistuoja Europos valstybių sutarimas dėl LGBT+ asmenų teisių užtikrinimo. Žinoma, Rusija bandė remtis ir siekiu apsaugoti vaiko teises teigdama, kad LGBT+ tematikos turinys nepilnamečiams daro neigiamą poveikį. Visus šiuos argumentus EŽTT atmetė,

general comment No. 18 of the Committee on the Rights of the Child on harmful practices, Nr. CEDAW/C/GC/31/Rev.1–CRC/C/GC/18/Rev.1 (2019), pnk. 7, 31–81.

9 Xavier Fields ir Christine Min Wotipka, „Effect of LGBT anti-discrimination laws on school climate and outcomes for lesbian, gay, and bisexual high school students", *Journal of LGBT Youth* 19, 3 (2022): 315, 318–321.

10 Ian Burn, „Not All Laws Are Created Equal: Legal Differences in State Non-Discrimination Laws and the Impact of LGBT Employment Protections", *Journal of Labor Research* 39, 4 (2018): 471–479.

11 Timothy Zick, „The Dynamic Relationship Between Freedom of Speech and Equality", *Duke Journal of Constitutional Law & Public Policy* 12, 2 (2016): 19.

pažymėta, kad vis dėlto egzistuoja Europos valstybių sutarimas dėl galimybės LGBT+ tematikos idėjas skleisti laisvai ir viešai. Nepilnamečiams daromo neigiamo poveikio EŽTT taip pat neįžvelgė ir nurodė, kad tokie ribojimai kaip tik gali turėti neigiamą efektą, t. y. neskatina diskusijų jautriomis temomis demokratinėje visuomenėje. EŽTT nustatė Konvencijos 10 ir 14 straipsnių (atskirai ir kartu) pažeidimus dėl teisinio reglamentavimo taikymo diskriminuojant pareiškėjus ir atsižvelgiant į tai, kad taikyti ribojimai neturėjo teisėto tikslo[12].

Situacija iš kito požiūrio taško buvo nagrinėjama byloje *Vejdeland ir kiti prieš Švediją*. Šioje byloje nagrinėta situacija, kai pareiškėjai buvo nuteisti už lankstinukų, kurie buvo laikomi diskriminuojančiais LGBT+ asmenų atžvilgiu, platinimą nepilnamečiams mokykloje. Ginčo dėl saviraiškos laisvės ribojimo fakto nebuvo, pareiškėjai buvo nuteisti pagal tuo metu galiojusias Švedijos baudžiamojo įstatymo nuostatas.

Nagrinėjant tokio ribojimo būtinumą ir atsižvelgiant į lankstinukų turinį (pvz., juose buvo teigiama, kad homoseksualumas yra viena iš priežasčių, kodėl visuomenėje įsitvirtino ŽIV/AIDS), taip pat į tai, kad ši informacija buvo platinama nepilnamečiams, EŽTT iš esmės pritarė Švedijos aukščiausiojo teismo nuosprendžio motyvams, t. y. teigiamai įvertino tai, kad Švedijos teismai išnagrinėjo esamą situaciją ir tinkamai subalansavo interesus, išsamiai argumentavo savo sprendimą ir nepaskyrė griežčiausios bausmės, tad aukščiausiojo teismo nuosprendis atitiko proporcingumo reikalavimą. EŽTT padarė išvadą, kad pareiškėjų saviraiškos laisvės ribojimas yra būtinas demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų reputaciją ir teises. EŽTT Konvencijos 10 straipsnio pažeidimo šioje byloje nenustatė[13].

Apibendrintai iš šių bylų galima matyti, kad, nors saviraiškos laisvės samprata ir yra plati, kai kuriais atvejais ji apima galimybę platinti ir visuomenėje didelio palaikymo neturinčias idėjas ar skleisti kontroversiškas nuomones. EŽTT nepalaiko LGBT+ turinio sklaidos ribojimų, atmeta tokius saviraiškos laisvės ribojimų argumentus kaip neigiama visuomenės nuomonė, tariama vaiko teisių apsauga ir kt., t. y. iš esmės konstatuojama, kad tokių ribojimų taikymas neturi pagrįsto teisėto tikslo ir nėra būtinas demokratinėje visuomenėje. Kitaip tariant, kai kurias atvejais siekiant apsaugoti pažeidžiamas visuomenes grupes (pvz., grupes, kurios dažniau susiduria su diskriminacija), valstybės turi galimybę taikyti jų apsaugos priemones, pvz., ribojant asmenų saviraiškos laisvę siekiant, kad nebūtų skleidžiama atitinkamą visuomenės grupę niekinanti ar stereotipais grįsta (juos skatinanti) informacija ir tokiu atveju saviraiškos laisvės ribojimai įprastai nebus pripažįstami pažeidžiančiais Konvenciją, nes šie bus įtvirtinti teisėje, siekiantys teisėto tikslo ir būtini demokratinėje visuomenėje.

3.2.3. EŽTT sprendimas byloje *Macatė prieš Lietuvą*

12 EŽTT 2017 m. birželio 20 d. sprendimas byloje *Bayev ir kiti prieš Rusiją*, pareiškimo Nr. 67667/09, 44092/12, 56717/12, pnk. 61–67, 74–92.

13 EŽTT 2012 m. vasario 9 d. sprendimas byloje *Vejdeland ir kiti prieš Švediją*, pareiškimo Nr. 1813/07, pnk. 7–17, 47–60.

3.2.3.1. Faktinė situacija

Bylos *Macatė prieš Lietuvą* fabula yra tokia. 2013 m. išleista pareiškėjos Neringos Macatės rašyta pasakų vaikams knyga „Gintarinė širdis“. Leidėjas – universitetas. Pasakų rinkinys iliustruoja įvairių visuomenės grupių padėtį pasakų forma remiantis tradicinių pasakų motyvais. Dviejose rinkinio pasakose aprašyti tos pačios lyties veikėjų romantiniai santykiai. Buvo išleista 500 knygos kopijų, 140 iš jų pristatytos į bibliotekas. Kilus kai kurių nevyriausybinių organizacijų ir Seimo narių pasipiktinimui buvo kreiptasi į Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnybą ir knyga pašalinta iš prekybos.

Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnyba, remdamasi Įstatymo 4 straipsnio 2 dalies 16 punktu, padarė išvadą, kad minėtose dviejose pasakose skelbiama informacija daro neigiamą poveikį asmenims iki 14 metų. Atsižvelgdamas į šią Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnybos rekomendaciją, leidėjas knygos leidinius pažymėjo įspėjamuoju užrašu „Gali daryti neigiamą poveikį asmenims iki 14 metų“. Pareiškėja kreipėsi į Lietuvos teismus dėl saviraiškos laisvės ribojimo ir diskriminacijos, bet teismai pareiškėjos skundą atmetė. Bibliotekos buvo prašomos pažymėti knygą kaip galinčią daryti neigiamą poveikį.

2014 m. knyga buvo nemokamai prieinama vienos nevyriausybinės organizacijos interneto svetainėje. Taip pat 2014 m. pabaigoje kelios susivienijusios nevyriausybinės organizacijos išleido dar 600 knygos kopijų, kurios buvo platinamos be jokio žymėjimo dėl galimo neigiamo poveikio ir pažymėtos vaivorykštės vėliava. 2015 m. originalus leidėjas toliau tęsė pirminių knygos kopijų platinimą žymėdama knygą kaip galinčią daryti neigiamą poveikį.

Pareiškėja peticiją EŽTT pateikė 2019 m. Pareiškėja mirė 2020 m., EŽTT procesą palaikė (perėmė) jos motina, tad tais pačiais metais peticija perduota Vyriausybei[14]. Byla perleista Didžiajai kolegijai, vadovaujantis Konvencijos 30 straipsniu, t. y. laikyta, kad ši byla kelia sudėtingą Konvencijos aiškinimo klausimą arba klausimo svarstymas kolegijoje galėjo lemti nesuderinamą su ankstesniu EŽTT sprendimu rezultatą.

Apibendrinant reikėtų pabrėžti, kad ši EŽTT byla svarbi bent dviem aspektais: pirma, ši byla skiriasi nuo kitų panašių EŽTT bylų dėl saviraiškos laisvės, nes nagrinėjamas pasakų (knygos vaikams) turinio sklaidos ribojimas ir, antra, byla buvo perleista EŽTT Didžiajai kolegijai – tai rodo paties EŽTT pripažinimą, kad byla yra svarbi.

3.2.3.2. EŽTT motyvai ir sprendimas

Pirmiausia EŽTT vertino Vyriausybės pareikštą prieštaravimą pagal Konvencijos 35 straipsnio 3 dalies b punktą, t. y. Vyriausybė teigė, kad peticija neturėtų būti priimta, nes pareiškėja nepatyrė didelės žalos. Vyriausybė teigė, kad knygos platinimas nebuvo uždraustas ir tėvai galėjo laisvai pasirinkti nepaisyti knygos žymėjimo kaip galimai darančios neigiamą poveikį

14 „Macatė prieš Lietuvą“, *supra note*, 4: pnk. 12–59, 133–135.

nepilnamečiams. EŽTT šį argumentą atmetė atsižvelgęs į kolegijos sprendimą perleisti bylą Didžiajai kolegijai, taigi, pripažinęs, kad peticija nagrinėtina iš esmės dėl poreikio užtikrinti pagarbą žmogaus teisėms.

Antra, EŽTT nagrinėjo, ar leidėjo (universiteto) veiksmai gali būti priskirti valstybei apskritai. Čia svarbu tai, kad EŽTT, įvertinęs didelę universiteto (leidėjo) autonomiją, vis tiek nurodė, kad universitetas yra valstybei priklausantis viešasis juridinis asmuo. Svarbu tai, kad nors žurnalistų etikos inspektoriaus sprendimas ir nėra teisiškai privalomas (rekomendacinio pobūdžio), realiai, universitetas neturėjo kito pasirinkimo kaip tik pažymėti knygą kaip galimai darančią neigiamą poveikį nepilnamečiams, kitaip tariant, platinant knygą be ženklinimo grėsė administracinė atsakomybė. Žurnalistų etikos inspektoriaus sprendimą palaikė ir nacionaliniai teismai. Taigi, EŽTT, atsižvelgdamas į dalyvavusių subjektų visumą, pažymėjo, kad veiksmai priskirtini valstybei.

EŽTT, nagrinėdamas saviraiškos laisvės ribojimo faktą, nurodė, kad ribojimas egzistavo pirmiausia atsižvelgiant į tai, kad knygos platinimas buvo ribojamas vienerius metus, įtraukiant knygų atšaukimą iš prekybos. Ir nors knyga vis dėlto buvo likusi bibliotekose ir kurį laiką buvo prieinama nemokamai internetu, EŽTT suteikė žymią reikšmę faktui, kad skaitytojų galimybė gauti (įsigyti) knygą šiuo laikotarpiu buvo sumažėjusi. Taip pat EŽTT atsižvelgė į tai, kad tikslinė numanoma knygos auditorija buvo 9–10 m. vaikai, tad jos žymėjimas kaip „galinčios daryti neigiamą poveikį asmenims iki 14 metų“ galėjo turėti neigiamos įtakos dėl to, kad: 1) tikėtina, kad knyga, skirta 9–10 m. vaikams, nebebus įdomi 14 m. ir vyresniems paaugliams; 2) nors žymėjimas ir tebuvo rekomendacinis, tikėtina, kad tėvai pasitikėjo atitinkamos institucijos vertinimu dėl būtinumo žymėti knygą kaip galinčią daryti neigiamą poveikį, ypač turint omenyje, kad analogiškas žymėjimas naudojamas turiniui, kuris vaizduoja smurtą, savęs žalojimą, narkotikų vartojimą ar yra seksualinio pobūdžio. Be to, EŽTT pažymėjo, kad tokio pobūdžio valstybės veiksmai gali turėti „atšaldantį poveikį“ (angl. *chilling effect*) pareiškėjai ir kitiems autoriams, taip paskatinant juos susilaikyti nuo analogiško turinio informacijos sklaidos[15].

Matyti, kad EŽTT atsižvelgė į daugelį aplinkybių, kurios susijusios su pareiškėjos saviraiškos laisvės ribojimu. Saviraiškos laisvės ribojimo fakto konstatavimą galėjo veikti šios aplinkybės: turinio prieinamumas ir laikotarpiai, kai prieinamumas buvo sumažėjęs dėl valstybės veiksmų, taip pat poveikis tikslinei auditorijai ar, kaip ir šiuo atveju, poveikis tėvams, kurie dažnu atveju priima sprendimus dėl vaiko galimybės turinį pasiekti. Ne mažiau svarbu ir valstybės veiksmų poveikis tam tikrai visuomenės grupei. Tai nėra pirma situacija, kai EŽTT konstatuoja galimą „atšaldantį poveikį“, tačiau tai itin svarbus aspektas, kurio esmė – užtikrinti, kad visuomenės mažumai priklausantys asmenys turėtų galimybę skleisti savo idėjas, informaciją apie save ar savo grupės padėtį. „Atšaldantis poveikis“ įprastai nurodomas tada, kai EŽTT įžvelgia tam tikrą diskriminaciją valstybės veiksmuose, taikant teisės aktus ar vykdant tam tikrą politiką, kai jų poveikis

15 „Macatė prieš Lietuvą“, *supra note*, 4: pnk. 174–183.

neproporcingai paveikia ir net gali atgrasyti visuomenės grupę nuo savo teisių įgyvendinimo.

Toliau EŽTT taikė įprastą ribojimo vertinimo testą. Akivaizdu, kad ribojimas buvo įtvirtintas teisėje, t. y. taikytos galiojančios Įstatymo nuostatos.

Vyriausybė teigė, kad ribojimas taikytas siekiant apsaugoti vaikus nuo perdėtai seksualizuoto turinio, kuris skatina tos pačios lyties santykius juos iškeldamas aukščiau, virš skirtingų lyčių santykių. EŽTT atmetė šiuos Vyriausybės argumentus. Pirmiausia, EŽTT neįžvelgė knygoje perdėtai seksualizuoto turinio ir pažymėjo, kad Įstatymo nuostatos, susijusios su seksualizuoto turinio ribojimu, realiai situacijoje net nebuvo taikytos. Ir, antra, EŽTT neįžvelgė, kaip knyga galėtų išaukštinti tos pačios lyties porų santykius, o ne atvirkščiai – siekti visuomenės darnos ir skatinti supratingumą tos pačios lyties porų atžvilgiu. Kaip tik, knygoje egzistuoja plati veikėjų įvairovė: vaizduojami skirtingų tautybių, skirtingų fizinių ir protinių gebėjimų, gyvenantys įvairiomis socialinėmis ir materialinėmis sąlygomis veikėjai.

Pirmoje straipsnio dalyje aptarta, kad EŽTT atkreipė dėmesį į Įstatymo aktualios nuostatos priėmimo kontekstą: įstatymų leidėjas, siekdamas išvengti kritikos iš tarptautinių žmogaus teisių institucijų, sąmoningai pašalino tiesiogines nuorodas į homoseksualumą ar biseksualumą ir pasirinko aptakesnę Įstatymo nuostatos formuluotę, bet jos tikslas išliko riboti būtent LGBT+ tematikos turinį. Be to, visi atvejai, kai aktualios Įstatymo nuostatos buvo taikytos apima išimtinai tik LGBT+ tematikos turinį.

Kitaip nei teigė Vyriausybė, EŽTT pripažino, kad ribojimas egzistavo su tikslu riboti vaikų prieigą prie informacijos, kuri vaizduoja tos pačios lyties poras kaip lygias skirtingų lyčių poroms[16].

Atsižvelgiant į EŽTT argumentaciją svarbu pabrėžti EŽTT vaidmenį ne tik vertinant konkrečią situaciją, bet ir apžvelgiant platesnį kontekstą, kuris konkrečioje valstybėje supa nagrinėjamą peticiją. Šiame sprendime matyti, kad EŽTT nagrinėjo tiek teisėkūros procesą, tiek ir kitus atvejus, kai buvo pritaikytos aktualios Įstatymo nuostatos. Akivaizdu, kad tokio pobūdžio bylose EŽTT itin svarbus suinteresuotų subjektų, pvz., nevyriausybinių organizacijų ar tarptautinių organizacijų institucijų palaikymas ir jų teikiama informacija, kad EŽTT galėtų susidaryti platesnį vaizdą ir išsamiai įvertinti situaciją. Tai sudaro sąlygas geresnei ir nuoseklesnei argumentacijai, taip pat jau sprendimo vykdymo procese užtikrina, kad būtų taikomos sisteminės, o ne pavienės priemonės žmogaus teisių iššūkiams spręsti.

Pereidamas prie ribojimo būtinumo EŽTT atkreipė dėmesį, kad jau aukščiau aptartoje byloje *Bayev ir kiti prieš Rusiją* EŽTT pažymėjo, kad tokio pobūdžio ribojimai nėra būtini demokratinėje visuomenėje, tačiau byla *Macatė prieš Lietuvą* unikali tuo, kad situacijoje egzistuoja poreikis įvertinti geriausių vaiko interesų principą.

Nors akivaizdu, kad vaikams daug lengviau padaryti įtaką nei vyresnio amžiaus asmenims, EŽTT pažymėjo, kad jau daug kartų atmetė vyriausybių argumentus dėl jų vykdomos

16 „Macatė prieš Lietuvą“, *supra note*, 4: pnk. 184–200.

politikos ar sprendimų, kurie buvo grįsti argumentu, kad LGBT+ asmenys visuomenėje sudaro mažumą. EŽTT savo praktikoje aiškiai pasisako, kad ribojimai, susiję su seksualine orientacija, turi turėti itin reikšmingas priežastis, tad neigiama visuomenės nuomonė apie LGBT+ asmenis nėra teisių ribojimus pateisinantis argumentas.

Apibendrintina, kad EŽTT, išsakydamas palaikymą pliuralizmo, tolerancijos ir plataus mąstymo vertybėms demokratinėje visuomenėje, pasisakė, kad aptariamoje knygoje kitokios šeimos, nei tos pačios lyties poros, nėra žeminamos. EŽTT nurodė, kad turinio, susijusio su tos pačios lyties poromis, ribojimas grindžiant tik seksualine orientacija turi platesnes pasekmes visuomenei nei tik taikytas ribojimas pareiškėjai. Tokie ribojimai parodo, kad valstybės institucijos išreiškia preferenciją tam tikriems santykiams ar tam tikros formos šeimoms, taigi, stigmatizuoja kitas šeimas. Tokie ribojimai nėra suderinami su pliuralizmo, tolerancijos ir lygybės vertybėmis demokratinėje visuomenėje.

Galiausiai EŽTT akcentavo, kad tais atvejais, kai ribojimai vaikams gauti informaciją apie tos pačios lyties santykius grindžiami tik seksualinės orientacijos argumentu, t. y. kai nėra jokio kito pagrindo tokią informaciją laikyti netinkama arba žalinga vaikų augimui ir vystymuisi, laikytina, kad toks ribojimas nesiekia jokių tikslų, kurie gali būti pripažinti teisėtais Konvencijos 10 straipsnio 2 dalies prasme ir todėl yra nesuderinami su Konvencijos 10 straipsniu, – pripažintas šio Konvencijos straipsnio pažeidimas.

