

1.1. Apkaltos labirintai ir konstitucinių pokyčių idėjos

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Viešosios teisės institutas

Prof. dr. Toma Birmontienė

El. paštas t.birmontiene@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-24-01-01

Santrauka. *Situacija, kai Konstitucinis Teismas 2024 m. balandžio 25 d. padarė išvadą, kad Seimo narys Remigijus Žemaitaitis šiurkščiai pažeidė Konstituciją ir sulaužė Seimo nario prie-saiką, o šis atsisakė Seimo nario mandato ir sulaukė sėkmės 2024 m. Seimo rinkimuose, kelia daug diskusijų, ar tinkamas yra Lietuvos Konstitucijoje įtvirtintas modelis, pagal kurį tokia Konstitucinio Teismo išvada nėra galutinis apkaltos proceso sprendimas konstitucinės sankcijos taikymo aspektu.*

Lietuvos Konstitucijoje įtvirtintas apkaltos modelis jungia politinės (Seimo) ir teisminės (Konstitucinio Teismo) valdžios įgaliojimus. Konstitucinio Teismo aktuose konstitucinė apkaltos doktrina buvo formuojama atskleidžiant politikų – Prezidento, Seimo narių – konstitucinės atsakomybės klausimus. Apkaltos institutas Lietuvoje, kurio taikymo pradžia yra susieta su prezidento apkalta, tapo plačiai taikomas. Viena paskutiniųjų Konstitucinio Teismo aktų, skirtų apkaltos klausimams, 2024 m. balandžio 25 d. išvadoje, Konstitucinis Teismas plėtojo konstitucinę doktri-ną, akcentuodamas Seimo nariui iš Konstitucijos kylančią pareigą nepažeisti Konstitucijos nuostatų naudojantis informacijos laisve, taip pat pabrėžė esminius kriterijus, skirtus apkaltos procesui atri-boti nuo Seime vykstančios apkaltos aspektu preliminaros parlamentinės procedūros.

Apkalta, kaip vienas iš modernių konstitucinės atsakomybės institutų, yra grindžiama istorinėmis tradicijomis. Per ilgą istorinę apkaltos, kaip konstitucinės atsakomybės instituto, raidos laikotarpį susiformavo skirtingų praktikų, o dėl apkaltos pagrindų ir proceso įvairovės sudėtinga formuoti bendrą šio instituto sampratą. Straipsnyje analizuojamas Lietuvos Konstitucijoje įtvirtin-tas apkaltos modelis, jo keitimo galimybės kitų valstybių apkaltos praktikos kontekste, pabrėžiama, kad jis iš esmės tapo Seimo narių konstitucinės atsakomybės institutu ir tuo yra tam tikra prasme išskirtinis.

Reikšminiai žodžiai: *apkalta, apkaltos modelis, Konstitucija, Konstitucinis Teismas, par-lamentas, konstitucinė sankcija.*

Įvadas

Lietuvos konstitucinės teisės srityje gausu apkaltos bylų. Konstitucinis Teismas ne kartą teikė išvadą dėl Seimo narių, taip pat šalies prezidento veiksmų pripažinimo prieštaraujančiais

Konstitucijai¹. Konstitucinio Teismo 2024 m. balandžio 25 d. išvada², kad Seimo narys Remigijus Žemaitaitis savo veiksmais sulaužė priesaiką ir šiurkščiai pažeidė Lietuvos Respublikos Konstituciją, ne tik tam tikrais elementais papildė apkaltos konstitucinę doktriną ir apkaltos bylų aplanką, bet ir kelia klausimą, ar reikia keisti Konstituciją, jeigu Seimo narys, Konstitucinio Teismo pripažintas šiurkščiai pažeidusiu Konstituciją, nelaukdamas balsavimo dėl apkaltos Seime, pasinaudodamas Konstitucijos 63 straipsnio 2 dalies 3 punkto nuostatomis gali atsistatydinti (atsisakyti Seimo nario mandato) ir taip išvengti taikymo konstitucinės sankcijos, kurios turinį sudaro ne tik asmens, šiurkščiai pažeidusio Konstituciją ir sulaužiusio priesaiką, pašalinimas iš pareigų, bet ir iš to išplaukiantis Konstitucijos 74 straipsnio 2 dalyje³ nustatytas draudimas ne mažiau kaip 10 metų tokiam asmeniui eiti tokias Konstitucijoje numatytas pareigas, kurias asmuo gali pradėti eiti tik po to, kai duoda Konstitucijoje numatytą priesaiką.

