

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 gamtiniai įvairių tarptautinio, regioninio ar nacionalinio masto rizikos faktorių¹, 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 teisine prielaida – valstybės pareiga sukurti ir turėti instrumentariją, 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 Konstitucijoje² (toliau – Konstitucija), kaip ir daugelio demokratiškas vakarų pasaulio valstybių, kurios remiasi senovės Romos teisės tradicija³ 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 Pitrenaitė, „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 kartus⁵. 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 padėties buvo įvestos per pastaruosius trejus metus, o viena pagrindinių priežasčių, kodėl Lietuvos Respublikoje buvo paskelbtos net kelios viena kitą sekusios nepaprastosios padėties, – 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 principo⁶.

Tačiau šiame kontekste taip pat svarbu įvertinti tai, kad net ir specialūs (išskirtiniai) įgaliojimai nesuteikia teisės valdžios institucijoms riboti absoliučią žmogaus teisių – tokių teisių, kurių negalima apriboti jokiais 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 nepaprastą 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 konvencijoje⁷ 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“ buvimu⁸ – „nepaprastoji padėtis gali būti įvedama, kai dėl valstybėje susidariusios ekstremaliosios situacijos⁹ arba krizės¹⁰ 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 redakcijoje¹², o 2014 m. parengtas ir užregistruotas Lietuvos Respublikos krizių valdymo įstatymo projektas¹³ 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 įstatymu¹⁴ buvo nustatyta, kad „krizių valdymą reglamentuoja įstatymai“. „Krizę“ reglamentuojančios nuostatos buvo įtvirtintos tik Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo Nr. VIII-971 pakeitimo įstatymu¹⁵ nauja redakcija išdėstyta 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/lit/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 nekonstatuotas¹⁶, 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. – 14¹⁷.

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 sukelti didelį pavojų gyventojų gyvybei ar sveikatai, jų būtiniausioms gyvenimo (veiklos) sąlygoms, turtui, aplinkai, gyvybiškai svarbių valstybės funkcijų atlikimui, viešajai tvarakai 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 „nepaprastą padėtį reguliuoja įstatymas“ (Konstitucijos 144 straipsnio 3 dalis). Taigi, Konstitucijoje tiesiogiai nustatyta įstatymus leidžiančios institucijos – Lietuvos Respublikos Seimo – pozityvioji pareiga priimti nepaprastą 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 įstatymą¹⁸. Tačiau minėtame įstatyme Seimas nepaprastosios padėties įvedimą susiejo su ekstremaliosios situacijos egzistavimu – „nepaprastoji padėtis gali būti įvedama, kai dėl valstybėje susidariusios ekstremaliosios 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 nepaprastą 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 nepaprastą 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 nepaprastą 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 įstatymo¹⁹ redakcijoje. O nepaprastą padėtį reglamentuojantis Nepaprastosios padėties įstatymas²⁰ 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 redakcijoje²¹ 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 paskelbimo²², 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 įstatymą²³ 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.

dėstyame 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 direktorius²⁴; valstybės lygio ekstremaliąją situaciją skelbia Vyriausybė²⁵), bet ir specialiųjų įgaliojimų riboti Konstitucijoje numatytas pagrindines žmogaus teises ir laisves – nagrinėjamu atveju judėjimo laisvę²⁶ – suteikimas.

Vėlesniais Civilinės saugos įstatymo pakeitimais specialieji įgaliojimai buvo plečiami nustatant, kad ekstremaliosios situacijos metu taip pat gali būti apribota nuosavybės ir būsto neliečiamumo teisė²⁷, o susidarius valstybės lygio ekstremaliajai – taip pat ūkinės veiklos laisvė bei viešųjų ir administracinių paslaugų teikimas²⁸. Be to, Civilinės saugos įstatyme nebeliko ir Vyriausybės pareigos informuoti Prezidentą ir Seimą apie nustatytas ekstremaliasias 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 punktą.

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 30¹ 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 būtiniais Konstitucijos 145 straipsnyje numatytais 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 efektyvą 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

įstatymas²⁹. Įstatymo rengėjų pateiktame aiškinamajame rašte³⁰ 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 įstatymas³¹ neišsprendė papildomai iškilusių 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 tikslumą, 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 įstatymą³².

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 nustatyti 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, pratęsimi, 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 ekstremaliosios 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 neribuoja 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 ekstremaliają 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.*