Siekdamas labiau pagrįsti savo sprendimą, EŽTT akivaizdžiai investavo nemažai resursų, kad surinktų nuomones ir tarptautinę praktiką. EŽTT savo sprendime atkreipė dėmesį į vis didėjantį Europos valstybių konsensusą dėl galimybės laisvai skleisti informaciją LGBT+ tema, taip pat į tai, kad didelė dalis Europos valstybių į savo lytinio švietimo programas įtraukia su LGBT+ susijusias temas, atkreiptas dėmesys į tarptautinių institucijų (pvz., Venecijos Komisijos, Europos Parlamento, Jungtinių Tautų nepriklausomo eksperto, Europos komisijos prieš rasizmą ir netoleranciją) nuomones, atlikta nacionalinių teismų (Šveicarijos, JAV, Kanados) praktikos analizė[17].

Apibendrinant svarbu paminėti tai, kad EŽTT, nagrinėdamas bylą ir nuosekliai dėstydamas argumentus, iš esmės įvertino visą situaciją, taip pat ir geriausius vaikų interesus. Aktualu, kad EŽTT įdėjo daug pastangų formuluojant motyvus: analizuota tiek užsienio valstybių ir tarptautinių organizacijų praktika, tiek Lietuvos kontekstas, apžvelgiant kitus atvejus, kai aktualios Įstatymo nuostatos buvo taikytos. Šioje situacijoje būtina suprasti, kad EŽTT, veikdamas kaip demokratinių vertybių sargas, aiškiai pasisakė, kad demokratine vertybe laikytina informacijos įvairovė ir galimybė vaikams sužinoti apie LGBT+ tapatybes ir gauti informaciją su tuo susijusiomis temomis. Saviraiškos laisvės ribojimai, grindžiami diskriminaciniais motyvais, nėra toleruotini. Taigi ir informacija LGBT+ tema savaime nėra ir negali būti laikoma kaip daranti neigiamą poveikį vaikams, net ir tuo atveju, kai ši informacija (turinys) yra pateikiamas vaikams pritaikytų formatu kaip, pvz., pasakos. Be to, diskriminaciniai saviraiškos laisvės ribojimai gali turėti

17 „Macatė prieš Lietuvą“, *supra note*, 4: pnk. 204–218.

„šaldantį poveikį“, t. y. atgrasyti asmenis nuo naudojimosi savo teisėmis dėl baimės, kad valstybė imsis prievartos.

3.2.3.3. EŽTT teisėjų atskiroji nuomonė

Šioje byloje svarbu atkreipti dėmesį į EŽTT teisėjų atskirąją nuomonę, kurioje pasisakoma apie EŽTT Didžiosios kolegijos sprendimą nenagrinėti galimo Konvencijos 10 straipsnio kartu su 14 straipsniu pažeidimo.

Atskirojoje nuomonėje teisingai pažymima, kad EŽTT Didžioji kolegija šioje byloje nukrypo nuo praktikos bylose, susijusiose su diskriminacija, ir nustatė tik atskirai Konvencijos 10 straipsnio pažeidimą. Šio straipsnio autorius sutinka su EŽTT teisėjų nuomone, kad EŽTT praleido galimybę vystyti savo praktiką ta linkme, kad ribojimai, taikomi LGBT+ turiniui (autoriams, leidėjams ar platintojams), turėtų būti laikomi diskriminacija atsižvelgiant į tai, kad šie asmenys atitinkamai atsiduria blogesnėje padėtyje nei kiti asmenys analogiškoje padėtyje (pvz., leidžiantys analogišką turinį apie heteroseksualias poras). Atitinkamai, tai užtikrintų, kad bylose nebūtų reikalinga įrodyti, kad autoriaus (leidėjo, platintojo) seksualinė orientacija savaime turėjo įtakos situacijos baigčiai ir taikytiems ribojimams.

Minėtoje atskirojoje nuomonėje nurodyta, kad EŽTT Didžioji kolegija itin daug reikšmės suteikė tam, kad argumentai dėl galimo Konvencijos 10 straipsnio kartu su 14 straipsniu pažeidimo buvo pateikti ganėtinai vėlai procese[18]. Manytina, kad siekiant užtikrinti teisingą procesą pareiškėjų atžvilgiu vėlyvas papildomų argumentų pateikimas neturėtų būti traktuojamas kaip esminis kriterijus sprendžiant ar situacija nagrinėtina pagal papildomą Konvencijos straipsnį ar jų daugetą. Tai aktualu Konvencijos 14 straipsnio kontekste, kuris savarankiškai negali būti taikomas ir ypač tais atvejais, kai galimos diskriminacijos faktas iš peticijoje pateiktų aplinkybių yra akivaizdus, kaip yra šioje byloje. Be to, situacijos nenagrinėjimas Konvencijos 14 straipsnio šviesoje kelia klausimų dėl aktyvaus EŽTT vaidmens. Manytina, kad vis dėlto EŽTT turėtų būti aktyvus saugant žmogaus teises bei laisves ir imtis veiksmų išnagrinėti situaciją pagal atitinkamą Konvencijos ar jos protokolų straipsnį, net jei pareiškėjas ir (ar) konkreti vyriausybė tiesiogiai nekėlė klausimo dėl atitinkamo straipsnio taikymo.

3.2.4. EŽTT sprendimo pasekmės ir kiti nacionalinės teisės aspektai

Siekiant įgyvendinti nagrinėjamą EŽTT sprendimą, Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija parengė ir Lietuvos Respublikos Vyriausybė pritarė Įstatymo pakeitimo projektui, kuriuo siūloma aktualią Įstatymo nuostatą pripažinti netekusia galios[19].

18 Bendra Europos Žmogaus Teisių Teismo teisėjų Yudkivska, Lubarda, Guerra Martins ir Zünd atskiroji nuomonė byloje *Macatė prieš Lietuvą*, pareiškimo Nr. 61435/19, prie kurios prisijungė teisėjas Kūris.

19 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2023 m. spalio 25 d. nutarimas Nr. 822 „Dėl Lietuvos Respublikos nepilnamečių apsaugos nuo neigiamo viešosios informacijos poveikio įstatymo Nr. IX-1067 4 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto pateikimo Lietuvos Respublikos Seimui“, TAR, 2023-10-27, Nr. 21090.

Šis Vyriausybės žingsnis vertintinas kaip pozityvus, nes juo siekta užtikrinti, kad ateityje nepasikartotų panašios situacijos, t. y. nacionaliniame kontekste problemą siūlyti spręsti sistemiškai, o ne tik atliepiant konkretaus pareiškėjo poreikius įvykus teisės pažeidimui.

Kaip ir buvo galima tikėtis, didžiausias iššūkis Įstatymo pakeitimo projektui buvo rasti reikalingą politinį palaikymą Seime atsižvelgiant į tai, kad šios kadencijos (kaip ir ankstesnių) Seime kelią itin sunkiai skinasi klausimai, susiję su LGBT+ asmenų teisių užtikrinimų (pvz., civilinė partnerystė (sąjunga). 2023 m. spalio 7 d. posėdyje Seimas atmetė Įstatymo projektą Seimo nariams naudojant argumentus, susijusius su poreikiu apsaugoti šeimą, Lietuvos Respublikos Konstitucija, joje įtvirtinta šeimos (santuokos) samprata, vaiko teisėmis. Tačiau svarbu Įstatymo pakeitimo projektą vertinti platesniame teisiniame kontekste, kuris nėra susijęs išimtinai su nagrinėjamo EŽTT sprendimo įgyvendinimu.

Pavyzdžiui, dar 2011 m. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas aiškiai pasisakė dėl šeimos sampratos, t. y. kad „pagal Konstituciją, *inter alia* jos 38 straipsnio nuostatas, santuoka yra vienas iš šeimos konstitucinio instituto pagrindų kurti šeimos santykius, tačiau tai nereiškia, kad Konstitucija, *inter alia* jos 38 straipsnio 1 dalies nuostatos, nesaugo ir negina kitokių nei santuokos pagrindu sudarytų šeimų [...]“[20].

Be to, Konstitucinio Teismo 2019 m. nutarime pasisakyta, kad „pagal Konstitucijos 38 straipsnio 1, 2 dalis, aiškinamas kartu su Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintu asmenų lygybės principu ir diskriminacijos draudimu, yra saugomos ir ginamos visos šeimos, atitinkančios konstitucinę šeimos sampratą, pagrįstą nuolatinio ar ilgalaikio pobūdžio šeimos narių santykių turiniu, t. y. grindžiamą šeimos narių tarpusavio atsakomybe, supratimu, emociniu prieraišumu, pagalba ir panašiais ryšiais bei savanorišku apsisprendimu prisiimti tam tikras teises ir pareigas“. Taip pat kad „viena iš pagal Konstitucijos 29 straipsnį draudžiamo diskriminavimo formų yra žmogaus teisių varžymas dėl jo lytinės tapatybės ir (ar) seksualinės orientacijos, kuris kartu laikytinas ir žmogaus orumo žeminimu“[21].

Taigi, net ir egzistuojant atitinkamoms Įstatymo nuostatoms, jos, atsižvelgiant į Konstitucinio Teismo jurisprudenciją, niekaip negali būti aiškinamos kitaip, tik saugančios ir tos pačios lyties šeimas ir negalinčios diskriminuoti lytinės tapatybės ir (ar) seksualinės orientacijos pagrindu. Tačiau anksčiau straipsnyje minėta laidos „Spalvos. Gėjai tėčiai“ situacija rodo, kad egzistuojanti, nors ir nepilnai veikianti pagal originalų tikslą, nuostata vis tiek gali daryti žalą ir eikvoti institucijų resursus filosofiniams ginčams tarp visuomenės grupių spręsti. Tad, manytina, geriau, kad aptariama Įstatymo nuostata apskritai teisinėje sistemoje neegzistuotų.

Kita Įstatymo nuostata nurodo, kad neigiamą poveikį nepilnamečiams darančiai informacijai priskiriama ir viešoji informacija, „kuria iš žmogaus ar žmonių grupės tyčiojamasi arba žmogus ar žmonių grupė niekinami dėl [...] seksualinės orientacijos, socialinės padėties, [...] ar

20 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. rugsėjo 28 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2011-09-30, Nr. 118-5564.

21 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. sausio 11 d. nutarimas, TAR, 2019-01-11, Nr. 439.

kitais panašiais pagrindais“. Be to, Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas įtvirtina diskriminavimo dėl tautybės, rasės, lyties, kilmės, religijos ar kitos grupinės priklausomybės nusikalstamos veikos sudėtį, kuri apima ir socialinę padėtį. Kai veika padaroma siekiant išreikšti neapykantą asmenų grupei ar jai priklausančiam asmeniui dėl socialinės padėties, tai gali būti laikoma sunkinančia aplinkybe[22].

Nors anksčiau galbūt ir galėjo kilti abejonių dėl to, ar šeiminė padėtis yra socialinės padėties sudedamoji dalis, Seimui 2022 m. priėmus Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatymo pakeitimus, šeiminė padėtis įtvirtinta kaip sudedamasis „socialinės padėties“ diskriminacijos pagrindo elementas[23].

Tad aiškinant Įstatymo nuostatas sistemiškai, net ir panaikinus aptariamą Įstatymo nuostatą, kuri buvo priimta LGBT+ turinio ribojimo tikslu, kitos Įstatymo nuostatos, esant poreikiui, sėkmingai gali būti taikomos saugant įvairias šeimas. O aktualios Įstatymo nuostatos pripažinimas netekusia galios užtikrintų, kad ji negalėtų būti naudojama nepagrįstam LGBT+ tematikos turinio sklaidos ribojimui.

Atsižvelgiant į tai, kad 2023 m. pabaigoje pasirodė informacija apie Vyriausybės ketinimą kreiptis į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą dėl aptariamos Įstatymo nuostatos galimo prieštaravimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai[24], galima tikėtis, kad Konstitucinis Teismas turės progą toliau plėtoti savo jurisprudenciją bendraisiais žmogaus teisių, LGBT+ asmenų teisių apsaugos, vaiko teisių apsaugos ir Lietuvos prisiimtų tarptautinių įsipareigojimų vykdymo klausimais. Jeigu Konstitucinis Teismas imsis nagrinėti aptariamą Įstatymo nuostatą, sunku būtų suvokti tai, kokiais argumentais Konstitucinis Teismas galėtų pagrįsti aptariamą Įstatymo nuostatos atitiktį Konstitucijai. Tad atsižvelgiant į Konstitucinio Teismo ir EŽTT praktikos visumą galima tikėtis aptariamos Įstatymo nuostatos eliminavimo vienokiu ar kitokiu teisiniu keliu.

Išvados

1. EŽTT praktika bylose dėl LGBT+ tematikos turinio sklaidos ribojimo jau yra nusistovėjusi – akivaizdu, kad LGBT+ tematikos turinio sklaida savavališkai negali būti ribojama, grindžiant tai diskriminuojančiais dėl seksualinės orientacijos motyvais. Įstatymo aktualios nuostatos priėmimo kontekstas rodo, kad aptariama nuostata savo tikslu yra nukreipta į LGBT+ tematikos turinio ribojimą ir buvo priimta remiantis LGBT+ asmenis diskriminuojančiais motyvais. EŽTT byloje *Macatė prieš Lietuvą* patvirtino savo praktiką, kad Europoje

22 Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas, *Valstybės žinios*, 2000-10-25, Nr. 89-2741.

23 Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatymo Nr. IX-1826 2, 7 straipsnių ir priedo pakeitimo įstatymas, TAR, 2022-07-11, Nr. 15183.

24 „Ministerija inicijuoja kreipimąsi į Konstitucinį Teismą dėl draudimo skatinti LGBTIQ šeimos sampratą“, *LRT*, 2023 m. gruodžio 27 d., https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/2158544/ministerija-inicijuoja-kreipimasi-i-konstitucini-teisma-del-draudimo-skatinti-lgbtiq-seimos-samprata.

egzistuoja sutarimas dėl LGBT+ tematikos turinio platinimo galimybės ir kad toks turinys skatina diskusijas demokratinėje visuomenėje. EŽTT byloje *Macatė prieš Lietuvą* atmetė Vyriausybės argumentus dėl vaiko teisių apsaugos pažymėdamas, kad LGBT+ tematikos turinys savaime nedaro neigiamo poveikio nepilnamečiams, tad nepilnamečiams toks turinys gali būti platinamas ir prieinamas.

2. EŽTT Didžioji kolegija kritikuojama dėl sprendime *Macatė prieš Lietuvą* nenagrinėto apsaugos nuo diskriminacijos aspekto ir ši kritika laikytina pagrįsta – Didžioji kolegija šiuo aspektu nukrypo nuo ankstesnės EŽTT praktikos ir praleido progą vystyti praktiką, kuri užtikrintų apsaugą nuo diskriminacijos net ir tuo atveju, kai asmuo, kuriam pritaikyti saviraiškos laisvės ribojimai, pats neidentifikuoja savęs kaip LGBT+. Tai leistų užtikrinti, kad pliuralistinis turinys būtų saugomas pats savaime, privalomai nesiejant turinio egzistavimo su autoriaus tapatybe.
3. Nors aptariamos Įstatymo nuostatos šiuo metu sunkiai gali būti taikomos pagal originalų diskriminuojantį tikslą dėl Konstitucinio Teismo jurisprudencijos, kurioje aiškinama, kad konstitucinė šeimos samprata yra itin plati bei apima ir tos pačios lyties poras, manytina, kad aptariamos Įstatymo nuostatos eliminavimas yra vis tiek tikslingas siekiant užtikrinti, kad LGBT+ tematikos turinio sklaidos ribojimo situacijos nepasikartotų. Institucijoms svarstant tokią galimybę svarbu prisiminti, kad Lietuvos nacionalinėje teisėje egzistuoja kiti teisių gynimo būdai ir institutai, kurie be diskriminacijos gali užtikrinti skirtingų interesų (pvz., šeimos, vaiko teisių) apsaugą.
4. EŽTT sprendimo byloje *Macatė prieš Lietuvą* įgyvendinimas yra kritikuotinas. Seimui atmetus Įstatymo pakeitimo projektą įstatymų leidėjas išreiškė valią neįgyvendinti Lietuvos prisiimtų tarptautinių įsipareigojimų žmogaus teisių srityje, lemiant reputacijos žalą Lietuvai tarptautinėje bendruomenėje. Manytina, kad Lietuvos institucijos turėtų dėti maksimalias pastangas kaip galima greičiau įgyvendintini sprendimą byloje *Macatė prieš Lietuvą*. Seimui Įstatymo pakeitimo projektą atmetus sveikintinas Vyriausybės ketinimas kreiptis į Konstitucinį Teismą.
5. Manytina, kad Įstatymo nuostatos eliminavimas iš teisinės sistemos turės ilgalaikių teigiamų padarinių, ypač jei valstybės institucijos imsis ir kitų papildomų teisinių ir politinių priemonių LGBT+ asmenų teisėms užtikrinti – taip prisidedama prie smurto, diskriminacijos ir patyčių apraiškų mažėjimo, taip pat prie ekonominės ir socialinės LGBT+ asmenų padėties gerėjimo.

An End to Restrictions on LGBT+ Content? The Influence of the Judgment of the European Court of Human Rights in *Macatė v. Lithuania*

Mykolas Romeris University Law School
Institute of International and European Union Law
Eitvydas Zurba
E-mail: eitvydas@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-14

Summary. *This article analyses the judgment of the Grand Chamber of the European Court of Human Rights (ECtHR) in the case of Macatė v. Lithuania, which was adopted on 23 January 2023. The case concerns the question of the restriction of freedom of expression in situations where LGBT+ themed information (fairy tales) is disseminated to minors. The article reviews the context and the impact of this type of restriction on freedom of expression, the practice of the ECtHR in similar cases, the arguments the ECtHR made in the case of Macatė v. Lithuania, as well as the dissenting opinion of judges concerning the ECtHR being passive regarding protection from discrimination, including insights into the missed opportunity to expand the concept and application of protection from discrimination. The article explores the prospects of the development of Lithuanian national law considering the judgment in the case of Macatė v. Lithuania. The article shows that institutions need to take extra steps to implement the judgment to ensure that Lithuania does not suffer additional reputational damage on the international stage.*

Keywords: *LGBT+, freedom of expression, protection from discrimination, rights of the child, European Court of Human Rights.*

3.3. 2023 m. ESTT prejudiciniai sprendimai pagal Lietuvos teismų perduotus klausimus

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos
Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės institutas
Dr. Vitalija Tamavičiūtė
E. paštas v.tamaviciute@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-15

Santrauka. *Šiame straipsnyje analizuojamos 2023 m. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ESTT) išnagrinėtos bylos, kurias vadovaudamiesi Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 267 straipsnyje įtvirtintu Europos Sąjungos ir nacionaliniu teismų bendradarbiavimo institutu inicijavo Lietuvos teismai. Iš dešimties per šį laikotarpį ESTT išnagrinėtų bylų, penkiose prašymus pateikė Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, keturiose Lietuvos Aukščiausiasis Teismas ir kartą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikė Vilniaus apygardos administracinis teismas.*

Minėti nacionaliniai teismai pateiktuose prašymuose priimti prejudicinį sprendimą siekė išaiškinimų dėl nesąžiningų sąlygų sutartyse su vartotojais ir šių sąlygų panaikinimo pasekmių, dėl pabėgėlio statuso suteikimo remiantis prašytojui priskiriamomis politinėmis pažiūromis, dėl galimybės naudoti kriminalinės žvalgybos metu gautus duomenis korupcinio pobūdžio tarnybinių nusižengimų tyrimui, dėl galimybės taikyti administracines baudas duomenų valdytojams pagal Bendrąjį duomenų apsaugos reglamentą nesant jų kaltės, dėl nacionalinių institucijų ir teismų kompetencijos apimties taikant Europos paveldėjimo pažymėjimą ir Europos vykdomojo rašto pažymėjimą, dėl automatiško asmenų įtraukimo į Nepatikimų tiekėjų sąrašą viešųjų pirkimų procedūrose ir kt. Tai, kad Lietuvos nacionalinių teismų keltos problemos ir prašyti išaiškinti klausimai buvo sudėtingi, liudija ir aplinkybė, kad net devyniose iš dešimties jų prašymu ESTT nagrinėtų bylų buvo pasitelkti išvadas teikę generaliniai advokatai, o vieną iš bylų nagrinėjo ESTT Didžioji kolegija.