Konstitucinio Teismo teikiama Seimui išvada, kad asmuo šiurkščiai pažeidė Konstituciją ir sulaužė priesaiką, yra galutinė ir neskundžiama, ji išlieka tokia visais atvejais, nesvarbu, ar apkaltos procesas Seime įvyko, ar ne, ir ar asmuo atsistatydindamas išvengė konstitucinės sankcijos, kurią gali taikyti Seimas, ir su ja siejamų pasekmių. Asmuo, net ir išvengdamas Seimo taikomos konstitucinės sankcijos, nebūtinai išvengia kitos rūšies teisinės atsakomybės, jam gali būti taikoma *inter alia* baudžiamoji atsakomybė. Konstitucinė atsakomybė netapatintina su kitos rūšies teisine atsakomybe ir nėra kliūtis ją asmeniui taikyti.

Šio straipsnio tikslas – atskleisti tam tikrus Lietuvos konstitucinio apkaltos modelio bruožus ir apsvastyti jo keitimo poreikį, taip pat apžvelgti apkaltos instituto, kaip istoriškai susiformavusio parlamentinės kontrolės instituto, įvairovę ir tikslą.

1.1.1. Konstitucinio Teismo 2024 m. balandžio 25 d. išvadoje formuluojamos *inter alia* apkaltos konstitucinės doktrinos bruožai

Analizuojant Lietuvos Konstitucijoje įtvirtinto apkaltos instituto sampratą, apkaltos proceso ypatumus, *inter alia* keliant klausimą dėl galimo Konstitucijos nuostatų keitimo, visų pirma

- 1 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo išvados: 2004 m. kovo 31 d. išvada byloje Nr. 14/04 (dėl Lietuvos Respublikos Prezidento Rolando Pakso apkaltos); 2010 m. spalio 27 d. išvada byloje Nr. 32/2010-33/2010 (dėl Seimo narių Lino Karaliaus ir Aleksandro Sacharuko veiksmų); 2014 m. birželio 3 d. išvada Nr. KT20-I1/2014 byloje Nr. 3/2014 (dėl Seimo narės Neringos Venckienės veiksmų); 2017 m. gruodžio 19 d. išvada Nr. KT20-I1/2017 byloje Nr. 7/2017 (dėl Seimo nario Kęstučio Pūko veiksmų); 2017 m. gruodžio 22 d. išvada Nr. KT22-I2/2017 byloje Nr. 12/2017 (dėl Seimo nario Mindaugo Basčio veiksmų); 2023 m. gruodžio 5 d. išvada Nr. KT100-I1/2023 byloje Nr. 14/2023 (dėl Seimo nario Petro Gražulio veiksmų); 2024 m. balandžio 25 d. išvada Nr. KT37-I2/2024 byloje Nr. 20/2023 (dėl Seimo nario Remigijaus Žemaitaičio veiksmų), <https://lrkt.lt/lt/teismo-aktai/nutarimai-isvados-ir-sprendimai-del-isaiskinimo/1947/y2025>.
- 2 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2024 m. balandžio 25 d. išvada, TAR, 2024-04-25, Nr. 7601.
- 3 Lietuvos Respublikos Konstitucijos 74 straipsnio 2 dalyje nustatyta: „Asmuo, kurį Seimas už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą arba priesaikos sulaužymą apkaltos proceso tvarka pašalino iš užimamų pareigų ar panaikino jo Seimo nario mandatą, gali užimti Konstitucijoje nurodytas pareigas, kurių ėjimo pradžia pagal Konstituciją yra susieta su Konstitucijoje numatytos priesaikos davimu, kai nuo Seimo sprendimo, kuriuo jis buvo pašalintas iš užimamų pareigų ar panaikintas jo Seimo nario mandatą, yra praėję ne mažiau kaip dešimt metų.“ (Nr. XIV-1029, 2022-04-21, paskelbta TAR 2022-04-21, i. k. 2022-08143)

svarbu apžvelgti Konstitucinio Teismo 2024 m. balandžio 25 d. išvados nuostatas, kurios savaimė nėra pagrindas abejoti apkaltos modelio tinkamumu.