Straipsnio tikslas – taikant aprašomąjį ir bylų analizės metodus įvertinti, kokias Lietuvos teisės tobulinimo sritis 2023 m. identifikavo ESTT.

Reikšminiai žodžiai: *Lietuvos teismų prašymai priimti prejudicinius sprendimus; Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 267 str.; nesąžiningos sąlygos sutartyse su vartotojais; politinės pažiūros; Nepatikimų tiekėjų sąrašas; geležinkelių infrastruktūros pajėgumai; Bendrasis duomenų apsaugos reglamentas; duomenų valdytojo atsakomybė.*

Įvadas

Lietuvos teismų prašymu šiemet Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (toliau – ESTT)

priėmė dešimt prejudicinių sprendimų. Kaip ir ankstesniais metais, aktyviausiai Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 267 straipsnyje įtvirtintu Europos Sąjungos ir nacionaliniu teismų bendradarbiavimo institutu naudojosi aukščiausios instancijos bendrosios kompetencijos ir administracinės justicijos teismai. Iš dešimties 2023 metais ESTT išnagrinėtų bylų, penkiose prašymus pateikė Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – LVAT), keturiose – Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (toliau – LAT). Džiugu, kad šį instrumentą „atranda" ir žemesnės instancijos teismai: štai Vilniaus apygardos administracinio teismo (toliau – VAAT) prašyme pateiktiems klausimams, susijusiems su Bendrajame duomenų apsaugos reglamente (toliau – BDAR) vartojamų sąvokų „duomenų valdytojas", „bendri duomenų valdytojai", „duomenų tvarkymas" ir duomenų valdytojo kaltės būtinumo skiriant administracines baudas už BDAR pažeidimus, atsakyti prireikė net ESTT Didžiosios kolegijos.

Pirmojoje straipsnio dalyje nagrinėjami prašymus pateikusiems teismams iškilę ES teisės aiškinimo ir taikymo klausimai. Išskyrus dvi bylas, kuriose nagrinėti nesąžiningų sąlygų sutartyse su vartotojais ir šių sąlygų panaikinimo pasekmių aiškinimo klausimai, likusios ESTT nagrinėtos bylos neturi bendrų problemų, todėl pristatomos chronologine seka pagal ESTT prejudicinių sprendimų priėmimo datą.

Antrojoje straipsnio dalyje analizuojami ESTT prejudiciniai sprendimai, kuriuose konstatuotas Lietuvos teisės aktų nesuderinamumas su ES teise, dėl kurių reikės keisti atitinkamus Lietuvos teisės aktus. Šiuose sprendimuose nagrinėta kriminalinės žvalgybos metu gautų duomenų naudojimo korupcinio pobūdžio tarnybinio nusižengimo tyrimui, geležinkelių infrastruktūros pajėgumų skyrimui taikomų prioriteto taisyklių ir tiekėjų automatinio įtraukimo į Nepatikimų tiekėjų sąrašą klausimai.

3.3.1. Europos Sąjungos teisės aiškinimo ir taikymo klausimai

3.3.1.1. Direktyvos dėl nesąžiningų sąlygų sutartyse su vartotojais aiškinimo klausimai

Dviejuose iš minėtų keturių ESTT pateiktų prašymų priimti prejudicinius sprendimus LAT prašė aiškinti Direktyvos dėl nesąžiningų sąlygų sutartyse su vartotojais[1] nuostatas.

a) Nesąžiningos sąlygos teisinių paslaugų sutartyse

2023 m. sausio 12 d. ESTT pateikė sprendimą byloje *D. V. prieš M. A.*[2] Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs LAT nagrinėjo ginčą tarp advokatės D. V. ir jos kliento M. A. (vartotojo) dėl skolos už advokatės suteiktas paslaugas pagal šalių sudarytas teisinių paslaugų teikimo sutartis priteisimo. Advokatės ir kliento sudarytose sutartyse buvo nurodytas advokatės teisinių

1 1993 m. balandžio 5 d. Tarybos direktyva 93/13/EEB dėl nesąžiningų sąlygų sutartyse su vartotojais, OL L 95, 1993, p. 29; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 2 t., p. 288, iš dalies pakeista 2011 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/83/ES, OL L 304, 2011, p. 64.

2 ESTT 2023 m. sausio 12 d. sprendimas byloje *D. V. prieš M. A.* Nr. C-395/21, ECLI:EU:C:2023:14.

paslaugų valandinis įkainis, kurio pagrindu turėjo būti apskaičiuotas advokatės honoraras, mokėtinas šias paslaugas suteikus, taip pat avansas.

Praėjus beveik vieneriems metams po sutarčių pasirašymo dienos advokatė pateikė klientui sąskaitas už visas per šį laikotarpį klientui suteiktas paslaugas. Klientas, nustebintas bendros paslaugų kainos, atsisakė sumokėti nurodytą sumą ir suabejojo sutarties sąlygų sąžiningumu. Bylą nagrinėjęs LAT kreipėsi į ESTT klausdamas, ar, pirma, advokato ir jo kliento sudaromoje sutartyje numatant sutarties sąlygą dėl kainos pakanka nurodyti advokatui mokamo valandinio honoraro dydį tam, kad būtų tenkinami minėtoje Direktyvoje įtvirtinti sutarties sąlygų aiškumo ir suprantamumo reikalavimai. Ir antra, jei paslaugų kainą nustatančios sutarties nuostatos būtų pripažintos nesąžiningomis, kokios būtų tokio pripažinimo pasekmės.

Išnagrinėjęs pirmąjį klausimą ESTT nurodė, kad sutarties sąlygų skaidrumo reikalavimas negali būti susiaurintas iki šių sąlygų suprantamumo formaliuoju ir gramatiniu aspektais. Vartotojas yra silpnesnė santykio šalis, todėl būtina įsitikinti, ar klientui (vartotojui) buvo suteikta visa informacija, galinti turėti įtakos jo sutartimi prisiimamų įsipareigojimų apimčiai ir padedanti jam įsivertinti savo įsipareigojimų finansines pasekmes. ESTT pabrėžė suprantąs, kad, atsižvelgiant į teisinių paslaugų pobūdį, neretai gali būti sunku ar net neįmanoma sutarties sudarymo metu tiksliai numatyti būsimų paslaugų apimčių (jos neretai priklauso nuo būsimų, nenumatomų ir nuo advokato valios nepriklausančių įvykių) ir atitinkamai informuoti klientą apie galutinę paslaugų kainą. Vis dėlto informacija, kurią advokatas privalo suteikti klientui (vartotojui), prieš šiam sudarant teisinių paslaugų sutartį, turi padėti klientui (vartotojui) priimti atsargų sprendimą ir suprasti, kad tokie nuo advokato valios nepriklausantys įvykiai yra galimi ir kad jie gali turėti įtakos teisinių paslaugų teikimo trukmei ir kainai. Atitinkamai, advokatas, atsižvelgdamas į konkrečios teisinių paslaugų sutarties dalyką ir pobūdį, naudodamasis savo profesine patirtimi, turi klientui (vartotojui) pateikti informaciją, padedančią jam *apytikriai* įsivertinti bendrą paslaugų kainą. Pavyzdžiui, advokatas gali klientui (vartotojui) pateikti minimalios paslaugų apimties prognozę, nurodyti atskiroms teisinių paslaugų dalims suteikti reikalingą minimalų valandų skaičių, informuoti apie aplinkybes, galinčias turėti įtakos paslaugų kainai, įsipareigoti atitinkamu periodiškumu teikti sąskaitas ir ataskaitas apie faktiškai sugaištą laiką, ir taip sumažinti neapibrėžtumą dėl galutinės mokėtinos sumos.

Vadovaudamasis aukščiau nurodytais kriterijais, ESTT konstatavo, kad nagrinėjamu atveju teisinių paslaugų sutarties sąlyga, pagal kurią paslaugų kaina nustatyta remiantis tik valandinio įkainio principu, jeigu prieš sudarant sutartį klientui (vartotojui) nebuvo pateikta jokia kita informacija, kuri jam būtų padėjusi priimti atsargų sprendimą ir suprasti ekonomines šios sutarties sudarymo pasekmes, neatitiko skaidrumo reikalavimų. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad ši ESTT išvada pagal Direktyvoje dėl nesąžiningų sąlygų sutartyse su vartotojais pateiktą reguliavimą nereiškia, kad tokia sutarties nuostata automatiškai laikytina nesąžininga. Tokia pasekmė kyla iš aukštesnį nei Direktyvoje vartotojų apsaugos lygį numatančios Lietuvos nacionalinės teisės – Civilinio kodekso 6.228[4] straipsnio 6 dalies. Atitinkamai, tapo aktualu paaiškinti ir tokios sutarties

nuostatos pripažinimo nesąžininga pasekmes.

Tam tikros sutarties sąlygos pripažinimas nesąžininga, pasak ESTT, turi leisti atkurti teisinę ir faktinę padėtį, kurioje būtų vartotojas, jei nebūtų šios nesąžiningos sąlygos. Tačiau kaip turi būti atkurta padėtis, kuri būtų buvusi, yra nacionalinės teisės klausimas. Tai reiškia, kad nacionalinis teismas privalo įvertinti, ar panaikinus nesąžiningą sutarties sąlygą pagal nacionalinės teisės normas toliau vykdyti sutartį yra teisiškai įmanoma, ir konstatavęs, kad:

Pirma, toliau vykdyti sutartį yra teisiškai įmanoma, – teismas privalo netaikyti nesąžiningų sutarties sąlygų, kad jos nesukeltų privalomų pasekmių vartotojui, nebent pats vartotojas tam prieštarauja. Šiuo atveju sutartyje negalima atlikti jokių kitų pakeitimų, išskyrus tuos, kurie atsiranda dėl nesąžiningų sutarties sąlygų panaikinimo;

Antra, sutartis negali išlikti panaikinus nesąžiningą sąlygą, – teismas gali sutartį panaikinti. Tačiau, jei dėl visos sutarties panaikinimo vartotojui galėtų atsirasti ypač nepalankių pasekmių, – teismas įgyja teisę nesąžiningą sutarties nuostatą pakeisti dispozityviąja nacionalinės teisės nuostata arba kita bendru šalių susitarimu nustatyta nuostata, tačiau teismas neturi teisės savo nuožiūra pakeisti nesąžiningų sutarties sąlygų kitomis nuostatomis.

Byloje nagrinėjamu atveju pripažinus teisinių paslaugų sutarties sąlygą dėl kainos nesąžininga ir ją panaikinus, sutartis negalėtų išlikti. Tačiau tai, ESTT požiūriu, nedraudžia tokių sutarčių pripažinti negaliojančiomis, net jei dėl to paslaugą suteikęs verslininkas (šiuo atveju – advokatas) negautų jokio užmokesčio už savo paslaugas. Generalinio bylos advokato taiklia įžvalga, *„pagal direktyvą nereikalaujama „gelbėti" sutarties nuo jos pripažinimo negaliojančia, kad nesąžiningą sutarties sąlygą įtraukęs verslininkas galėtų gauti atlyginimą*"[3]. Tačiau priimdamas sprendimą pripažinti sutartį negaliojančia nacionalinis teismas turi įvertinti ir kitas tokio sprendimo pasekmes, t. y. ar dėl sutarties pripažinimo negaliojančia nekils kitų neigiamų pasekmių vartotojui. Pasak ESTT, negalima atmesti tikimybės, kad pripažinus teisinių paslaugų sutartį, pagal kurią paslaugos jau suteiktos, negaliojančia, vartotojas galimai atsidurtų teisiškai nesaugioje padėtyje, jei pagal nacionalinę teisę verslininkas galėtų reikalauti užmokesčio už šias paslaugas remdamasis kitu teisiniu pagrindu. Be to, sutartį pripažinus negaliojančia, galėtų kilti klausimų dėl pagal ją atliktų advokato veiksmų galiojimo ir veiksmingumo. Taigi, konstatavęs, kad, pripažinus teisinių paslaugų sutartį negaliojančia, vartotojas patirtų ypač nepalankių pasekmių, nacionalinis teismas, kaip minėta, galėtų sutarties sąlygą dėl kainos pakeisti dispozityviąja arba bendru šios sutarties šalių susitarimu taikoma nacionalinės teisės nuostata, pavyzdžiui, LR teisingumo ministro įsakymu patvirtintų rekomendacijų dėl priteistino užmokesčio už advokato teikiamą teisinę pagalbą (paslaugas)[4] atitinkama nuostata. Tačiau prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas negali pats nustatyti, t. y. pateikti teisėjų kolegijos nuomonės dėl protingo užmokesčio už suteiktas

3 2022 m. rugsėjo 22 d. generalinio advokato M. Szpunar išvada byloje *D. V. prieš M. A.* Nr. C-395/21, ECLI:EU:C:2022:715, 66 punktas.

4 Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2004 m. balandžio 2 d. įsakymas Nr. 1R-85 „Dėl rekomendacijų dėl civilinėse bylose priteistino užmokesčio už advokato ar advokato padėjėjo teikiamą pagalbą maksimalaus dydžio patvirtinimo", *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 54-1845; TAR, 2015-03-19, Nr. 2015-03968.

paslaugas. Tokios teisės suteikimas nacionaliniams teismams, ESTT vertinimu, prisidėtų prie to, kad būtų panaikinamas Direktyva siekiamas atgrasomasis poveikis. Verslininkai būtų suinteresuoti ir toliau sutartyse naudoti nesąžiningas sąlygas žinodami, kad pripažinus jas negaliojančiomis nacionalinis teismas galės papildyti sutartį tiek, kiek būtina, kad apsaugotų ir jų interesus. Šis ESTT sprendimas iš esmės pakeitė iki jo priėmimo LAT formuotą praktiką, pagal kurią teismas, nagrinėdamas kliento (vartotojo) ir advokato ginčą dėl suteiktų paslaugų apmokėjimo, turėjo teisę nustatyti konkretų advokato suteiktų paslaugų vertės, laiko sąnaudų ir atlyginimo už paslaugas dydį taip, kad nebūtų paneigta advokato teisė gauti atlygį už suteiktas paslaugas. Bylą nagrinėjantis teismas iš bylos duomenų turėdavo nustatyti: 1) kokia apimtimi yra įvykdytas šalių susitarimas ir už kokias suteiktas teisines paslaugas klientas su advokatu yra atsiskaitęs; 2) už kurias iš jų neatsiskaityta; 3) kiek advokato ir kliento sutartas paslaugų įkainis atitinka realiai advokato atliktus darbus (jų apimtį), nurodytą laiką, skirtą jiems atlikti, kasacinio teismo praktikoje suformuluotus advokato užmokesčio vertinimo kriterijus Advokatūros įstatymo 50 straipsnio 3 dalies ir CK 1.5 straipsnio sisteminio ryšio kontekste[5]. O ESTT eksplicitiškai tokią teismų teisę – nustatyti protingą užmokestį už paslaugas – paneigė manydamas, kad ji nesuderinama su atgrasomuoju Direktyvos poveikiu.

Kasacinis teismas 2023 m. balandžio 6 d. nutartimi[6] pateikė teismams naujas gaires, kuriose skyrė ypatingą dėmesį klausimui, ar klientui buvo suteikta esminė su sutartimi susijusi informacija, padedanti jam priimti ekonomiškai pagrįstą sprendimą. Pasak teismo, jei tokia informacija nebuvo suteikta, atitinkama sutarties sąlyga turi būti pripažįstama nesąžininga. Kadangi teisinių paslaugų sutarčių sąlygos, apibrėžiančios paslaugų kainą, patenka į pagrindinio sutarties dalyko apibrėžimą, šias nuostatas pripažinus nesąžiningomis ir jas panaikinus sutarties išsaugojimas yra teisiškai neįmanomas, nebent to pageidautų pats vartotojas. Todėl atitinkama sutartis, priklausomai nuo faktinių aplinkybių, turėtų būti pripažįstama visa apimtimi ar iš dalies (pvz., tais atvejais, kai vartotojas už paslaugas iš dalies atsiskaitė avansiniu mokėjimu) negaliojančia, net jei tai reikštų, kad advokatas negaus atlygio už savo suteiktas paslaugas.

Vadovaudamiesi šiais kasacinio teismo išaiškinimais teismai jau yra priėmę sprendimų, kuriais advokatams nebuvo priteistas užmokestis už paslaugas, jei jie nesugebėjo įrodyti tinkamai įvykdę savo pareigą informuoti klientus, kad šie gebėtų bent apytikriai suvokti užsakomų paslaugų kainą[7]. Todėl advokatų bendruomenė turėtų įsivertinti šią riziką ir skirti daugiau dėmesio kliento informavimui sutarties sudarymo metu ir išsaugoti tai patvirtinančius įrodymus.

b) Nesąžiningos sąlygos kreditavimo paslaugų sutartyse

Sutarties sąlygos pripažinimo nesąžininga pasekmių klausimas buvo nagrinėtas ir

5 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2016 m. sausio 29 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-28-421/2016; 2018 m. balandžio 26 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-171-684/2018.

6 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2023 m. balandžio 6 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-168-421/2023.

7 Pvz., Kauno apygardos teismo 2023 m. gruodžio 28 d. sprendimas civilinėje byloje Nr. e2A-1272-555/2023.

antrojoje byloje *R. A ir kt. prieš „Luminor Bank AS“*[8]. Prašymą pateikęs LAT nagrinėjo ginčą tarp banko ir Šveicarijos frankais paskolas paėmusių ar į Šveicarijos frankus eurais ir litais turėtas paskolas konvertavusių arba turėtas paskolas refinansavusių banko klientų. Dėl didelio lito nuvertėjimo Šveicarijos franko atžvilgiu grąžintina bankui paskolos suma beveik padvigubėjo, todėl klientai, manydami, kad kreditavimo paslaugų sutarčių nuostatos yra nesąžiningos, kreipėsi į teismą.

Pirmosios instancijos teismas ieškovų prašymus atmetė. O Lietuvos apeliacinis teismas, LAT įpareigotas iš naujo nagrinėti bylą, pripažino paskolų sutarčių sąlygas dėl valiutos nesąžiningomis ir paskolų sutarčių nuostatas pakeitė – paskolų valiutą iš Šveicarijos frankų į eurus pagal paskolų išdavimo dieną galiojusį valiutos keitimo kursą, o tose sutartyse nurodytą bazinę palūkanų normą iš LIBOR CHF į EURIBOR. Pasak teismo, toks sprendimas atitiko teisingumo, sąžiningumo, protingumo principus ir Direktyva dėl nesąžiningų sąlygų sutartyse su vartotojais siekiamus tikslus.

Bankas nesutiko su tuo, kad paskolų sutarčių sąlygos dėl valiutos laikytinos nesąžiningomis. Jo nuomone, teismas neturėjo pagrindo keisti sutarčių nuostatas, nes Lietuvos teisės sistemoje nėra atitinkamų dispozityviųjų normų, kurios galėtų būti taikomos vietoje teismo nesąžiningomis pripažintų sutarčių nuostatų. Keitimas remiantis išimtinai teisingumo, sąžiningumo ir protingumo principais, pasak banko, prieštarauja Direktyvos nuostatoms.

Kasacinį skundą nagrinėjusiam LAT nekilo abejonių, kad paskolų sutarčių nuostatos dėl valiutos laikytinos nesąžiningomis. Tačiau jam kilo klausimų dėl sąlygų pripažinimo nesąžiningomis pasekmių, kai ieškovai prašo išsaugoti sutartis pakeičiant atitinkamas sutarčių sąlygas. Pirma, ar Direktyva draudžia nacionaliniam teismui tuo atveju, kai jis pripažįsta, kad sutartis negali toliau galioti panaikinus nesąžiningą sąlygą, o atitinkamas vartotojas išreiškia valią išsaugoti sutartį pakeičiant tokią sąlygą, spręsti dėl priemonių, kurių reikia imtis, kad būtų atkurta reali šios sutarties šalių teisių ir pareigų pusiausvyra, prieš tai neįvertinus visos tos sutarties panaikinimo pasekmių. Antra, ar tokiu atveju turi reikšmės aplinkybė, ar teismas turi galimybę minėtą sąlygą pakeisti dispozityviąja nacionalinės teisės nuostata arba sutarties šalių bendru sutarimu taikoma nuostata.

ESTT nurodė, kad vertinimas, ar sutartis gali išlikti be atitinkamos nesąžiningos sąlygos, yra objektyvus, ir jį nacionalinis teismas turi atlikti atsižvelgdamas į nacionalinės teisės normas nepriklausomai nuo to, ar vartotojas išreiškė valią išlaikyti sutartį. Tada, kai taikant nacionalinės teisės nuostatas, sutartis negali išlikti panaikinus atitinkamą nesąžiningą sąlygą, kaip jau nurodyta prieš tai aptartoje byloje *D. V. prieš M. A.*, nedraudžiama sutartį panaikinti. Tik tuo atveju, jei dėl visos sutarties panaikinimo vartotojui kiltų *ypač žalingų* pasekmių (nebūtinai vien piniginio pobūdžio), nacionalinis teismas turi išimtinę galimybę panaikintą nesąžiningą sąlygą pakeisti dispozityviąja nacionalinės teisės nuostata arba bendru atitinkamos sutarties šalių susitarimu taikoma nuostata. Kai nėra jokios dispozityviosios nacionalinės teisės nuostatos ar sutarties šalių

8 ESTT 2023 m. spalio 12 d. sprendimas byloje *R. A ir kt. prieš „Luminor Bank AS“* Nr. C-645/22, ECLI:EU:C:2023:774.

susitarimu taikytinos nuostatos ir kai dėl sutarties panaikinimo vartotojui kiltų ypač žalingų pasekmių, nacionalinis teismas turi imtis visų būtinų priemonių, kad apsaugotų vartotoją nuo tokių pasekmių, ir taip atkurtų realią sutarties šalių teisių ir pareigų pusiausvyrą. Tokių priemonių sąrašas, pasak ESTT, nėra baigtinis. Tačiau Direktyvos 6 straipsnio 1 dalis draudžia pašalinti sutarties spragas, kurias lėmė joje esančių nesąžiningų sąlygų panaikinimas, remiantis vien bendro pobūdžio nacionalinėmis nuostatomis, kuriose numatytas poveikis, kylantis iš teisingumo principo ar nusistovėjusių papročių, ir kurios nėra nei dispozityviosios nuostatos, nei sutarties šalių bendru susitarimu taikomos nuostatos.

Nagrinėjamoje byloje nacionalinis teismas, patenkindamas ieškovų reikalavimą ir pakeisdamas sutartis, prieš tai neįvertinęs galimų minėtų sutarčių panaikinimo pasekmių ieškovams, nesilaikė Direktyvos reikalavimų. Direktyvos 6 straipsnio 1 dalis draudžia nacionaliniam teismui spręsti dėl priemonių, kurių reikia imtis, kad būtų atkurta reali šios sutarties šalių teisių ir pareigų pusiausvyra, prieš tai neįvertinus visos tos sutarties panaikinimo pasekmių, net jeigu jis turi galimybę minėtą sąlygą pakeisti dispozityviąja nacionalinės teisės nuostata arba šalių bendru sutarimu taikoma nuostata.

Šis ESTT sprendimas leis patikslinti kasacinio teismo formuojamą praktiką dėl sutarties sąlygų pripažinimo nesąžiningomis pasekmių, aiškiai suformuluojant tiek nacionaliniams teismams šiais atvejais tenkančias pareigas ir jų veiksmų eiliškumą, tiek ir nustatant jų diskrecijos ribas pildyti sutarties spragas, atsirandančias dėl nesąžiningų nuostatų panaikinimo, savo nuožiūra.

c) Pabėgėlio statuso pripažinimas: sąvoka „politinės pažiūros“

2023 m. sausio 12 d. ESTT pateikė sprendimą byloje *P. I. prieš Migracijos departamentą*[9], kuriame paaiškino kaip turi būti suprantamos politinės pažiūros, kuriomis grindžiamas prašymas suteikti pabėgėlio statusą.

Pagrindinėje byloje pareiškėjas P. I. skundė Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – Migracijos departamentas) sprendimą atmesti jo prieglobsčio prašymą. Minėtame prašyme pareiškėjas, be kita ko, nurodė, kad 2010 m. pareiškėjo įmonė sudarė su įmone, priklausančia su valdžios sluoksniais ir žvalgyba susijusiam asmeniui M. V., akcijų pirkimo–pardavimo sutartį ir pervedė jai 690 000 USD, tačiau vėliau paprašė pinigus grąžinti, nes kontrahentas neperleido akcijų, už kurias buvo sumokėta. 2015 m. spalio–lapkričio mėnesiais per ikiteisminį tyrimą baudžiamojoje byloje, kurią inicijavo įmonės, su kuria jis sudarė sutartį, savininkas, prieš pareiškėją imtasi aktyvių veiksmų; dėl šios priežasties 2015 m. gruodį jis nepalankiomis sąlygomis atsisakė didžiosios dalies savo projekto ir jo įmonės kontrolę perėmė kitiems dviem asmenims priklausančios įmonės. 2016 m. sausio mėn. baudžiamoji byla buvo nutraukta. Pareiškėjui pabandžius nuo neteisėto įmonės užgrobimo gintis teismuose, 2016 m. balandžio mėn. su jo įmonės naujaisiais savininkais susijęs asmuo davė parodymus prieš jį ir ikiteisminis tyrimas buvo atnaujintas, priimti nutarimai patraukti pareiškėją kaltinamuoju ir suimti, bei

9 ESTT 2023 m. sausio 12 d. sprendimas byloje *P. I. prieš Migracijos departamentą* Nr. C-280/21, ECLI:EU:C:2023:13.

pareiškėjas neteko likusios projekto dalies. Pareiškėjo nuomone, nors jis ir nedalyvauja politikoje, tačiau, dalyvaudamas versle, nenusileido su valdžia artimai susijusiems asmenims, nusprendusiems perimti ir išgrobstyti jo įmonę ir tuo tikslu inicijavusiems prieš jį sufabrikuotą bylą, todėl jam gresia baudžiamasis persekiojimas dėl politinių įsitikinimų. Pareiškėjas teigė neturįs galimybės apginti savo nuosavybės teisių, o jo laisvei, saugumui ir gyvybei gresia pavojus.

Migracijos departamento vertinimu, pareiškėjo skunde nurodyti faktai ir įrodymai nepagrindžia pareiškėjui gresiančio persekiojimo dėl politinių įsitikinimų tikimybės. Nesutikdamas su Migracijos departamento išvada, pareiškėjas ją apskundė. Pareiškėjo nuomone, Migracijos departamentas netinkamai aiškino Direktyvos 2011/95/ES[10] 10 straipsnio sąvoką „politinės pažiūros“: kai persekiojimo veiksmai arba apsaugos nuo tokių veiksmų nebuvimas yra susiję (kaip nagrinėjamu atveju) ne su tradiciškai suprantama „politine veikla“ ar viešai deklaruojamomis politinėmis idėjomis, o su pareiškėjo pasipriešinimu, įvykdytu realiais veiksmais, neteisėtai veikiančiai grupei, kuri daro įtaką valstybei per korupciją ir susidorojimą su pareiškėju vykdo pasitelkdama valstybės aparatą ir nuo kurio dėl valstybėje išsikerojusios korupcijos nėra įmanoma teisėtai apsiginti, šis pasipriešinimas patenka į „politinių pažiūrų“ pagal minėtą Direktyvos straipsnį sąvoką kaip „priskiriamos politinės pažiūros“. Pareiškėjui inkriminuojama nusikalstama veika (turto prievartavimas siekiant ypač didelės vertės svetimo turto įsigijimo) iš tiesų yra tarp verslo subjektų kilęs turtinis ginčas.

Bylą nagrinėjęs LVAT nurodė, kad pagal prieglobsčio srities nacionalinės teisės aktus baudžiamasis persekiojimas ar baudimas yra laikomas persekiojimu, jeigu yra neproporcingas ar diskriminacinis. LVAT nuomone, tikėtina, kad baudžiamoji byla prieš pareiškėją buvo „sufabrikuota“, todėl, jei P. I. grįžtų į savo kilmės šalį, kiltų pavojus, kad jis bus toliau persekiojamas. Šiame kontekste LVAT nusprendė pateikti ESTT prejudicinį klausimą, ar sąvoka „politinės pažiūros“ apima prieglobsčio prašytojo bandymus teisinėmis priemonėmis apginti savo asmeninius turtinius ir ekonominius interesus nuo neteisėtai veikiančių nevalstybinių subjektų, kai šie dėl su atitinkama valstybe palaikomų korupcinių ryšių prieš prašytoją pasitelkia jos teisėsaugą.

Šiame kontekste primintina, kad pabėgėlio statusas suteikiamas asmeniui, kuris dėl jo kilmės šalyje susiklosčiusių aplinkybių pagrįstai baiminasi „persekiojimo veiksmų“, kuriuos jo atžvilgiu atlieka „persekiojimo vykdytojai“, jeigu yra priežastinis ryšys tarp šių veiksmų arba apsaugos nuo jų nebuvimo ir bent vienos iš penkių Direktyvos 10 straipsnyje išvardintų persekiojimo priežasčių, tarp kurių yra ir „politinės pažiūros“. Pasak ESTT, sąvoka „politinės pažiūros“ turi būti aiškinama plačiai, be kita ko, atsižvelgiant į saviraiškos ir informacijos laisvę įtvirtinantį Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 11 straipsnį. Sąvoka „politinės pažiūros“ apima bet kokias pažiūras, įsitikinimus ar tikėjimą, kurie nebūtinai yra tiesioginio politinio

10 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų (nauja redakcija), *OJ L 337, 20.12.2011, p. 9–26.*

pobūdžio, tačiau pasireiškia veiksmais ar neveikimu, kuriuos persekiojimo vykdytojai suvokia kaip patenkančius į su jais pačiais ar jų politika ir (arba) jų metodais susijusią sritį ir atspindinčius prieštaravimą ar pasipriešinimą jiems. Siekdamos nustatyti tokių pažiūrų egzistavimą ir priežastinį ryšį tarp jų ir persekiojimo veiksmų, kompetentingos valstybių narių institucijos, ESTT vertinimu, turi atsižvelgti į bendrą pabėgėlio statuso prašytojo kilmės šalies kontekstą politiniu, teisiniu, teismų, istoriniu ir sociokultūriniu aspektais. Tam tikrų pažiūrų, įsitikinimų ar tikėjimo, kurie nėra tiesioginio politinio pobūdžio, išreiškimas veiksmu ar neveikimu – atsižvelgiant į specifinį prašytojo kilmės šalies kontekstą – gali lemti tai, kad „persekiojimo vykdytojai“ tokioms pažiūroms, įsitikinimams ar tikėjimui priskirs „politinių pažiūrų“, kaip tai suprantama pagal šios Direktyvos 10 straipsnio 1 dalies e punktą ir 2 dalį, pobūdį. ESTT vertinimu, tas pats pasakytina apie pabėgėlio statuso prašytojo bandymus ginti savo interesus teisme reiškiant ieškinius prieš jį neteisėtai veikiantiems nevalstybiniams subjektams, kai šie subjektai dėl su valstybe palaikomų korupcinių ryšių gali prieš prašytoją pasitelkti jos teisėsaugą, net jeigu prašytojo ieškinys buvo grindžiamas jo asmeninių turtinių ir ekonominių interesų apsauga.

Taigi, „politinių pažiūrų“ kaip „konvencinės“ persekiojimo priežasties sąvoka neapsiriboja prieglobsčio prašytojo įsitikinimais, tikėjimu ar pažiūromis, tiesiogiai susijusiomis su politika, atsižvelgiant į tradicinę šio termino sampratą. Iš tiesų, siekiant nustatyti, ar prieglobsčio prašytojo veiksmai ar neveikimas laikytini „politinėmis pažiūromis“ Direktyvos 2011/85/ES 10 straipsnio prasme, atitinkamas reikšmingų teisinių ir faktinių aplinkybių vertinimas turi būti atliekamas atsižvelgiant į persekiojimo vykdytojų perspektyvą, t. y. ar prieglobsčio prašytojo veiksmus ar neveikimą persekiojimo vykdytojai konkrečiu atveju suvokia kaip prieštaravimą ar pasipriešinimą su jais pačiais ar jų politika ir (arba) jų metodais susijusioje srityje. Paties prieglobsčio prašytojo veiksmų ar neveikimo tikrieji tikslai ir motyvai lemiamos reikšmės neturi – net ir konkrečios asmeninės naudos siekiu pagrįstas prieglobsčio prašytojo elgesys savaime neeliminuoja galimybės jį kvalifikuoti kaip „politinių pažiūrų“ Direktyvos prasme išraišką, jei jam „politinį“ pobūdį priskiria persekiojimo vykdytojai. Siekiant deramai atskleisti persekiojimo vykdytojų vertinimo perspektyvą, būtina kompleksiškai įvertinti prieglobsčio prašytojo kilmės šalies kontekstą politiniu, teisiniu, teismų, istoriniu ir sociokultūriniu aspektais.

Vadovaudamasis ESTT pateiktu prejudiciniu sprendimu ir konstatavęs, kad Migracijos departamentas netinkamai aiškino politinių įsitikinimų kaip „konvencinės“ persekiojimo priežasties sąvoką, o tai galėjo nulemti neteisingą sprendimą dėl prieglobsčio pareiškėjui, LVAT priėmė sprendimą įpareigoti Migracijos departamentą iš naujo spręsti prieglobsčio suteikimo pareiškėjui klausimą[11]. Galima konstatuoti, kad šio sprendimo poveikis bus platesnis nei Lietuvos teisėje, kadangi tai pirmasis tokio pobūdžio sprendimas Europos Sąjungoje, kuriuo pateikiamas „politinių įsitikinimų“ išaiškinimas dėl atvejų, kurie nėra tradiciniai „politinių įsitikinimų“ prasme.

11 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. birželio 14 d. sprendimas byloje Nr. eA-1191-624-2023.

d) „Nepaprastosios aplinkybės“ kaip Europos vykdomojo rašto vykdymo sustabdymo pagrindas

2023 m. vasario 16 d. ESTT sprendime byloje *Lufthansa Technik AERO*[12] paaiškino valstybių narių diskrecijos ribas taikant Reglamente 805/2004[13], pagal kurį išduodamas neginčytinų reikalavimų Europos vykdomasis raštas, numatytą vykdymo sustabdymo procedūrą.

Pagrindinėje byloje Vokietijos teismas priėmė įsakymą, kuriuo „Arik Air Ltd“ (toliau – „Arik Air“) buvo įpareigota sumokėti skolą „Lufthansa Technik AERO GmbH“ (toliau – „Lufthansa“), ir išdavė Europos vykdomąjį raštą bei Europos vykdomojo rašto pažymėjimą. Antstolis Lietuvoje šio pažymėjimo pagrindu areštavo „Arik Air“ priklausantį civilinį orlaivį. „Arik Air“ kreipėsi į Vokietijos teismą su prašymu panaikinti Europos vykdomojo rašto pažymėjimą ir nutraukti priverstinį išieškojimą motyvuodama tuo, kad jai nebuvo tinkamai įteikti procesiniai dokumentai ir dėl to ji praleido terminą pareikšti prieštaravimus. Vokietijos teismas nurodė „Arik Air“ priverstinį vykdymą stabdysiantis tik tuo atveju, jei „Arik Air“ sumokės teismo nurodyto dydžio užstatą, kadangi, pasak šio teismo, „Arik Air“ neįrodė, kad vykdomasis dokumentas buvo išduotas neteisėtai ir kad ji ne dėl savo kaltės praleido terminą pareikšti prieštaravimus.

Paraleliai „Arik Air“ kreipėsi į antstolį Lietuvoje prašydama sustabdyti vykdymo procesą. Su tuo antstolis nesutiko nurodydamas, kad Lietuvos nacionalinė teisė nenumato tokios sustabdymo galimybės. „Arik Air“ antstolio sprendimą apskundė teismui.

„Lufthansa“ kasacinį skundą nagrinėjęs LAT konstatavo neturįs informacijos, kad Vokietijos teismo reikalautas užstatas būtų sumokėtas, taip pat kad bylos šalys nesutaria dėl kilmės šalies teismuose vykstančių procesų reikšmės, apimties ir baigties perspektyvų: „Arik Air“ teigia, kad naudojasi apskundimo teise, o „Lufthansa“ teigia, kad skolininkė tik siekia vilkinti išieškojimo procesą. Šiame kontekste LAT nutarė sustabdyti procesą ir kreiptis į ESTT dėl prejudicinio sprendimo siekdama išsiaiškinti vykdančiosios šalies teismų ar kompetentingų institucijų diskrecijos spręsti dėl vykdymo proceso sustabdymo apimtį, taip pat tai, kokią kilmės valstybėje narėje vykstančio proceso kontrolę jis turėtų atlikti.