Konstitucinio Teismo 2024 m. balandžio 25 d. išvada konstitucinės doktrinos raidai yra reikšminga keliais aspektais. Visų pirma Konstitucinis Teismas šioje išvadoje išaiškino Seimo nariui, kaip Tautos atstovui, iš Konstitucijos kylančią pareigą nepažeisti Konstitucijos nuostatų naudojantis informacijos laisve. Taip pat Konstitucinis Teismas, pakartodamas ankstesniuose savo aktuose suformuluotą apkaltos sampratos konstitucinę doktriną, plėtojo doktriną, skirtą apkaltos procesui atriboti nuo Seime vykstančios apkaltos aspektu preliminaros parlamentinės procedūros.

1.1.1.1. Seimo nario pareigos naudojantis informacijos laisve

Konstitucinis Teismas aiškindamas *inter alia* iš Konstitucijos 25 straipsnio 3 ir 4 dalių Seimo nariui, kaip Tautos atstovui, kylančias teises ir pareigas pabrėžė, kad Seimo narys, turėdamas teisę turėti ir laisvai reikšti *inter alia* kitokias nei daugumos visuomenės narių pažiūras ir įsitikinimus apie tam tikrus Lietuvoje ir pasaulyje vykstančius procesus, turi ir pareigą, reiškiant savo pažiūras ir įsitikinimus, skleidžiant informaciją, veikti Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, savo veiksmus grįsti pagarba Konstitucijai ir jos saugomoms bei ginamoms vertybėms, *inter alia* nepažeisti kitų asmenų teisių ir laisvių, neskatinti visuomenės nesantaikos, tarpusavio nepakantumo ir netolerancijos demonstruojant neapykantą asmenims dėl jų tautybės ir taip kėsinantį į Konstitucijoje įtvirtintas, jos saugomas ir ginamas vertybes – žmogaus orumą, asmenų lygiatęsiškumą, priešingu atveju būtų žeminami Seimo – Tautos atstovybės – reputacija ir autoritetas.

Konstitucinis Teismas aiškino ir Konstitucijos preambulėje įtvirtinto tautinės santarvės puoselėjimo imperatyvo reikšmę⁴.

Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad Konstitucijos garantuojama laisvė reikšti įsitikinimus ir skleisti informaciją yra susijusi ne tik su Konstitucijos 25 straipsnio 3 dalyje minimomis, bet ir kitose Konstitucijos nuostatose įtvirtintomis vertybėmis ir negali būti aiškinama kaip leidžianti informacijos laisve naudotis taip, kad būtų kėsinamasi į kitas Konstitucijos ginamas vertybes, nes *viešai skleidžiamos mintys, pažiūros, įsitikinimai ar kitokia informacija, kuria demonstruojamas nepakantumas asmeniui ar asmenų grupei dėl jų tautybės ar atskiroms tautoms būdingų bruožų, kaip antai kalba, tikėjimas, priskirtini prie veiksmų, kurie neleistini pagal Konstitucijos 25 straipsnio 4 dalį, taip pat nesuderinami su Konstitucijos pagal 21 straipsnio 3 dalį, 25 straipsnio 3 dalį, 29 straipsnį saugomomis vertybėmis.*

4 Konstitucinis Teismas 2024 m. balandžio 25 d. išvadoje pabrėžė, kad „Konstitucijos preambulėje įtvirtintas tautinės santarvės puoselėjimo imperatyvas, Konstitucijos 25 straipsnio 3, 4 dalys suponuoja siekį užtikrinti, kad bet kurios tautybės asmuo, kiekviena tautinė bendruomenė ir visa visuomenė būtų apsaugota nuo tokių veiksmų, kuriais mažinamas tarpusavio pakantumas ir tolerancija, *inter alia* skleidžiant mintis, pažiūras ar kitą informaciją, kuria kurstoma tautinė neapykanta, prievarta bei diskriminacija, asmenys dėl jų tautybės ar atskiroms tautoms būdingų bruožų, kaip antai kalba, tikėjimas, yra šmeižiami, kitaip pažeidžiamos Konstitucijoje įtvirtintos ir jos saugomos asmenų teisės ir laisvės. Pažymėtina ir tai, kad asmenų tarpusavio pakantumas ir tolerancija neatsiejami nuo tarpusavio pagarbos, t. y. pagarbos kiekvieno žmogaus orumui“ (TAR, 2024-04-25, Nr. 7601).