Pagal Reglamento 805/2004 23 straipsnio c punktą, kai skolininkas užginčijo Europos vykdomuoju raštu pripažintą teismo sprendimą arba pateikė prašymą iš naujo svarstyti tą sprendimą arba kreipėsi dėl Europos vykdomojo rašto pažymėjimo ištaisymo arba panaikinimo, vykdančiosios valstybės narės teismas arba kompetentinga institucija skolininko prašymu gali sustabdyti vykdymo procesą esant nepaprastosioms aplinkybėms. Sąvoka „nepaprastosios aplinkybės“, pasak ESTT, laikytina autonomiška ES teisės sąvoka ir turi būti aiškinama vienodai visoje ES teritorijoje. Ši sąvoka neapsiriboja *force majeure* tipo situacijomis.

Atsižvelgiant į Reglamente numatytą kilmės valstybės narės ir vykdančiosios valstybės

12 ESTT 2023 m. vasario 16 d. sprendimas byloje *Lufthansa Technik AERO Alzey GmbH* Nr. C-393/21, ECLI:EU:C:2023:104.

13 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 805/2004, sukuriantis neginčytinų reikalavimų Europos vykdomąjį raštą, OL L 143, 2004, p. 15; specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 7 t., p. 38.

narės teismų ir institucijų kompetencijos pasidalijimą, vykdančiosios valstybės narės teismai ar institucijos turi ribotą diskreciją vertinti aplinkybes, kuriomis remiantis galima patenkinti prašymą sustabdyti vykdymo procesą. Nagrinėdami tokį prašymą šie teismai ar institucijos, nustatę, kad kilmės valstybėje narėje yra paduotas skundas ar prašymas, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 805/2004 23 straipsnį, turi tik suderinti esamus interesus – t. y. kreditoriaus interesą nedelsiant įvykdyti teismo sprendimą dėl jo reikalavimo ir skolininko interesą išvengti ypač didelės ir nepataisomos žalos arba sunkiai atitaisomos žalos – tam, kad būtų nustatyta šiuo straipsniu siekiama teisinga pusiausvyra. Kaip ir generalinis advokatas[14], ESTT pabrėžė, kad nagrinėdami prašymą teismai ar kompetentingos institucijos negali kaip nors, net ir *prima facie*, vertinti, ar kilmės valstybėje narėje paduotas skolininko skundas arba prašymas yra pagrįsti. Tačiau vykdančiosios valstybės narės teismas ar kompetentinga institucija gali reikalauti, kad kreditorius pateiktų garantiją kaip sąlygą, skirtą išimtinai apsauginio pobūdžio vykdymo priemonėms įgyvendinti.

Atskirai ESTT nurodė, kad tuo atveju, jei kilmės valstybės narės teismas priimtų sprendimą sustabdyti vykdymo procesą ir išduotų Reglamento 6 straipsnio 2 dalyje numatytą tai patvirtinantį pažymėjimą, vykdančiosios valstybės narės teismas privalėtų sustabdyti vykdančiojoje valstybėje pradėtą vykdymo procesą.

Konstatuotina, kad šis ESTT sprendimas patvirtino ribotą vykdančiosios valstybės narės institucijų kompetenciją vertinti aplinkybes, susijusias su pagrindiniu procesu, pabrėždamas abipusio pripažinimo ir pasitikėjimo principų svarbą Europos vykdomojo rašto instituto efektyvumui užtikrinti.

e) Europos paveldėjimo pažymėjimas ir iš nacionalinės teisės kylantys registravimo reikalavimai

Netikėtą ir Generalinio advokato siūlytai išvadai[15] prieštaraujantį sprendimą ESTT priėmė nagrinėdamas bylą *R. J. R. prieš VĮ Registrų centrą*[16] pagal LVAT prašyme pateiktą klausimą dėl Europos paveldėjimo pažymėjimo sukeliamų pasekmių.

Pagrindinėje byloje pareiškėjas R. J. R., gyvenantis Vokietijoje, mirus motinai, tuo metu taip pat gyvenusiai Vokietijoje, kaip vienintelis įpėdinis paveldėjo visą jos Vokietijoje ir Lietuvoje turėtą turtą. Vadovaujantis Reglamentu 650/2012[17], kuriuo siekiama supaprastinti tarpvalstybines paveldėjimo bylas ir paveldėjimo procesą vykdyti tik vienoje Europos Sąjungos valstybėje narėje, paveldėjimui buvo taikoma Vokietijos teisė, nes čia buvo palikėjos paskutinė nuolatinė gyvenamoji vieta. Atitinkamai, Vokietijos teismas išdavė R. J. R. Europos paveldėjimo pažymėjimą. Lietuvoje

14 2022 m. spalio 22 d. generalinio advokato P. Pikamäe išvada byloje *Lufthansa Technik AERO Alzey GmbH* Nr. C-393/21, ECLI:EU:C:2022:820.

15 2022 m. liepos 14 d. generalinio advokato M. Szpunar išvada byloje *R. J. R. prieš VĮ Registrų centrą* Nr. C-354/21, ECLI:EU:C:2022:587.

16 ESTT 2023 m. kovo 9 d. sprendimas byloje *R. J. R. prieš VĮ Registrų centras* Nr. C-354/21, ECLI:EU:C:2023:184.

17 2012 m. liepos 4 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 650/2012 dėl jurisdikcijos, taikytinos teisės, teismo sprendimų paveldėjimo klausimais pripažinimo ir vykdymo bei autentiškų dokumentų paveldėjimo klausimais priėmimo ir vykdymo bei dėl Europos paveldėjimo pažymėjimo sukūrimo, OL L 201, 2012, p. 107.

esantis nekilnojamasis turtas taip pat tapo Vokietijoje pradėtos paveldėjimo bylos dalimi. Tačiau pagal minėto reglamento 1 straipsnio 2 dalies l) punktą įrašas apie nuosavybės teisės pasikeitimą turėjo būti atliktas Lietuvos Nekilnojamojo turto registre pagal Lietuvos teisę.

VĮ Registrų centras atmetė R. J. R. prašymą įregistruoti jo nuosavybės teisę motyvuodamas tuo, kad Vokietijos išduotame Europos paveldėjimo pažymėjime nebuvo nurodyta Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto registro įstatyme (toliau – NTRĮ) numatytų duomenų, būtinų nekilnojamajam daiktui identifikuoti (adreso ir nekilnojamojo turto unikalaus numerio). Pažymėtina, kad minėti duomenys nebuvo nurodyti ne dėl klaidos ar aplaidumo. Vokietijos paveldėjimo teisėje galioja universalaus palikėjo teisių perėmimo principas, todėl, esant tik vienam paveldėtojui, jam pereina visas palikėjui priklausęs turtas, ir jo sąrašas paveldėjimo pažymėjime nėra pateikiamas.

Šiame kontekste LVAT kilo klausimas, ar draudžiamos valstybės narės (nagrinėjamu atveju – Lietuvos) teisės normos, pagal kurias numatyta, kad prašymas įregistruoti nekilnojamąjį turtą šios valstybės narės nekilnojamojo turto registre gali būti atmestas, kai vienintelis šiam prašymui pagrįsti pateiktas dokumentas yra Europos paveldėjimo pažymėjimas, kuriame tas nekilnojamasis turtas nėra nurodytas.

Šį klausimą nagrinėjęs generalinis advokatas manė, kad VĮ Registrų centrui nebuvo jokios teisėtos priežasties registravimo tikslais reikalauti papildomos informacijos. Pasak jo, ne turto identifikavimas yra pagrindas pakeisti nekilnojamojo turto registraciją, o atitinkamo asmens paveldėtojo statusas. Atitinkamai konstatavus, kad Europos paveldėjimo pažymėjime asmuo yra nurodytas kaip vienintelis paveldėtojas, jis turėjo paveldėti visą palikėjai priklausiusį turtą – kompetentinga institucija tiesiog turėjo patikrinti, ar atitinkamas turtas priklausė palikėjai ir, jei taip, atlikti įrašą apie nuosavybės teisės pasikeitimą.

Tačiau, kaip jau minėta, ESTT nesivadovavo generalinio advokato pasiūlyta išvada. ESTT nuomone, VĮ Registrų centras turėjo teisę atsisakyti registruoti įrašą apie nuosavybės teisės pasikeitimą, jeigu nekilnojamasis turtas nebuvo aiškiai įvardytas paveldėjimo teisės liudijime. Pasak ESTT, Lietuva turi teisę pati nustatyti, kokios informacijos jai reikia nekilnojamojo turto registracijai, kadangi Reglamente 650/2012 nekilnojamojo turto kadastro ir registro taisyklės nereglamentuojamos, t. y. jos priklauso valstybių narių kompetencijai. Sprendžiant dėl paveldėto nekilnojamojo turto, esančio Lietuvoje, registravimui keliamų teisinių reikalavimų, nėra reikšminga tai, kad pagal paveldėjimo santykiams taikytiną kitos ES valstybės narės teisę Europos paveldėjimo pažymėjimo adresatas yra vienintelis universalus įpėdinis. Todėl Vokietijos teismas privalėjo paveldėjimo teisės liudijimui naudoti Įgyvendinimo reglamento (ES) Nr. 1329/2014 V formą ir joje nurodyti nekilnojamąjį turtą, net jei yra tik vienas paveldėtojas.

Anksčiau tokią praktiką, kai paveldėjimo pažymėjime buvo prašoma nurodyti papildomą informaciją, Vokietijos teismai vertino kaip nesuderinamą su Vokietijos paveldėjimo teise[18].

18 „OLG Miuncheno Aukščiausiojo Žemės Teismo 2017 m. rugsėjo 12 d. sprendimas Nr. 31 Wx 275/17“, OpenJur, https://openjur.de/u/968399.html.

Tačiau akivaizdu, kad dabar Vokietijos teismų atsisakymas įrašyti nekilnojamąjį turtą į Europos paveldėjimo pažymėjimą turėtų būti vertinamas kaip prieštaraujantis ES teisei, jei be šios informacijos vykdymo valstybėje narėje nebūtų galima veiksmingai vadovautis Europos paveldėjimo pažymėjimu. Todėl esant paveldėjimo ir nekilnojamojo turto registrų teisės skirtumams ES valstybėse narėse, kompetentingos institucijos, taip pat ir Lietuvos, bus priverstos bendradarbiauti, kad galėtų surinkti ir patikrinti informaciją, esančią kitos ES valstybės narės registruose[19]. Atitinkamai Lietuvos notarai, išduodantys Europos paveldėjimo pažymėjimus, turėtų atkreipti dėmesį į tai, kad jiems gali tekti šiuose dokumentuose pateikti ir papildomą informaciją, jei jos poreikį nulemtų vykdymo vietos valstybės narės registrų teisės normos.

f) Grynųjų pinigų tvarkytojų pareigos užtikrinant euro banknotų autentiškumą ir tinkamumą apyvartai

2023 m. balandžio 20 d. ESTT byloje *Brink's Lithuania*[20] paaiškino, kad Europos Centrinio Banko (toliau – ECB) skelbiami automatizuoto euro banknotų tinkamumo apyvartai tikrinimo minimalūs standartai nėra taikomi grynųjų pinigų tvarkytojams.

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas nagrinėjant ginčą tarp UAB „Brink's Lithuania" (toliau – „Brink's") ir Lietuvos banko. Lietuvos bankas priėmė sprendimą, kuriuo įpareigojo „Brink's" užtikrinti, kad jos naudojamais banknotų tvarkymo aparatais automatizuotai tikrinant eurų banknotus tinkamumo apyvartai tolerancijos lygis neviršytų 5 %. Šis sprendimas priimtas Lietuvos banko tarnautojams atlikus „Brink's" Panevėžio skyriuje naudojamų banknotų tvarkymo aparatų, kuriais tikrinamas euro banknotų autentiškumas ir tinkamumas apyvartai, patikrinimą. Patikrinimo metu buvo nustatyta, kad naudojami aparatai net kelis kartus viršijo ECB Sprendimo ECB/2010/14[21] 6 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą 5 % rodiklį, priskirdami netinkamus apyvartai banknotus tinkamiems. Ginčijamame sprendime pabrėžta, kad banknotų tvarkymo aparatų geba tikrinti eurų banknotų autentiškumą ir tinkamumą apyvartai priklauso ne tik nuo šių aparatų gamintojų, bet ir nuo jų naudotojų, t. y. grynųjų pinigų tvarkytojų atliekamos techninės priežiūros. Vien to, kad šie aparatai naudojami išlaikant standartinius gamyklos nustatymus, kaip reikalaujama minėtame ECB sprendime, nepakanka.

„Brink's" Lietuvos banko sprendimą apskundė teigdama, kad ECB sprendime įtvirtinti minimalūs standartai taikomi tik tikrinimo aparatų gamintojams.

Skundą nagrinėjusiam ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam LVAT kilo abejonių, ar automatizuoto tikrinimo minimalūs standartai turėtų būti taikomi grynųjų pinigų tvarkytojams. Sprendimo ECB/2010/14 6 straipsnio 2 dalies nuostatos tekstas lietuvių kalba, skirtingai nei tekstas kai kuriomis kitomis ES kalbomis, reiškia, kad eurų banknotų tinkamumas

19 Reglamento 650/2012 66 straipsnis numato tokio bendradarbiavimo mechanizmą.

20 ESTT 2023 m. balandžio 20 d. sprendimas byloje *Brink's Lithuania* Nr. C-772/21, ECLI:EU:C:2023:305.

21 2010 m. rugsėjo 16 d. Europos Centrinio Banko sprendimas dėl eurų banknotų autentiškumo ir tinkamumo apyvartai tikrinimo bei pakartotinio išleidimo į apyvartą (ECB/2010/14) (2010/597/ES), OL L 267, 2010, p. 1, iš dalies pakeistas 2012 m. rugsėjo 7 d. Europos Centrinio Banko sprendimu (ECB/2012/19) (2012/507/ES), OL L 253, 2012, p. 19.

apyvartai automatizuotai turėtų būti tikrinamas laikantis ECB minimalių standartų. Tai reikštų, kad šią pareigą privalantys vykdyti grynųjų pinigų tvarkytojai irgi turėtų laikytis šių standartų. Tačiau Sprendimo ECB/2012/19 3 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad ECB minimalūs standartai skirti tik banknotų tvarkymo aparatų gamintojams, be to, grynųjų pinigų tvarkytojai privalo aparatus naudoti išlaikydami standartinius gamyklos nustatymus. Galiausiai, minimalūs standartai skelbiami tik ECB interneto svetainėje, o ne *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje*. Todėl LVAT kilo abejonių, ar minimalūs standartai yra privalomi ir ar jais galima remtis kaip grynųjų pinigų tvarkytojui duotų privalomų nurodymų teisiniu pagrindu nepažeidžiant teisinio saugumo principo.

Išnagrinėjęs pateiktus prejudicinius klausimus ESTT nurodė, kad viena iš grynųjų pinigų tvarkytojų pareigų – tikrinti eurų banknotų autentiškumą ir tinkamumą apyvartai laikantis ECB sprendime nustatytos tvarkos. Toks tikrinimas turi būti atliekamas „sėkmingai testuotu banknotų tvarkymo aparatu laikantis minimalių standartų, kurie skelbiami ECB [interneto] svetainėje ir kartkartėmis iš dalies pakeičiami“. Remiantis suformuota jurisprudencija, vienoje iš ES teisės nuostatos kalbinių versijų vartojama gramatinė struktūra negali būti vienintelis šios nuostatos aiškinimo pagrindas ar dėl to įgyti prioriteto, palyginti su kitomis kalbinėmis versijomis. Kaip ir generalinė advokatė[22], ESTT konstatavo, kad Sprendimo ECB/2010/14 6 straipsnio 2 dalimi nereikalaujama, kad grynųjų pinigų tvarkytojas, atliekantis automatizuotą eurų banknotų tinkamumo apyvartai tikrinimą, pats užtikrintų, kad automatizuotas tikrinimas būtų atliekamas laikantis šioje nuostatoje numatytų minimalių standartų. Atvirkščiai, tokių standartų turi laikytis gamintojai, jeigu jie nori, kad jų gaminamo aparato modelis būtų įtrauktas į ECB interneto svetainėje pateiktą sąrašą kaip tinkamas atitinkamo nominalo ir serijos banknotų tinkamumui apyvartai ir autentiškumui tikrinti. Tačiau grynųjų pinigų tvarkytojai privalo atlikti automatizuotą tinkamumo apyvartai tikrinimą ir taikyti jų naudojamų banknotų tvarkymo aparatų kontrolės procedūras. Šie įpareigojimai neišvengiamai reiškia, kad šie tvarkytojai privalo naudoti banknotų tvarkymo aparatus, kurie būtų tinkami šiam tikrinimui atlikti, ir ypač banknotams, kurie netinkami pakartotinai išleisti į apyvartą ar sugadinti, aptikti. Vadinasi, tvarkytojai turi įsitikinti, kad naudojami aparatai yra tokios veikimo, priežiūros ir nustatymų būklės, kuri yra tinkama eurų banknotų tinkamumo apyvartai tikrinimui atlikti. Atitinkamai grynųjų pinigų tvarkytojas, kurio banknotų tvarkymo aparatai neatitinka minimaliuose standartuose automatizuotam tikrinimui nustatyto 5 % tolerancijos lygio, negali atsisakyti vykdyti pagal Sprendimo ECB/2010/14 10 straipsnio 3 dalį po patikrinimo jo patalpose nacionalinio centrinio banko jam skirto nurodymo ištaisyti šią padėtį.

Taigi, ESTT sprendimu eliminavo neaiškumus, kylančius dėl ES teisės akto skirtingų kalbinių versijų tarpusavio nesuderinamumo, pateikdamas vieningą normos aiškinimą.

22 2022 m. gruodžio 15 d. generalinės advokatės L. Medina išvada byloje *Brink's Lithuania* Nr. C-772/21, ECLI:EU:C:2022:1005.

g) Asmens duomenų apsauga: sąvokos „duomenų valdytojas“, „bendri duomenų valdytojai“, „duomenų tvarkymas“ ir administracinių baudų skyrimas duomenų valdytojams

COVID-19 pandemijos metu išpopuliarėjo įvairios mobiliosios programėlės, kurios leido vartotojams gauti pranešimus, kad jie (galimai) bendravo su koronavirusu sergančiais pacientais. Dėl savo pobūdžio vadinamosios COVID-19 programėlės kėlė daug privačių asmens duomenų apsaugos klausimų. *Nacionalinio visuomenės sveikatos centro*[23] byla suteikė galimybę ESTT panagrinėti vieną iš tokių atvejų ir pateikti papildomų paaiškinimų dėl sąvokų „duomenų valdytojas“, „bendri duomenų valdytojai“ ir „duomenų tvarkymas“, taip pat patikslinti, ar pagal BDAR[24] leidžiama skirti administracinę baudą duomenų valdytojui nesant jo kaltės, t. y. remiantis objektyviąja („griežtąja“) atsakomybe[25]. Nors šiame ESTT sprendime nepaminėta „dirbtinio intelekto“ sąvoka, vis dėlto tai pirmas ESTT didžiosios kolegijos sprendimas, kuriame nagrinėjama teisinė atsakomybė už asmens duomenų naudojimą pasitelkiant dirbtinio intelekto įrankius.

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas nagrinėjant ginčą tarp Nacionalinio visuomenės sveikatos centro (toliau – NVSC) ir Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos (toliau – VDAI) dėl NVSC vaidmens kuriant ir padarant viešai prieinamą mobiliąją programėlę, kurią naudojant 2020 m. balandžio ir gegužės mėn. buvo renkami asmenų, kontaktavusių su COVID19 užsikrėtusiais pacientais, asmens duomenys.

Sveikatos apsaugos ministerija pavedė NVSC įsigyti informacinę sistemą, skirtą su COVID-19 viruso nešiotojais sąlytį turėjusių asmenų duomenims registruoti ir stebėti epidemiologinės priežiūros tikslais. Asmuo, prisistatęs NVSC atstovu, elektroniniu laišku informavo įmonę UAB „IT sprendimai sėkmei“ (toliau – ITSS), kad ją atrinko sukurti mobiliąją programėlę. Kuriant šią mobiliąją programėlę buvo parengta privatumo politika, kurioje ITSS ir NVSC buvo abu nurodyti kaip duomenų valdytojai. Aptariamą mobiliąją programėlę buvo galima atsisiųsti iš internetinės parduotuvės *Google Play Store* ir iš *Apple App Store*. Programėlės veikimo metu beveik keturi tūkstančiai asmenų pasinaudojo šia programėle ir pateikė joje prašomus savo asmens duomenis: ID numerį, koordinates (platumos ir ilgumos), šalį, miestą, savivaldybę, pašto kodą, gatvės pavadinimą, namo numerį, vardą, pavardę, asmens kodą, telefono numerį ir adresą. Dėl finansavimo šiai programėlei įsigyti trūkumo NVSC jos įsigijimo procedūrą nutraukė.

Pradėjusi tyrimą dėl asmens duomenų tvarkymo VDAI nustatė, kad naudojant aptariamą mobiliąją programėlę buvo renkami asmens duomenys. Šie duomenys buvo teikiami atsakant į minėtoje programėlėje užduodamus klausimus apie, be kita ko, atitinkamo asmens sveikatos

23 2023 m. gruodžio 5 d. ESTT sprendimas byloje *Nacionalinis visuomenės sveikatos centras* Nr. C-683/21, ECLI:EU:C:2023:949.

24 2016 m. balandžio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2016/679 dėl fizinių asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo ir kuriuo panaikinama Direktyva 95/46/EB (Bendrasis duomenų apsaugos reglamentas – BDAR).

25 2023 m. gegužės 4 d. generalinio advokato N. Emiliou išvada byloje *Nacionalinis visuomenės sveikatos centras* Nr. C-683/21, ECLI:EU:C:2023:376.

būklę ir jo izoliacijos sąlygų laikymąsi. Nustačiusi BDAR nuostatų pažeidimų tvarkant asmens duomenis, VDAI skyrė administracines baudas NVSC ir ITSS kaip bendriems duomenų valdytojams.

NVSC apskundė VDAI sprendimą teigdama, kad ITSS turėtų būti laikoma vienintele duomenų valdytoja. Savo ruožtu bendrovė ITSS teigė, kad veikė kaip duomenų tvarkytoja ir vykdė NVSC, kuris laikytinas vieninteliu duomenų valdytoju, nurodymus.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs VAAT pažymėjo, kad bendrovė ITSS sukūrė mobiliąją programėlę, o NVSC ją konsultavo dėl naudojant šią programėlę užduotinų klausimų turinio. NVSC ir bendrovė ITSS nebuvo sudariusios viešojo pirkimo sutarties. Be to, NVSC nesutiko ir nedavė leidimo padaryti šią programėlę viešai prieinamą įvairiose internetinėse parduotuvėse. Kuriant mobiliąją programėlę buvo siekiama įgyvendinti NVSC nustatytą tikslą, t. y. sukurti informacinės technologijos įrankį COVID-19 pandemijai suvaldyti, ir šiuo tikslu buvo numatyta tvarkyti asmens duomenis. Bendrovė ITSS tik siekė gauti atlygį už sukurtą produktą. Atitinkamai, bylą nagrinėjusiam VAAT kilo klausimų, kuriuos ESTT sugrupavo taip:

1) dėl „duomenų valdytojo“ sąvokos taikymo. Konkrečiai, ar subjektas, pavedęs įmonei sukurti mobiliąją IT programėlę, gali būti laikomas duomenų valdytoju, nors jis pats netvarkė asmens duomenų, nedavė aiškaus sutikimo atlikti konkrečių tokio tvarkymo veiksmų arba padaryti mobiliąją programėlę viešai prieinamą ir neįsigijo šios mobiliosios programėlės?
2) kada du subjektai gali būti laikomi bendrais duomenų tvarkytojais?
3) ar asmens duomenų naudojimas mobiliosios programėlės testavimo metu laikytinas duomenų tvarkymu?
4) ar duomenų valdytojui gali būti skiriama administracinė bauda pagal BDAR nesant jo kaltės?

Atsakydamas į pirmąją grupę klausimų ESTT išaiškino, kad visų pirma svarbu apibrėžti, kas yra laikytinas „duomenų valdytoju“. Pagal BDAR, bet kuris fizinis ar juridinis asmuo, kuris siekdamas savo tikslų daro įtaką asmens duomenų tvarkymui ir dėl to dalyvauja nustatant tokio tvarkymo tikslus ir būdus, gali būti laikomas duomenų valdytoju. Pasak ESTT, nebūtina, kad duomenų tvarkymo tikslai ir priemonės būtų nustatyti duomenų valdytojo raštu pateiktose gairėse ar nurodymuose arba kad duomenų valdytojas būtų oficialiai paskirtas. Todėl siekiant nustatyti, ar toks subjektas kaip NVSC gali būti laikomas duomenų valdytoju, būtina nustatyti, ar jis, siekdamas savo tikslų, iš tikrųjų darė įtaką šio tvarkymo tikslų ir priemonių nustatymui.

Nagrinėjamu atveju iš ESTT turimos bylos medžiagos matyti, kad sukurti nagrinėjamą mobiliąją programėlę užsakė NVSC siekdamas įgyvendinti jam nustatytą užduotį suvaldyti COVID-19 pandemiją naudojant IT įrankį. Šiuo tikslu NVSC numatė, kad bus tvarkomi nagrinėjamos mobiliosios programėlės naudotojų asmens duomenys; šioje programėlėje užduodami klausimai ir jų formuluotės buvo pritaikyti prie NVSC poreikių ir jam teko aktyvus vaidmuo juos nustatant. Taigi, NVSC iš tikrųjų dalyvavo nustatant duomenų tvarkymo tikslus ir priemones. Tačiau vien tai, kad aptariamos mobiliosios programėlės privatumo politikoje NVSC buvo nurodytas kaip

duomenų valdytojas ir kad į šią programėlę buvo įtrauktos sąsajos su šiuo subjektu, galėtų būti laikoma reikšminga aplinkybe tik tuo atveju, jei būtų įrodyta, kad NVSC tiesiogiai ar numanomai pritarė šiai nuorodai ar šioms sąsajoms.

ESTT vertinimu, aplinkybės, kad pats NVSC netvarkė asmens duomenų, kad NVSC ir bendrovė ITSS nebuvo sudarę sutarties, kad NVSC neįsigijo mobiliosios programėlės ir kad nebuvo gautas NVSC leidimas platinti šią programėlę internetinėse parduotuvėse, nereiškia, kad jis negali būti laikomas „duomenų valdytoju". Tačiau priminė, kad pagal BDAR, jei asmuo dalyvauja nustatant tvarkymo tikslus ir būdus, jis yra atsakingas ne tik už bet kokį savo paties atliekamą asmens duomenų tvarkymą, bet ir už tvarkymą, atliekamą jo vardu. Todėl ESTT konstatavo, kad NVSC, pavedęs ITSS sukurti mobiliąją IT programėlę ir prisidėjęs nustatant šia programėle atliekamo asmens duomenų tvarkymo tikslus ir priemones, gali būti laikomas duomenų valdytoju, kaip tai suprantama pagal šią nuostatą, net jei jis pats neatliko tokių duomenų tvarkymo veiksmų, nedavė aiškaus sutikimo atlikti konkrečių tokio tvarkymo veiksmų arba padaryti šią mobiliąją programėlę viešai prieinamą ir jos neįsigijo, nebent prieš padarant šią programėlę viešai prieinamą NVSC aiškiai išreiškė nepritarimą tokiam veiksmui ir jo nulemtam asmens duomenų tvarkymui.

Vertindamas, ar NVSC ir ITSS galėtų būti laikomi bendrais duomenų valdytojais, ESTT nurodė, kad norint du subjektus pripažinti bendrais duomenų valdytojais nereikia, kad jie būtų sudarę susitarimą dėl nagrinėjamų asmens duomenų tvarkymo tikslų ir priemonių nustatymo arba susitarimu nustatę bendro duomenų valdymo sąlygas. Šį pripažinimą lemia jau vien kelių subjektų dalyvavimas nustatant duomenų tvarkymo tikslus ir priemones. Dalyvavimas nustatant duomenų tvarkymo tikslus ir priemones gali būti įvairių formų ir jį gali lemti ir bendras dviejų ar daugiau subjektų sprendimas, taip pat sutampantys tokių subjektų sprendimai. Pastaruoju atveju minėti sprendimai turi papildyti vienas kitą, kad kiekvienas jų turėtų konkretų poveikį nustatant duomenų tvarkymo tikslus ir priemones.

Dėl asmens duomenų naudojimo mobiliosios programėlės testavimo metu ESTT konstatavo, kad duomenų tvarkymo požiūriu nėra skirtumo, ar asmens duomenys naudojami testavimo ar eksploatavimo etape – BDAR yra taikomas abiem atvejais, nebent tokie duomenys nuasmeninti taip, kad jų subjekto tapatybė negali arba nebegali būti nustatyta, arba tai yra netikri duomenys, nesusiję su jokiu esamu fiziniu asmeniu.

Jei atsakymai į aukščiau nurodytus klausimus nuosekliai išplaukė iš ESTT jau suformuotos jurisprudencijos, tai atsakymas į paskutinįjį klausimą dėl administracinių baudų skyrimo duomenų valdytojams ESTT jurisprudencijoje buvo nagrinėjamas pirmą kartą. Pateiktame sprendime ESTT suformavo esmines taisykles.

1) ES valstybės narės neturi jokios diskrecijos nustatyti administracinių baudų taikymo pagal BDAR sąlygas, todėl neturėtų nacionalinėje teisėje nustatyti papildomų sąlygų, taip pat ir susijusių su kalte. BDAR tikslas yra užtikrinti nuoseklią ir aukšto lygio asmens duomenų apsaugą visoje ES. ESTT nuomone, tai reiškia, kad priežiūros institucijos turi turėti lygiaverčius įgaliojimus stebėti, kaip laikomasi BDAR, ir taikyti lygiavertes sankcijas. Leidimas

ES valstybėms narėms nustatyti papildomas administracinės baudos skyrimo sąlygas prieštarautų BDAR tikslui ir rizikuotų susilpninti administracinių baudų veiksmingumą ir atgrasantį poveikį.

2) Administracinė bauda duomenų valdytojui gali būti skirta tik tuo atveju, jei duomenų valdytojas šį pažeidimą padarė tyčia ar dėl aplaidumo. Tai yra būtina tokios baudos skyrimo sąlyga, tiesiogiai išplaukianti iš BDAR 83 straipsnyje įvardytų veiksnių, į kuriuos priežiūros institucijos privalo atsižvelgti. Duomenų valdytojas gali būti nubaustas už elgesį, patenkantį į BDAR taikymo sritį, jeigu negalėjo nežinoti apie savo veiksmų neteisėtumą, nesvarbu, ar jis suvokė, kad pažeidžia BDAR nuostatas. Jeigu duomenų valdytojas yra juridinis asmuo, nereikalaujama to juridinio asmens valdymo organo veiksmų ar net žinojimo.
3) Duomenų valdytojas atsako ir už asmens duomenų tvarkymo veiksmus, kuriuos jo vardu atlieka duomenų tvarkytojas, išskyrus atvejus, kai atlikdamas tokius veiksmus duomenų tvarkytojas tvarko duomenis savo tikslais arba tokiu būdu, kuris nesuderinamas su duomenų valdytojo nustatyta duomenų tvarkymo sistema ar tvarka, arba taip, kad negalima pagrįstai manyti, jog duomenų valdytojas tam pritarė.

3.3.2. Su Europos Sąjungos teise nesuderinamas nacionalinis teisinis reguliavimas

3.3.2.1. Kriminalinės žvalgybos metu gautų duomenų naudojimas korupcinio pobūdžio tarnybinio nusižengimo tyrimui

ESTT jau ne kartą savo jurisprudencijoje nagrinėjo teisėsaugos institucijų ir nacionalinio saugumo tarnybų teisės gauti asmenų bendravimo elektroninio ryšio priemonėmis duomenis ribas ir yra nustatęs konkrečias sąlygas tokiems duomenims gauti. Tačiau šį kartą ESTT buvo paprašyta paaiškinti tokių institucijų surinktų duomenų panaudojimo ir kitiems tikslams – nagrinėjamu atveju, tarnybinio nusižengimo tyrimui, – galimybes.

Pagrindinėje byloje Generalinė prokuratūra pradėjo tarnybinį tyrimą dėl A. G., ėjusio prokuroro pareigas, veiksmų, įtardama, kad jis, vadovaudamas ikiteisminiam tyrimui, neteisėtai teikė reikšmingą informaciją apie šį ikiteisminį tyrimą įtariamajam ir jo advokatui. Veika buvo įrodyta remiantis kriminalinės žvalgybos metu gauta informacija ir dviejų ikiteisminių tyrimų duomenimis, kurie patvirtino pareiškėjo pagrindinėje byloje ir jo vadovauto ikiteisminio tyrimo įtariamojo advokato bendravimą telefonu. Generalinis prokuroras paskyrė A. G. nuobaudą – atleidimą iš pareigų.

A. G. apskundė sprendimą teigdamas, kad kriminalinės žvalgybos tyrimo metu kriminalinės žvalgybos subjektų prieiga prie elektroninių ryšių srauto duomenų ir turinio yra toks didelis pagrindinių teisių suvaržymas, kad, atsižvelgiant į Direktyvos 2002/58[26] ir Chartijos nuostatas,

26 2002 m. liepos 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2002/58/EB dėl asmens duomenų tvarkymo ir

tokia prieiga gali būti suteikta tik siekiant kovoti su sunkiais nusikaltimais. Tačiau Kriminalinės žvalgybos įstatymo[27] 19 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad tokie duomenys gali būti naudojami tiriant ne tik sunkius nusikaltimus, bet ir korupcinio pobūdžio drausminius ar tarnybinius nusižengimus. Todėl kilo klausimas tiek dėl prieigos prie elektroninių ryšių paslaugų teikėjų saugomų duomenų kitais tikslais nei kova su sunkiais nusikaltimais ir didelės grėsmės visuomenės saugumui prevencija, tiek ir dėl šių duomenų panaudojimo tiriant korupcinio pobūdžio tarnybinius nusižengimus gavus tokią prieigą.

2023 m. rugsėjo 7 d. sprendime[28] ESTT konstatavo, kad tarnybinės bylos medžiagoje buvo elektroninių ryšių srauto ir vietos nustatymo duomenys, kuriuos pagal Elektroninių ryšių įstatymo 65 straipsnio 2 dalį, įgyvendinančią Direktyvos 2002/58 reikalavimus, elektroninių ryšių paslaugų teikėjai privalo saugoti siekiant kovoti su sunkiais nusikaltimais. Pagal Direktyvos 15 straipsnio 1 dalį valstybėms narėms leidžiama nustatyti joje įtvirtintos pagrindinės pareigos užtikrinti asmens duomenų konfidencialumą išimtis, jeigu toks ribojimas yra demokratinėje visuomenėje būtina, tinkama ir proporcinga priemonė, skirta apsaugoti nacionaliniam ir visuomenės saugumui bei gynybai arba užtikrinti nusikalstamų veikų ar neteisėto elektroninių ryšių sistemos naudojimo prevencijai, tyrimui, atskleidimui ar baudžiamajam persekiojimui už jas. Tikslų, galinčių pateisinti išimtis, sąrašas direktyvoje yra baigtinis ir tarp šių tikslų egzistuoja hierarchija. Prieigos prie asmens duomenų tikslo svarba turi viršyti saugojimą pateisinančio tikslo svarbą.

Pasak ESTT, tokie pat argumentai, kaip aptarti aukščiau, taikytini ir vėlesniam duomenų panaudojimui. Duomenys, saugomi ir pateikti kompetentingoms institucijoms siekiant kovoti su sunkiais nusikaltimais, negali būti perduoti kitoms institucijoms ir naudojami norint įgyvendinti tokius tikslus kaip nagrinėjamu atveju, t. y. kovoti su korupcinio pobūdžio tarnybiniais nusižengimais, kurie bendrojo intereso tikslų hierarchijoje yra ne tokie svarbūs kaip kovos su sunkiais nusikaltimais ir didelės grėsmės visuomenės saugumui prevencijos tikslai. Tokiu atveju prieigos prie saugomų duomenų suteikimas prieštarautų minėtai bendrojo intereso tikslų hierarchijai.

Taigi, Kriminalinės žvalgybos įstatyme nustatytas teisinis reguliavimas, leidžiantis, prokurorui sutikus, atitinkamus duomenis naudoti drausminių ir tarnybinių nusižengimų tyrimui, laikytinas nesuderinamu su ES teise. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad toje pačioje Kriminalinės žvalgybos įstatymo 19 straipsnio 3 dalyje taip pat numatyta galimybė surinktus kriminalinės žvalgybos duomenis naudoti ir turto tyrimui pagal Lietuvos Respublikos civilinio turto konfiskavimo įstatymą. Nors šis aspektas nebuvo ESTT pateikto išaiškinimo objektas, tačiau įvertinus ESTT pateiktas gaires, kad šie duomenys gali būti naudojami tik kovai su sunkiais nusikaltimais ir tik laikantis direktyvoje pateikto baigtinio išimčių sąrašo, manytina, kad ir šis kriminalinės žvalgybos

privatumo apsaugos elektroninių ryšių sektoriuje (Direktyva dėl privatumo ir elektroninių ryšių), OL L 201, 2002, p. 37; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 29 t., p. 514.

27 Lietuvos Respublikos kriminalinės žvalgybos įstatymas, *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 1226093.

28 ESTT 2023 m. rugsėjo 7 d. sprendimas byloje *A. G. prieš Lietuvos Respublikos generalinę prokuratūrą* Nr. C-162/22, ECLI:EU:C:2023:631.

surinktų duomenų panaudojimas galėtų būti kvestionuojamas. Todėl siūlytina atitinkamą Kriminalinės žvalgybos įstatymo nuostatą panaikinti visa apimtimi.

3.3.2.2. Geležinkelių infrastruktūros pajėgumų paskirstymas esant perpildytai infrastruktūrai

2023 m. rugsėjo 28 d. ESTT pateikė sprendimą byloje *Gargždų geležinkelis*[29], kuriame paaiškino Direktyvos 2012/34/ES, kuria sukuriama bendra geležinkelių erdvė[30], geležinkelių infrastruktūros pajėgumų paskirstymo taisykles, taip pat įvertino Lietuvos nacionalinėje teisėje įtvirtintą prioriteto taisyklę, taikomą paskirstant pajėgumus esant perpildytai infrastruktūrai.