Taigi, šioje išvadoje Konstitucinis Teismas išaiškino Seimo nario konstitucinio statuso ypatumus informacijos laisvės aspektu, pabrėždamas šios laisvės ribas.

1.1.1.2. Apkaltos proceso ypatumai

2024 m. balandžio 25 d. išvadoje Konstitucinis Teismas visų pirma pakartojo esmines apkaltos konstitucinės doktrinos nuostatas, suformuluotas ankstesniuose savo aktuose⁵.

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje apkaltos konstitucinis institutas, įtvirtintas Konstitucijos 74 straipsnyje, yra interpretuojamas kaip viena iš viešos demokratinės kontrolės formų⁶. Konstitucijos 74 straipsnio 1 dalyje *inter alia* nustatyta: „Respublikos Prezidentą, Konstitucinio Teismo pirmininką ir teisėjus, Aukščiausiojo Teismo pirmininką ir teisėjus, Apeliacinio teismo pirmininką ir teisėjus, Seimo narius, šiurkščiai pažeidusius Konstituciją arba sulaužiusius priesaiką, taip pat paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas, Seimas 3/5 visų narių balsų dauguma gali pašalinti iš užimamų pareigų ar panaikinti Seimo nario mandatą.“ Apkaltos proceso tikslas – išspręsti Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytų asmenų konstitucinės atsakomybės klausimą, taikant konstitucinę sankciją – pašalinimą iš užimamų pareigų. Konstitucinės atsakomybės taikymas yra viena iš valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos – savisaugos priemonių, gynimosi nuo minėtų aukščiausių valstybės valdžios pareigūnų, nepaisančių Konstitucijos ir teisės, būdas, nebeleidžiant eiti tam tikrų pareigų, nes jie nevykdo savo įsipareigojimo besąlygiškai vadovautis Konstitucija, teise, Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, savo veiksmais yra diskreditavę valstybės valdžią⁷.

Konstitucinio Teismo doktrinoje priesaikos sulaužymas yra aiškinamas ir kaip šiurkštus Konstitucijos pažeidimas, o šiurkštus Konstitucijos pažeidimas kartu yra ir priesaikos sulaužymas. Tačiau kadangi ne kiekvienas Konstitucijos pažeidimas savaime yra šiurkštus Konstitucijos pažeidimas, sprendžiant, ar Seimo narys ar kitas aukščiausias valstybės valdžios pareigūnas, kuriam taikoma apkalta, savo veiksmais šiurkščiai pažeidė Konstituciją, kiekvienu atveju būtina įvertinti veiksmų pobūdį, jų turinį, atlikimo aplinkybes, laiką, vietą, sistemingumą, pakartotinumą, trukmę, veiksmus atlikusio asmens elgesį po jų padarymo, kitas reikšmingas aplinkybes⁸.

Apkaltos procese įgaliojimus turi tik dvi institucijos – Seimas ir Konstitucinis Teismas. Apkaltos procesas gali būti pradedamas tik Seime. Pagal Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalies 4 punktą Konstitucinis Teismas teikia išvadą, ar Seimo narių ir valstybės pareigūnų, kuriems pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai; Konstitucijos 107 straipsnio

5 *Inter alia* Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. balandžio 15 d., 2004 m. gegužės 25 d., 2017 m. vasario 24 d. nutarimai, 2017 m. gruodžio 19 d., 2017 m. gruodžio 22 d., 2023 m. gruodžio 5 d. išvados.

6 *Inter alia* Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas, 2010 m. spalio 27 d., 2017 m. gruodžio 22 d., 2024 m. balandžio 25 d. išvados.

7 *Inter alia* Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas, 2017 m. gruodžio 19 d., 2017 m. gruodžio 22 d., 2024 m. balandžio 25 d. išvados.

8 *Inter alia* Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. spalio 27 d., 2014 m. birželio 3 d., 2017 m. gruodžio 22 d., 2024 m. balandžio 25 d. išvados.

(2019 m. kovo 21 d. redakcija) 4 dalyje nustatyta, kad, remdamasis Konstitucinio Teismo išvadomis, Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje nurodytus klausimus galutinai sprendžia Seimas, pagal Konstitucijos 74 straipsnį apkaltos proceso tvarka Seimas 3/5 visų narių balsų dauguma gali panaikinti Seimo nario mandatą ar pašalinti iš užimamų pareigų kitą aukščiausią valstybės valdžios pareigūną, kuriam taikoma apkalta.

Pagal Konstitucijos 74 straipsnio (2022 m. balandžio 21 d. redakcija) 2 dalį asmuo, kurį Seimas už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą arba priesaikos sulaužymą apkaltos proceso tvarka pašalina iš užimamų pareigų ar panaikino jo Seimo nario mandatą, gali užimti Konstitucijoje nurodytas pareigas, kurių ėjimo pradžia pagal Konstituciją yra susieta su Konstitucijoje numatytos priesaikos davimu, kai nuo Seimo sprendimo, kuriuo jis buvo pašalintas iš užimamų pareigų ar panaikintas jo Seimo nario mandatas, yra praėję ne mažiau kaip dešimt metų.

Konstitucinio Teismo išvada, kad asmuo šiurkščiai pažeidė Konstituciją (taigi ir sulaužė priesaiką), yra galutinė; jokia valstybės institucija, joks valstybės pareigūnas, joks kitas subjektas tokios Konstitucinio Teismo išvados pakeisti ar panaikinti negali. Jeigu Seimas, laikydamasis Konstitucijos, apkaltos proceso tvarka pašalina Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytą valstybės pareigūną iš užimamų pareigų, panaikino jo Seimo nario mandatą, toks Seimo sprendimas taip pat yra galutinis.

Konstitucinis Teismas 2024 m. balandžio 25 d. išvadoje, pabrėždamas apkaltos proceso ypatumus ir atsižvelgdamas į bylos aplinkybes ir savo 2017 m. gruodžio 19 d. išvadoje⁹ pateikiamą iš Konstitucijos kylančių tinkamo proceso reikalavimų, taikytinų apkaltos procesui, aiškinimą, plėtojo doktriną, susijusią su apkaltos proceso atribojimu nuo Seime vykstančios apkaltos aspektu preliminarios parlamentinės procedūros, kuriai yra taikomi skirtingi reikalavimai, taip pat formulavo nuostatas dėl asmens, kuriam inicijuojama apkalta, priedermės dalyvauti ir pateikti paaiškinimus dėl tiriamų jo veiksmų Seimo sudarytai komisijai nevykdymo pasekmių vertinimo.

Konstitucinis Teismas 2024 m. balandžio 25 d. išvadoje nurodė, kad Seime vykstantys preliminarūs veiksmai, kaip antai Seimo narių iniciatyva pradėti apkaltą, jų pateiktų kaltinimų pagrįstumo tyrimas Seimo sudarytoje komisijoje ar kitame Seimo struktūriniame padalinyje, yra parlamentinė procedūra, kuri negali būti laikoma teisiniu procesu *stricto sensu*, per ją sprendžiama ne dėl asmens konstitucinės atsakomybės taikymo, o tik ar yra pagrindas pradėti apkaltą, ir tai nelaikytina apkaltos proceso stadija, nes apkalta asmeniui, kuriam ji gali būti taikoma, prasideda tik Seimui priėmus atitinkamą nutarimą dėl apkaltos proceso konkrečiam asmeniui pradžios. Vis dėlto ir šiai procedūrai taikytini tinkamo teisinio proceso reikalavimai: asmuo, kuriam gali būti pradedama apkalta, *inter alia* turi turėti realią galimybę žinoti, kuo yra kaltinamas, teikti paaiškinimus ir kt.

Seimo narys ar valstybės pareigūnas, kuriam pradedama ar pradėta apkalta, turi teisę ir iš jo priesaikos kylančią priedermę dalyvauti apkaltos procese, tačiau, kaip Konstitucinis Teismas

9 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2017 m. gruodžio 19 d. išvada, TAR, 2017-12-19, Nr. 20413.

pabrėžė 2024 m. balandžio 25 d. išvadoje, priedermės dalyvauti ir pateikti paaiškinimus dėl tiriamų veiksmų nevykdymas, kai asmuo yra tinkamai informuotas apie vykstančią parlamentinę procedūrą, nėra kliūtis Seimo sudarytai komisijai ar kitam Seimo struktūriniam padaliniui, turintiems įstatyme nustatytus įgaliojimus šioje parlamentinėje procedūroje, vykdyti savo įgaliojimus ir priimti jų kompetencijai priskirtus sprendimus.