Pagrindinėje byloje UAB „Gargždų geležinkelis“ (toliau – „Gargždų geležinkelis“) skundė Transporto saugos administracijos (toliau – TSA) direktoriaus sprendimą neskirti šiai įmonei pajėgumų, nes jie jau buvo paskirti kitai įmonei – AB „Lietuvos geležinkeliai“ Krovinių vežimo direkcijai (dabar – AB „LTG Cargo“) pritaikius Pajėgumų skyrimo taisyklėse[31] įtvirtintą prioriteto taisyklę, taip pat Ryšių reguliavimo tarnybos direktoriaus sprendimą, kuriuo atmesta Gargždų geležinkelio teikta apeliacija dėl minėto TSA direktoriaus sprendimo.

Aiškumo dėlei pasakytina, kad geležinkelių infrastruktūra yra natūralus monopolis, kurį valdo įstatymu paskirtas infrastruktūros valdytojas, nagrinėjamu atveju – AB „LTG Infra“ (ginčijamų veiksmų atlikimo metu dar vadinta AB „Lietuvos geležinkeliai“ Geležinkelių infrastruktūros direkcija). Geležinkelių įmonės, norinčios vežti krovinius, turi prašyti prieigos prie šios infrastruktūros teikdamos paraiškas dėl pajėgumų skyrimo. O infrastruktūros valdytojas turi kiek įmanoma tenkinti visas pateiktas paraiškas ir jas suderinti vadovaudamasis teisės aktuose įtvirtintomis pirmumo taisyklėmis ir nediskriminuodamas.

Gargždų geležinkelis pateikė paraišką skirti geležinkelių infrastruktūros pajėgumus kroviniams vežti pagal 2019–2020 m. laikotarpio traukinių tvarkaraštį. TSA gautas paraiškas, taip pat ir Gargždų geležinkelio, pateikė vertinti infrastruktūros valdytojui. Išnagrinėjęs paraiškas, infrastruktūros valdytojas nurodė, kad nėra galimybės tvarkaraštyje nustatyti visų prašomų pajėgumų, nes kai kurios iš paraiškų nesuderinamos tarpusavyje ir konkuruoja dėl tų pačių pajėgumų, todėl infrastruktūra laikytina perpildyta. Gargždų geležinkelio nuomone, šis deklaruojamas perpildymas yra dirbtinis, nes paraiškos skirti pajėgumus tuo pačiu tvarkaraščiu buvo pateiktos dėl to paties krovinio. Infrastruktūros valdytojas nurodė negalįs tokio teiginio patvirtinti, kadangi paraiškose skirti pajėgumus apie planuojamus vežti krovinius informacija nepateikiama, taip pat nurodė negalėjęs skirti kitų alternatyvių pajėgumų, kadangi į tuos pačius pajėgumus pretendavęs kitas

29 ESTT 2023 m. rugsėjo 28 d. sprendimas byloje *UAB Gargždų geležinkelis* Nr. C-671/21, ECLI:EU:C:2023:709.

30 2012 m. lapkričio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2012/34/ES, kuriomis sukuriama bendra Europos geležinkelių erdvė, OL L 343, 2012, p. 32.

31 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. gegužės 19 d. nutarimas Nr. 611 „Dėl viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų skyrimo taisyklių patvirtinimo“ (*Valstybės žinios*, Nr. 83-3019, 2004) su pakeitimais, padarytais Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. balandžio 9 d. nutarimu Nr. 355 (TAR, Nr. 2018-6085, 2018), 28 punktas.

pareiškėjas atsisakė dalyvauti derinimo procedūroje. Tokiu atveju, kai suderinti konkuruojančių paraiškų nepavyksta ir infrastruktūra yra perpildyta, pajėgumai skiriami vadovaujantis prioriteto taisykle, pagal kurią pirmumas teikiamas pareiškėjui, naudosiančiam pajėgumus intensyviau.

Gargždų geležinkelio nuomone, minėta prioriteto taisyklė diskriminuoja į krovinių pervežimo rinką norinčius įeiti naujus žaidėjus rinkoje jau veikiančių ūkio subjektų atžvilgiu. Taikant šią taisyklę pajėgumai skiriami būtent rinkos senbuvei AB „LTG Cargo". Tą patvirtino ir pačio Gargždų geležinkelio patirtis – jis teikė paraiškas vežti krovinius kasmet nuo 2017 m., o jo prašymai būdavo nuolat atmetami ir visi reikalingi pajėgumai, kad galėtų pervežti kliento krovinį, neskiriami.

VAAT Gargždų geležinkelio skundą atmetė. O LVAT kilo abejonių dėl nacionalinės prioriteto taisyklės suderinamumo su Direktyva 2012/34/ES.

Atsakydamas į LVAT pateiktus prejudicinius klausimus ESTT paaiškino, kad derinimo procedūra yra pagrindinė skirstant infrastruktūros pajėgumus, kai gaunamos tarpusavyje konkuruojančios paraiškos. Derinimo procedūros sėkmė neišvengiamai priklauso nuo to, kad ir infrastruktūros valdytojas, ir pareiškėjai aktyviai siektų tenkinančio sprendimo – infrastruktūros valdytojas šioje procedūroje nėra vien tarpininkas, siekiantis, kad konkuruojančias paraiškas pateikusios įmonės pačios susitartų, jam suteikiama teisė *spręsti* pareiškėjų ginčus. Jei derinimo procedūra iš esmės apsiriboja paprastu susirašinėjimu, nepasižyminčiu infrastruktūros valdytojo ir pareiškėjų aktyviu siekiu rasti tenkinantį sprendimą, kaip nutiko pagrindinėje byloje aptariamu atveju, Direktyvos reikalavimai nėra tenkinami. ESTT pabrėžė, kad paraišką pateikusios geležinkelio įmonės atsisakymas dalyvauti derinimo procedūroje yra aplinkybė, į kurią infrastruktūros valdytojas turi tinkamai atsižvelgti, t. y. spręsti atitinkamos įmonės nenaudai.

Paraiškų derinimo tikslais infrastruktūros valdytojas gali iš anksto (tinklo nuostatuose) paskelbti, pagal kokius pagrįstus, objektyvius ir nediskriminacinius kriterijus jis sudarys traukinių tvarkaraščius ir prireikus derins tarpusavyje nesuderinamas paraiškas. Tai padės užtikrinti didesnį proceso skaidrumą. Vežamų krovinių rūšis, tiek ESTT, tiek ir Generalinio advokato nuomone[32], nėra svarbus veiksnys vykdant paraiškų derinimo procedūrą ir infrastruktūros valdytojas neprivalo tikrinti, ar konkuruojančias paraiškas pateikę pareiškėjai prašo skirti pajėgumus tiems patiems kroviniams vežti. Šiuo atveju teigtina, kad ESTT nepakankamai įsigilino į pateiktą klausimą: vežamų krovinių rūšis paprastai nėra svarbus veiksnys vertinant paraiškų suderinamumą, t. y. nėra svarbu, kokį konkrečiai krovinį ūkio subjektas veš skirtu tvarkaraštyje laiku. Tačiau šiuo atveju klausimo akcentas buvo kitas – Gargždų geležinkelis siekė parodyti, kad iš esmės nėra dviejų krovinių ir konkuruojančių paraiškų, abiem atvejais prašoma pajėgumų to paties kliento tam pačiam kroviniui vežti ir veš jį tas vežėjas, kuriam bus skirti pajėgumai. Kitaip tariant, rinkos senbuvis tikslingai dubliuoja Gargždų geležinkelio paraišką siekdamas dirbtinai sukurti perpildytos infrastruktūros įspūdį ir išprovokuoti pajėgumų skyrimą jam vadovaujantis prioriteto taisykle.

32 2023 m. kovo 16 d. generalinio advokato M. Campos SáncheZ-Bordona išvada byloje *UAB Gargždų geležinkelis* Nr. C-671/21, ECLI:EU:C:2023:221.

Spręsdamas, ar infrastruktūros naudojimo intensyvumas gali būti prioriteto taisyklės pagrindas, ESTT priminė savo sprendimą *Komisija prieš Ispaniją* byloje[33], kurioje buvo konstatavęs, kad tinklo faktinio panaudojimo kriterijus, kaip infrastruktūros pajėgumų paskirstymo kriterijus, yra diskriminacinis, nes dėl jo taikymo, kai konkuruoja paraiškos dėl tos pačios geležinkelio linijos naudojimo tuo pačiu laiku arba kai tinklas yra perpildytas, įprastiniai naudotojai išsaugo pranašumą, o naujiems rinkos dalyviams galimybė naudotis patraukliausiomis traukinio linijomis užkertama. Minėtoje byloje pirmumo kriterijus buvo susijęs su veiksmingu geležinkelio infrastruktūros naudojimu praeityje, o pagrindinėje byloje nagrinėjamame nacionaliniame reglamentavime yra kriterijų, susijusių su planuojamu tinklo naudojimu. Sutikdamas su generalinio advokato vertinimu, ESTT nurodė, kad su tinklo naudojimo ateityje prognozėmis susijęs kriterijus taip pat gali būti diskriminacinis naujų dalyvių atžvilgiu būtent dėl to, kad tos prognozės grindžiamos naujausiais naudojimo duomenimis, o nauji dalyviai tokių duomenų pateikti negali. Net jeigu nevienodų sąlygų naujiems ir esamiems vežėjams sudarymas būtų pateisinamas remiantis kitu Direktyvos 2012/34/ES tikslu, pavyzdžiui, užtikrinti veiksmingesnį infrastruktūros naudojimą, kuriuo byloje rėmėsi Lietuvos Vyriausybė, norint pasiekti šį tikslą, visai nebūtina diskriminuoti. Pasak ESTT, Direktyva leidžia infrastruktūros valdytojui nustatyti, kokiomis sąlygomis atsižvelgiama į ankstesnį pajėgumų panaudojimą (52 str. 1 d.); infrastruktūros valdytojas gali rinkti rezervacijos mokestį už paprašytus skirti, tačiau nepanaudotus pajėgumus, kad skatintų veiksmingai naudoti infrastruktūros pajėgumus (36 str.).

Atsižvelgdamas į minėtus argumentus ESTT nusprendė, kad planuojamu infrastruktūros pajėgumų naudojimu grindžiamas pirmumo kriterijus yra suderinamas su Direktyva 2012/34 tik tuo atveju, jeigu nustatomos garantijos, užtikrinančios, kad jis nebus taikomas naujų rinkos dalyvių nenaudai. Atitinkamos garantijos bylos nagrinėjimo metu nebuvo nustatytos. Generalinio advokato manymu, rinkos senbuvis prašydavo pajėgumų ir jais nesinaudodavo, o dėl planuoto veiksmingesnio infrastruktūros panaudojimo jo naudai būdavo taikoma prioriteto taisyklė[34].

Šiame kontekste atkreiptinas dėmesys į tai, kad Lietuvos nacionalinėje teisėje įtvirtintas prioriteto taisykles, taikomas paskirstant pajėgumus esant perpildytai infrastruktūrai, šiemet vertino ir Konkurencijos taryba. 2023 m. lapkričio 28 d. priimtame nutarime[35], kuriame be kita ko pasirėmė ir šiuo ESTT prejudiciniu sprendimu, Konkurencijos taryba konstatavo, kad Susisiekimo ministerija pažeidė Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies reikalavimus. Susisiekimo ministerijos įvardijamas tikslas užtikrinti efektyvų riboto valstybės ištekliaus panaudojimą negali pateisinti potencialius rinkos dalyvius diskriminuojančio teisinio reguliavimo nustatymo. Pasak Konkurencijos tarybos, jokie teisės aktai neįpareigojo Susisiekimo ministerijos, kurios priimtu teisės aktu šiuo metu įtvirtinamos pajėgumų paskirstymo prioriteto taisyklės, šių taisyklių

33 ESTT 2013 m. vasario 28 d. sprendimas byloje *Komisija prieš Ispaniją* Nr. C-483/10, EU:C:2013:114.

34 Generalinio advokato išvados 73 p. ir jame daroma nuoroda į Valstybės kontrolės išvadą apie tai, kad rinkos senbuvis neišnaudojo net 39 proc. jam skirtų pajėgumų.

35 Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos 2023 m. lapkričio 28 d. nutarimas Nr. 1S-162(2023).

formuluoti taip, kad jos privilegijuotų rinkoje veikiantį vežėją į rinką bandančių patekti vežėjų atžvilgiu. Susisiekimo ministerija nepaaiškino, kodėl efektyvaus viešosios geležinkelių infrastruktūros panaudojimo negalima užtikrinti kitomis priemonėmis, taip pat užmokesčiu už skirtus, tačiau nepanaudotus pajėgumus (reglamentavimas, leidęs atsisakyti skirtų pajėgumų likus bent 20 darbo dienų iki skirtų pajėgumų panaudojimo, nemokant užmokesčio už skirtus, bet nepanaudotus pajėgumus, buvo panaikintas tyrimo metu), kuris turėtų veikti kaip prevencinė priemonė, kad paraiškų teikimo metu nebūtų prašoma daugiau pajėgumų nei planuojama panaudoti.

Nors, Susisiekimo ministerijos teigimu, naujas dalyvis, ketinantis pradėti vykdyti krovinių vežimo geležinkelių transportu veiklą, teoriškai gali prašyti pajėgumų tokiame pačiame ar net didesniame skaičiuje maršrutų nei prašo rinkoje jau įsitvirtinęs vežėjas, vis dėlto, įvertinus tai, kad pagal prioriteto taisykles pareiškėjas turi realiai pagrįsti pasirengimą naudoti absoliučiai visus prašomus pajėgumus, akivaizdu, kad į rinką bandantis patekti naujas dalyvis neturės tiek riedmenų, darbuotojų ir sutarčių su klientais, kad galėtų užsakyti daugiau pajėgumų negu rinkoje jau veikiantis subjektas, kuris yra sukaupęs riedmenis, darbuotojus ir verslo kontaktus, nuolatinius klientus. Be to, į rinką norintis įeiti dalyvis turėtų prisiimti sutartinius įsipareigojimus tiek dėl riedmenų įsigijimo ar valdymo, tiek dėl darbuotojų įdarbinimo ir krovinių vežimo, ir iš jų kylančią finansinę riziką, net nežinodamas, ar gaus prieigą prie visos prašomos infrastruktūros, taigi, neturėdamas garantijų, kad apskritai galės pradėti vykdyti tokią veiklą.

Atitinkamai akivaizdu, kad prioriteto taisyklės privilegijuoja rinkos senbuvius ir sudaro sąlygas atsirasti skirtingoms konkurencijos sąlygoms. Net gavęs prieigą prie neperpildytos infrastruktūros, naujas vežėjas šių pajėgumų negalės panaudoti, jeigu jam nebus suteikta prieiga prie perpildytos geležinkelių infrastruktūros, kuriai gauti taikomos prioriteto taisyklės. Todėl potencialūs naujo vežėjo klientai turės dėl savo krovinio pervežimo kreiptis į rinkoje jau veikiantį vežėją, kurio naudai taikomos prioriteto taisyklės.

Tiek ESTT pateiktas prejudicinis sprendimas, tiek ir Konkurencijos Tarybos sprendimas turėtų tapti pagrindu iš esmės peržiūrėti pajėgumų skirstymo taisykles ir nustatyti su ES teise suderinamas prioriteto taisykles.

3.3.2.3. Automatinis tiekėjų įtraukimas į Nepatikimų tiekėjų sąrašą

2023 m. sausio 26 d. ESTT pateikė sprendimą byloje *HCS Baltic ir kiti*[36], kuriame paaiškino neprivalomo tiekėjų pašalinimo iš viešųjų pirkimų procedūrų pagrindo, kai dėl esminių sutarties pažeidimų ankstesnė sutartis su tiekėju buvo nutraukta, taikymą.

Vadinamojoje „Lazdynų baseino“ byloje buvo nagrinėjama situacija, kai perkančioji organizacija Vilniaus miesto savivaldybė dėl esminio sutarties pažeidimo nutraukė rangos sutartį po to, kai pagrindinei jungtinės veiklos partnerei buvo iškelta bankroto byla, o likę rangovai nepajėgė konstruktyviai sutarti dėl tolesnio sutarties vykdymo ir trūkumų ištaisymo. Įsiteisėjus

36 ESTT 2023 m. rugsėjo 2 d. sprendimas byloje *HCS Baltic ir kiti* Nr. C-682/21, ECLI:EU:C:2023:48.

teismo sprendimui, kuriuo konstatuota, kad sutartis nutraukta teisėtai, perkančioji organizacija visus jungtinės veiklos partnerius, solidariai atsakingus už tinkamą sutarties vykdymą, įtraukė į Nepatikimų tiekėjų sąrašą (toliau – NTS). Norėdamos dalyvauti kitose viešųjų pirkimų procedūrose, į sąrašą įtrauktos įmonės turėjo reabilituotis.

Bylą nagrinėjusiam LAT kilo du klausimai. Pirma, ar ūkio subjektų įrašymas į NTS yra savarankiškas sprendimas, kurį galima skųsti, nes formaliai joks atskiras sprendimas nėra priimamas; ir antra, ar tai, kad visi už sutarties vykdymą *de jure* atsakingi grupės nariai automatiškai įtraukiami į NTS, yra suderinama su ES teise, visų pirma joje įtvirtintu reikalavimu situacijas vertinti individualiai.

ESTT iš esmės palaikė LAT prašyme priimti prejudicinį sprendimą išdėstytas abejones dėl nacionalinio teisinio reguliavimo atitikties ES teisei. ESTT nurodė, kad taikant minėtą neprivalomą pašalinimo pagrindą turi būti laikomasi proporcingumo principo. Tai reiškia, kad pašalinimas turi būti laikinas; per šį pašalinimo laikotarpį atitinkamam ūkio subjektui turi būti leista dalyvauti viešojo pirkimo procedūroje, jei jis pateikia įrodymų, jog ėmėsi pakankamų priemonių, kad įrodytų savo patikimumą; ir reikia konkrečiai ir individualiai įvertinti atitinkamo ūkio subjekto elgesį remiantis visais reikšmingais duomenimis. ES teisė nedraudžia ūkio subjektų, padariusių esminį sutarties pažeidimą vykdant ankstesnę viešojo pirkimo sutartį, laikinai (iki trejų metų) įrašyti į informacinę sistemą, kad su šia informacija galėtų susipažinti perkančiosios organizacijos ir kiti viešųjų pirkimų srityje kompetentingi subjektai. Tačiau, prieš įtraukiant į NTS ūkio subjektą, kuris yra grupės, su kuria buvo sudaryta vėliau nutraukta viešojo pirkimo sutartis, narys, turi būti įvertintas jo individualus elgesys. Jei, konkrečiai ir individualiai įvertinus atitinkamo ūkio subjekto elgesį, paaiškėja, kad nustatyti trūkumai atsirado ne dėl jo elgesio ir iš jo nebuvo galima pagrįstai reikalauti daugiau nei jis padarė tiems trūkumams pašalinti, draudžiama jį įtraukti į NTS. Ūkio subjekto teisės nėra užtikrinamos vien suteikiant jam reabilitacijos galimybę – ji savaime nekompensuoja automatinio ūkio subjekto patekimo į atitinkamą sąrašą. Siekdami nepakliūti į NTS, ūkio subjektai gali remtis iš esmės bet kokiais jų sąžiningą elgesį ir patikimumą patvirtinančiais pagrindais nepriklausomai nuo to, ar jie susiję su pačiu ūkio subjektu ar kitais subjektais.