Pagal Konstituciją ypatingą reikšmę turi procesas Konstituciniame Teisme nagrinėjant bylą, ar asmens, kuriam vykdoma apkalta, veiksmai prieštarauja Konstitucijai, taip pat Seime, tęsiant apkaltos procesą įsigaliojus Konstitucinio Teismo išvadai, kad asmens, kuriam pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai. Remdamasis Konstitucinio Teismo išvadomis, Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje nurodytus klausimus galutinai sprendžia Seimas; pagal Konstitucijos 74 straipsnį, apkaltos proceso tvarka Seimas 3/5 visų narių balsų dauguma gali pašalinti Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytą asmenį iš užimamų pareigų ar panaikinti Seimo nario mandatą.

Konstitucinis Teismas 2024 m. balandžio 25 d. išvadoje, analizuodamas konstitucinės justicijos bylos aplinkybes, šiai bylai aktualiu aspektu aiškino ir Konstitucijos 107 straipsnio 1 dalį, iš jos kylančios teisės aktų konstitucingumo ir jų taikymo padarinių teisėtumo prezumpcijos turinį, primindamas, kad tol, kol Konstitucinis Teismas nėra oficialiai paskelbęs sprendimo, jog tam tikras teisės aktas (jo dalis) prieštarauja Konstitucijai, preziumuojama, kad tas teisės aktas (jo dalis) atitinka Konstituciją ir kad jo pagrindu atsiradę teisiniai padariniai yra teisėti¹⁰.

1.1.2. Apkalta kaip istorinis ir modernusis konstitucinės atsakomybės institutas

Apkalta – tai griežčiausia konstitucinės atsakomybės forma. Šis istoriškai jau prieš daugelį šimtmečių susiformavęs parlamentinės vykdomosios valdžios kontrolės institutas išlieka aktualus ir šiandien. Rengiant konstitucijas XX a. pabaigoje – XXI a. pradžioje jis nebuvo pamirštas ir daugelio pasaulio valstybių, taip pat Europos valstybių konstitucijose yra numatytas kaip taikytinas aukščiausiams valstybės (vykdomosios) valdžios pareigūnams, visų pirma valstybės prezidentui, už konstitucijos pažeidimus. Europos valstybėse jo taikymas – itin retas. Čia išsiskiria Lietuvos konstitucinė praktika, kurią tam tikra apimtimi lėmė jau minėtas platus subjektų, kuriems gali būti taikoma apkalta, ratas.

Apkalta, kaip vienas iš modernių konstitucinės atsakomybės institutų, yra grindžiama istorinėmis tradicijomis, visų pirma Anglijos. Vėliau ji buvo plėtojama JAV konstitucinėje praktikoje. Apkalta, kaip ir daugelis kitų konstitucinės teisės institutų, istoriškai susiformavo Anglijos parlamento veikloje. Pirmasis apkaltos procesas vyko 1376 m.: parlamentas sprendė dėl aukšto karaliaus pareigūno lordo Williama Latimerio atskaitomybės dėl valstybės karinių ir ekonominių

10 *Inter alia* Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d., 2011 m. spalio 25 d., 2019 m. balandžio 16 d. nutarimai.

nesėkmių. Taip susiformavo principas, kad parlamentas gali pareikalauti atsakomybės iš aukštųjų valstybės pareigūnų, o ne karaliaus¹¹. Kaip vienas istoriškai reikšmingesnių apkaltos procesų mokslinėje literatūroje minimas XVIII a. vykęs Warreno Hastingso apkaltos procesas, vertinamas kaip ilgiausias istorijoje, trukęs net 7 metus¹². O kaip vienas paskutiniųjų Anglijos parlamento istorijoje apkaltos procesų nurodomas 1806 m. vykęs aukštas pareigas ėjusio pareigūno Henry Dundaso, vikonto Melville'io, atsakomybės tyrimas¹³. Moderniosios istorijos laikais bandymo inicijuoti apkaltos procesą Jungtinėje Karalystėje būta 2004 m., kai susikūrė parlamento narių iniciatyva pradėti apkaltą Ministrui Pirmininkui Tony Blairui dėl jo atsakomybės dėl 2003 m. invazijos į Iraką¹⁴. Konstitucinis apkaltos institutas Jungtinėje Karalystėje šiuo metu išlieka mokslininkų diskusijų objektu¹⁵. Vis dėlto apkalta, kaip parlamento visų pirma valstybės prezidentams taikoma konstitucinė atsakomybė, išlieka aktuali kitų valstybių konstitucinėje teisėje.

Visų pirma šis institutas, istoriniais saitais susijęs su Anglijos teise ir įtvirtintas JAV 1787 m. Konstitucijoje, išlieka aktualus JAV¹⁶. Kaip pabrėžia kai kurie autoriai, apkaltos JAV prezidentams iniciatyvos yra kone kasdienybė ir vadinamuoju laikotarpiu po Votergerito apkaltos iniciatyva JAV Kongrese nebuvo registruojama vieninteliam JAV prezidentui – Jimmy Carteriui¹⁷. Vis dėlto nė vienu atveju Senatas nepriėmė sprendimo pašalinti prezidentą iš pareigų. Tokiam sprendimui priimti reikalinga didelė 2/3 balsų dauguma. Istorinis JAV apkaltos instituto įtvirtinimas suponuoja jo išskirtinai parlamentinį politinį pobūdį, JAV Aukščiausiasis Teismas yra pažymėjęs, kad apkalta yra *kvazisencinis* politinis klausimas, kuris nesudaro prielaidų teisminei kontrolei¹⁸. Apkaltos sprendimai negali būti skundžiami teismui.

Reikia pabrėžti, kad nors apkalta, kaip parlamentinės kontrolės institutas, istoriškai yra skirta įvairiems vykdomosios, teisminės valdžios aukščiausiems pareigūnams, dažniausiai ji taikoma respublikų prezidentams: *inter alia* JAV (kaip antai prezidentams A. Johnsonui (1868); B. Clintonui (1998); D. Trumpui (2020, 2021)), Pietų Korėjos (Roh Moo-hyun (2004), Park Geun-hye (2017), Yoon Suk Yeol (2024–2025)); Paragvajaus prezidentui Fernando Lugo, pašalintam iš

11 Chris Monaghan, „The United Kingdom and Impeachment: Justification, Renewal, and the House of Commons as a Guardian of the Constitution. In Impeachment“, in *A Global Context: Law, Politics, and Comparative Practice*, edited by Chris Monaghan, Matthew Flinders, and Aziz Z. Huq (Routledge, 2024), 297.

12 *Ibid.*, 300.

13 *Ibid.*

14 *Ibid.*

15 *Ibid.*, 301–317.

16 Plačiau apie JAV apkaltos institutą žr. *inter alia* Tom Ginsburg, Aziz Huq, and David Landau, „The Uses and Abuses of Presidential Impeachment“, *Public Law and Legal Theory Working Paper Series* 731 (2020); Michael J. Gerhardt, „The Trump Impeachments: Lessons for the Constitution, Presidents, Congress, Justice, Lawyers, and the Public“, 64 *Wm. & Mary L. Rev.* 1309 (2023), <https://scholarship.law.wm.edu/wmlr/vol64/iss5/2>; Michael J. Gerhardt, „How Impeachment Works“, 87 *MO. L. REV.* (2022), <https://scholarship.law.missouri.edu/mlr/vol87/iss3/8>.

17 Tom Ginsburg, Aziz Huq, and David Landau, „The Comparative Constitutional Law of Presidential Impeachment“, *The University of Chicago Law Review* 88, 1 (2021): 81–164, 114, https://lawreview.uchicago.edu/sites/default/files/GinsburgHuqLandau_ComparativeImpeachment_88UCLR81.pdf.

18 Ginsburg, Huq and Landau, *supra note*, 16: 24.

pareigų 2012 m., Brazilijos prezidentui Fernando Collorui de Mello (1992), Brazilijos prezidentei Dilma Russeff (2016)¹⁹. Apkaltos neišvengė ir kitų valstybių prezidentai – Venesuelos, Filipinų, Indonezijos, Madagaskaro, Peru, Gvatemalos²⁰. Prezidento apkalta buvo inicijuota ir Europos valstybėse – Rumunijoje²¹, Čekijoje²², taip pat, kaip minėta, įvykdyta Lietuvoje (2004).

Kai kuriais atvejais prezidentas, priartėjęs prie apkaltos, kaip Pietų Afrikos prezidentas Zuma, atsistatydina ir išvengia apkaltos proceso. Pažymėtina, kad, skirtingai nuo Paragvajaus, Brazilijos ir kai kurių kitų prezidentinių respublikų, kuriose buvo inicijuojama prezidento apkalta, Pietų Afrikos Respublika yra parlamentinė – parlamentas renka prezidentą, prezidento atsakomybės parlamentui procese svarbų vaidmenį atliko ir Pietų Afrikos Konstitucinis Teismas²³.