Pasak ESTT, valstybė narė gali numatyti prezumpciją, kad bet kuris ūkio subjektas, *de jure* atsakingas už tinkamą viešojo pirkimo sutarties vykdymą, laikomas prisidėjusiu prie pažeidimų, dėl kurių ta sutartis buvo nutraukta, atsiradimo ar išlaikymo ją vykdant. Vis dėlto tokia prezumpcija turi būti nuginčijama.

Sprendimai įrašyti ūkio subjektus į NTS ir nutraukti sutartį turi būti atskiri. Galimybė pareikšti ieškinį dėl viešojo pirkimo sutarties nutraukimo, dėl kurio ūkio subjektai įtraukti į NTS, jiems nėra veiksminga teisių gynimo priemonė siekiant ginčyti sprendimą įtraukti juos į šį sąrašą ir dėl to iš esmės pašalinti iš būsimų viešojo pirkimo procedūrų; iš tiesų sutarties nutraukimo ir įtraukimo į sąrašą bei pašalinimo iš procedūrų teisėtumas pagal ES teisę gali priklausyti nuo skirtingų aspektų.

Taigi, Lietuvoje galiojantis teisinis reguliavimas ir praktika asmenis įtraukti automatiškai

ir neatsižvelgiant į individualų elgesį yra nesuderinami su ES teise.

Vadovaudamasis ESTT sprendimu, LAT patenkino ieškinio reikalavimą ir perkančiosios organizacijos sprendimą dėl bendraieškių įtraukimo į NTS pripažino neteisėtu bei įpareigojo iš naujo atlikti šių subjektų veiksmų vertinimą[37]. LAT nurodė, kad bendraieškių įrašymas į NTS yra perkančiųjų organizacijų sprendimas, kurio teisėtumui taikoma teisminė kontrolė. Net jei perkančiosios organizacijos nesudaro galimybių veiksmingai užginčyti jų sprendimus dėl įrašymo į NTS, tai turi užtikrinti teismai, atlikdami teisės aiškinimo ir taikymo funkcijas, įtraukiant perkančiųjų organizacijų įpareigojimą atlikti pagal įstatymą neįvykdytą individualaus vertinimo pareigą.

Akcentuotina, kad vykstant teisminiams ginčams ginčo objektu buvęs nacionalinis teisinis reguliavimas buvo pakeistas. Remiantis 2022 m. sausio 1 d. įsigaliojusią Viešųjų pirkimų įstatymo 91 straipsnio redakcija, tiekėjai iš anksto informuojami apie jų būsimą įrašymą į NTS ir jiems suteikiama teisė NTS pateikti savo paaiškinimus apie sutarties vykdymo aplinkybes (91 str. 3 d.), o vienos perkančiosios organizacijos atliktas įrašymas į NTS savaime nesaisto kitos perkančiosios organizacijos, kuri gali tokiam subjektui leisti ad hoc (savo pirkime) pateikti pasiūlymą, t. y. tokį ūkio subjektą iš šio sąrašo de jure išbraukti (46 str. 8 d.). Šis naujas teisinis reguliavimas palengvina ir perkančiųjų organizacijų padėtį, kadangi įtraukimui į NTS pakanka viešojo pirkimo sutarties nutraukimo fakto ir nebereikia laukti, kol tiekėjų prašymus pripažinti atitinkamų sutarčių nutraukimą nepagrįstais priims bylas nagrinėjantys teismai. O informacija, kad atitinkamas ginčas vyksta, lieka tik informacija, nurodoma NTS, nestabdančia perkančiosios organizacijos teisės įtraukti atitinkamą tiekėją į NTS. Tačiau, nepaisant aptartų pozityvių teisėkūros pokyčių šiuo klausimu, ESTT pateikti paaiškinimai išlieka aktualūs, kadangi individualus tiekėjų vertinimas prieš įrašant juos į NTS vis dar nėra atliekamas.

Išvados

Apibendrinant 2023 metais ESTT priimtus prejudicinius sprendimus bylose, kurias inicijavo prašymus pateikę Lietuvos teismai, išskirtinos šios esminės ES teisės aiškinimo ir taikymo taisyklės, taip pat jų pagrindu padarytos išvados:

1. Apibrėždamas sutarties nuostatų pripažinimo nesąžiningomis vartotojų atžvilgiu pasekmes ESTT akcentavo, kad nacionaliniai teismai turi teisę pripažinti sutartį negaliojančia, net jei dėl to paslaugas pagal sutartį suteikusi šalis (verslininkas) liktų be atlygio. Teismai įgyja teisę pakeisti nesąžiningą sąlygą dispozityvia nacionalinės teisės norma arba kita šalių sutarimu patvirtinta nuostata tik tuo atveju, jei dėl visos sutarties panaikinimo vartotojui galėtų atsirasti ypač nepalankių pasekmių (nebūtinai vien piniginių). Jokiomis aplinkybėmis nacionalinis teismas negali pats savo nuožiūra užpildyti dėl nesąžiningos nuostatos panaikinimo atsiradusios spragos. ESTT sprendimai, aiškinantys vartojimo sutarčių nuostatų pripažinimo

37 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2023 m. balandžio 6 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-180-469/2023.

nesąžiningomis pasekmes, nulėmė kasacinio teismo praktikos pokyčius ir didesnį dėmesį sutarčių sudarymo metu vartotojams suteikiamai informacijai, kuri suteikia galimybę jiems priimti ekonomiškai pagrįstus sprendimus. Tai, kad netinkamai informavimo pareigą atliekantys verslininkai nebegalės tikėtis, jog ginčo su klientu atveju bylą nagrinėsiantys teismai apgins ir jų interesus, nustatydami protingą atlygį už suteiktas paslaugas, didins atgrasomąjį poveikį ir gerins vartotojų teisių apsaugą ne tik sudarant teisinių paslaugų, bet ir kitas paslaugų sutartis, kai atlygis siejamas ne su fiksuota galutine suma.

2. ESTT plačiai aiškino „politinių pažiūrų“ sąvoką spręsdamas, ar prašymą pateikusiam asmeniui suteiktinas pabėgėlio statusas. Pasak ESTT, „politinės pažiūros“ neapsiriboja prieglobsčio prašytojo įsitikinimais, tikėjimu ar pažiūromis, tiesiogiai susijusiomis su politika, bet apima ir „priskiriamas politines pažiūras“, t. y. prieglobsčio prašytojo veiksmus ar neveikimą, kuriuos persekiojimo vykdytojai konkrečiu atveju suvokia kaip prieštaravimą ar pasipriešinimą su jais pačiais ar jų politika susijusioje srityje. Paties prieglobsčio prašytojo veiksmų ar neveikimo tikrieji tikslai ir motyvai lemiamos reikšmės neturi – net ir konkrečios asmeninės naudos siekiu pagrįstas prieglobsčio prašytojo elgesys savaime neeliminuoja galimybės jį kvalifikuoti kaip „politinių pažiūrų“ išraišką, jei jam „politinį“ pobūdį priskiria persekiojimo vykdytojai. Atitinkamai galima konstatuoti, kad šio sprendimo poveikis bus platesnis nei Lietuvos teisėje, kadangi tai pirmasis tokio pobūdžio sprendimas ES, kuriuo pateikiamas „politinių įsitikinimų“ išaiškinimas dėl atvejų, kurie nėra tradiciniai „politinių įsitikinimų“ prasme.
3. Vykdančiosios valstybės narės teismas arba kompetentinga institucija skolininko prašymu gali sustabdyti pagal Europos vykdomojo rašto pažymėjimą atliekamą vykdymo procesą tik esant nepaprastosioms aplinkybėms. Ši sąvoka neapsiriboja *force majeure* tipo situacijomis ir įpareigoja vykdančiosios valstybės teismus ar kompetentingas institucijas suderinti kreditoriaus interesą nedelsiant įvykdyti teismo sprendimą ir skolininko interesą išvengti ypač didelės ir nepataisomos žalos arba sunkiai atitaisomos žalos. Nagrinėdami skolininko prašymą vykdančiosios valstybės teismai ar kompetentingos institucijos negali kaip nors, net ir *prima facie*, vertinti, ar kilmės valstybėje narėje paduotas skolininko skundas arba prašymas yra pagrįsti, tačiau gali reikalauti, kad kreditorius pateiktų garantiją kaip sąlygą, skirtą išimtinai apsauginio pobūdžio vykdymo priemonėms įgyvendinti.
4. ESTT nusprendė, kad nekilnojamojo turto kadastro ir registro taisyklės nereglamentuojamos, priklauso valstybių narių kompetencijai ir nėra harmonizuotos reglamentu, sukuriančiu Europos paveldėjimo pažymėjimą. Todėl, esant paveldėjimo ir nekilnojamojo turto registrų teisės skirtumams ES valstybėse narėse, kompetentingos institucijos bus priverstos bendradarbiauti tam, kad galėtų surinkti ir patikrinti informaciją, esančią kitos ES valstybės narės registruose, ir ją nurodyti Europos paveldėjimo pažymėjime, nors ir laikytų tokį nurodymą nesuderinamu su konkrečios valstybės paveldėjimo teise tam, kad nesukliudytų paveldėtojams veiksmingai naudotis šiuo instrumentu ir įregistruoti savo teises kitoje

valstybėje narėje. Atitinkamai Lietuvos notarai, išduodantys Europos paveldėjimo pažymėjimus, turėtų atkreipti dėmesį į tai, kad jiems gali tekti šiuose dokumentuose pateikti ir papildomą informaciją, jei jos poreikį nulemtų vykdymo vietos valstybės narės registrų teisės normos.

5. ESTT didžioji kolegija pirmą kartą sprendė teisinės atsakomybės, kylančios dėl asmens duomenų naudojimo pasitelkiant dirbtinio intelekto įrankius, klausimą.

   ESTT paaiškino, kad „duomenų valdytoju" laikomas asmuo, kuris, siekdamas savo tikslų, daro įtaką asmens duomenų tvarkymui ir dėl to dalyvauja nustatant tokio tvarkymo tikslus ir būdus. Toks asmuo yra atsakingas ne tik už bet kokį savo paties atliekamą asmens duomenų tvarkymą, bet ir už tvarkymą, atliekamą jo vardu. Todėl Nacionalinis visuomenės sveikatos centras, nors jis pats netvarkė asmens duomenų, nedavė aiškaus sutikimo atlikti konkrečių tokio tvarkymo veiksmų arba padaryti jo užsakymu sukurtą mobiliąją programėlę viešai prieinamą ir vėliau neįsigijo šios mobiliosios programėlės, gali būti pripažintas „duomenų valdytoju", nebent prieš padarant šią programėlę viešai prieinamą būtų aiškiai išreiškęs nepritarimą tokiam veiksmui ir jo nulemtam asmens duomenų tvarkymui.

   Tam, kad asmenys galėtų būti laikomi bendrais duomenų valdytojais, nereikia, kad jie būtų sudarę susitarimą dėl nagrinėjamų asmens duomenų tvarkymo tikslų ir priemonių nustatymo arba susitarimu nustatę bendro duomenų valdymo sąlygas. Šį pripažinimą lemia jau vien kelių subjektų dalyvavimas nustatant duomenų tvarkymo tikslus ir priemones.

   ESTT taip pat pirmą kartą pateikė išsamias administracinių baudų skyrimo duomenų valdytojams gaires. Pagal jas: pirma, ES valstybės narės neturi jokios diskrecijos nustatyti administracinių baudų taikymo pagal BDAR sąlygas, taip pat ir susijusias su subjektų kalte; antra, administracinė nuobauda gali būti skirta tik esant duomenų valdytojo kaltei; ir trečia, jis atsako už asmens duomenų tvarkymo veiksmus, kuriuos jo vardu atlieka duomenų tvarkytojas, išskyrus atvejus, kai atlikdamas tokius veiksmus duomenų tvarkytojas tvarko duomenis savo tikslais arba tokiu būdu, kuris nesuderinamas su duomenų valdytojo nustatyta duomenų tvarkymo sistema ar tvarka, arba taip, kad negalima pagrįstai manyti, jog duomenų valdytojas tam pritarė.

   Minėtais išaiškinimais ESTT toliau plėtoja nacionaliniams teismams ir institucijoms teikiamas gaires, užtikrinančias BDAR veiksmingumą ir geresnę asmens duomenų apsaugą ES mastu ir už ES ribų, kiek šis reguliavimas turi ekstrateritorinį poveikį.

6. ESTT pripažino, kad Kriminalinės žvalgybos įstatyme numatytas teisinis reguliavimas, pagal kurį kriminalinės žvalgybos tyrimo metu surinkti duomenys vėliau gali būti naudojami tiriant korupcinio pobūdžio tarnybinius nusižengimus, nesuderinamas su ES teise. Duomenys, saugomi ir pateikti kompetentingoms institucijoms siekiant kovoti su sunkiais nusikaltimais, itin suvaržo asmenų teises ir šis suvaržymas pateisinamas tik svarbesniu tikslu – kova su sunkiais nusikaltimais ir didelės grėsmės visuomenės saugumui prevencija. Perduodant tokius duomenis kitokio pobūdžio nusižengimams tirti būtų pažeista Direktyvoje dėl

privatumo ir elektroninių ryšių nustatyta tikslų hierarchija. Šis ESTT sprendimas, dėl kurio teks keisti Kriminalinės žvalgybos įstatymą, skirtas nepagrįstiems ir neproporcingiems asmens teisių suvaržymams mažinti, kai vienu tikslu ir teisiniu pagrindu renkami duomenys vėliau panaudojami kitiems tikslams. Taip parodoma, kad asmens teisių apsauga išlieka esminiu prioritetu, o ne itin sunkiems nusikaltimams užkardyti turėtų būti pasitelkiamos kitokio pobūdžio priemonės.

7. Vertindamas prioriteto taisykles, taikomas skirstant vežėjams geležinkelių infrastruktūros pajėgumus esant perpildytai infrastruktūrai, ESTT konstatavo, kad jomis diskriminuojami į rinką norintys įeiti nauji vežėjai. Nors pirmumas teikiamas pareiškėjui, naudosiančiam pajėgumus intensyviau, neva siekiant efektyviau išnaudoti ribotą išteklių, ESTT nuomone, šį tikslą galima pasiekti nediskriminuojant, o atsižvelgiant į ankstesnį skirtų pajėgumų panaudojimą ir renkant mokestį už skirtus, bet nepanaudotus pajėgumus. Ši galimybė, pasak ESTT, nebuvo išnaudojama – priešingai, rinkos senbuviui buvo suteikiami pajėgumai, kurių beveik 40 proc. jis neišnaudodavo, o dėl planuoto veiksmingesnio panaudojimo jo naudai būdavo taikoma prioriteto taisyklė. Be to, infrastruktūros valdytojas privalo efektyviau išnaudoti konkuruojančių paraiškų derinimo procedūrą ir atsižvelgti į šioje procedūroje vengiančių dalyvauti pareiškėjų elgesį priimant sprendimus jų nenaudai. Šis ESTT sprendimas kartu su Konkurencijos tarybos sprendimu turėtų paskatinti reguliacinius pokyčius, padėsiančius atverti Lietuvos geležinkelių rinką naujiems vežėjams, o sykiu ir konkurencingesnėms šio sektoriaus paslaugoms.
8. ESTT nesuderinamu su ES teise pripažino ir Viešųjų pirkimų įstatyme įtvirtintą reguliavimą, pagal kurį visi už sutarties vykdymą *de jure* atsakingi grupės nariai automatiškai įtraukiami į Nepatikimų tiekėjų sąrašą neatliekant individualaus jų elgesio vertinimo. Pasak ESTT, šių tiekėjų teisės nėra užtikrinamos jiems suteikiant reabilitacijos galimybę. Valstybė narė gali numatyti prezumpciją, kad bet kuris tiekėjas, *de jure* atsakingas už tinkamą viešojo pirkimo sutarties vykdymą, laikomas prisidėjusiu prie pažeidimų, dėl kurių ta sutartis buvo nutraukta, atsiradimo ar išlaikymo ją vykdant. Vis dėlto tokia prezumpcija turi būti nuginčijama. Jau šios bylos nagrinėjimas ESTT pagreitino teisėkūros pokyčius Lietuvoje – pakeistas įtraukimo į Nepatikimų tiekėjų sąrašą reguliavimas, tačiau tolesnių pokyčių, užtikrinsiančių individualų atvejo vertinimą, vis dar laukiama.

Preliminary Rulings of the CJEU in 2023 Based on Questions Referred by Lithuanian Courts

Mykolas Romeris University Law School
International and EU Law Institute
Dr. Vitalija Tamavičiūtė
E-mail: v.tamaviciute@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-23-01-15

Summary. *This article analyses cases examined by the Court of Justice of the European Union (CJEU) in 2023 that were initiated by Lithuanian courts through the cooperation institute established in Article 267 of the Treaty on the Functioning of the European Union. Out of ten cases examined from this period, five were initiated by the Supreme Administrative Court of Lithuania, four by the Supreme Court of Lithuania, and one by the Vilnius Regional Administrative Court.*

In the requests submitted by these national courts to render a preliminary ruling, clarification was sought regarding unfair terms in consumer contracts and the consequences of their nullification, the granting of refugee status based on the applicant's political beliefs, the possibility of using data obtained during criminal surveillance for investigating acts of corruption, the ability to impose administrative fines on data controllers without their fault under the General Data Protection Regulation, the scope of competence of national institutions and courts when applying the European Certificate of Succession and the European Enforcement Order, the automatic inclusion of individuals in the List of Unreliable Suppliers in public procurement procedures, and other topics. The complexity of the issues raised by Lithuanian national courts and the questions posed for clarification is evident, as nine out of ten cases were accompanied by opinions from Advocates General, and one case was heard by the Grand Chamber of the CJEU.

The aim of this article is to evaluate, using the descriptive and case analysis methods, the areas of legal improvement as identified by the CJEU in 2023.

Keywords: *references of Lithuanian courts for preliminary rulings; Article 267 of the Treaty on the Functioning of the European Union; unfair terms in consumer contracts; political opinion; List of Unreliable Suppliers; railway infrastructure capacity; General Data Protection Regulation; data controller's liability.*

LIETUVOS TEISĖ 2023: ESMINIAI POKYČIAI

Redagavo MB „Kopis“
Maketavo Martynas Švarcas

Tiražas 100 egz.

Išleido Mykolo Romerio universitetas
Ateities g. 20, 08303 Vilnius
www.mruni.eu

Spausdino UAB „Šiaulių spaustuvė“
P. Lukšio g. 9G., 76200 Šiauliai
www.siauliuspaustuve.lt

ISSN 2669-137X (spausdintas)
ISSN 2669-1388 (internete)