Apkaltos, kaip konstitucinės atsakomybės, taikymas, siekiant pašalinti iš pareigų valstybės prezidentą, yra reikšmingas Pietų Korėjoje. Dėl šios valstybės prezidento apkaltos sprendžiama jau trečią kartą. 2024 m. Korėjos parlamente inicijuotas apkaltos procesas šiuo metu vyksta Konstituciniame Teisme²⁴. Šioje šalyje galutinis yra ne parlamento, o Konstitucinio Teismo sprendimas. Korėjos Konstitucinis Teismas yra priėmęs du sprendimus dėl parlamento inicijuotų valstybės prezidentų apkaltų: per 2004 m. vykusį apkaltos prezidentui Roh Moo-hyun procesą jis nepritarė parlamento sprendimui dėl apkaltos, o 2016–2017 m. vykusiame apkaltos valstybės prezidentei Park Geun-hye procese parlamento pozicijai pritarė ir prezidentė buvo nušalinta nuo pareigų²⁵.

Per ilgą istorinį apkaltos, kaip konstitucinės atsakomybės instituto, raidos laikotarpį susiformavo skirtingų praktikų. Dėl apkaltos pagrindų ir proceso įvairovės sudėtinga formuluoti bendrą sampratą ir galima būtų pritarti kai kuriems autoriams, teigiantiems, kad apkalta vertintina kaip *catch-all* fenomenas dėl praktikos įvairovės²⁶.

19 Plačiau apie apkaltą prezidentei D. Rousseff žr.: L. G. A. Conci, „Understanding the Impeachment Process of Ms. Rousseff in Brazil – When the Right Law Serves to a Political Coup“, in *Current Constitutional Issues: A Jubilee Book on the 40th Anniversary of Scientific Work of Prof. Bogusław Bannaszak* (Warsaw: C.H. Beck, 2017): 51–65.

20 Plačiau žr.: Ginsburg, Huq, and Landau, *supra note*, 17: 81–164.

21 Philipp Köker, „Impeachment in Central and Eastern Europe“, in *Impeachment in a Global Context: Law, Politics, and Comparative Practice*, ed. Chris Monaghan, Matthew Flinders, and Aziz Z. Huq (London: Routledge, 2024), 248–249.

22 The Judgment of the Czech Constitutional Court, March 27, 2013, Pl. ÚS 17/13, E., <https://www.usoud.cz/en/decisions/20130327-pl-us-1713-high-treason-1/>.

23 Ginsburg, Huq, and Landau, *supra note*, 17: 81–164, 105–108.

24 Constitutional Court of Korea, Newsletter, the Second Half of 2024, https://www.ccourt.go.kr/dext5editordata/2025/01/20250123_170723609_69764.pdf.

CNN World, „Dramatic Showdown Looms in South Korea as Yoon Faces Impeachment Trial and Possible Arrest“, CNN, January 13, 2025, <https://edition.cnn.com/2025/01/13/asia/south-korea-yoon-impeachment-trial-intl-hnk/index.html>.

25 Plačiau žr. Thirty Years of Constitutional Court of Korea (1998–2018) (Constitutional Court of Korea, 2018): 118, 283–287, <https://library.ccourt.go.kr/en/publication/publicity-materials>.

26 Ginsburg, Huq, and Landau, *supra note*, 16: 24.

1.1.3. Lietuvos Konstitucijoje įtvirtinto apkaltos konstitucinio modelio ypatumai kitų valstybių konstitucinės praktikos kontekste

Lietuvos Konstitucijoje įtvirtintas apkaltos institutas yra plačiai diskutuojamas mokslinėje doktrinoje²⁷, neabejotina, kad ši tema išliks aktuali ir ateityje.

Kaip minėta, Konstitucinio Teismo aktuose konstitucinė apkaltos doktrina buvo formuluojama atskleidžiant politikų – Respublikos Prezidento, Seimo narių – konstitucinės atsakomybės klausimus²⁸. Apkaltos proceso tikslas – išspręsti Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytų asmenų konstitucinės atsakomybės klausimą. Konstituciniams pašalinimo iš pareigų ar Seimo nario mandato panaikinimo pagrindams priskirtini Konstitucijos 74 straipsnyje numatyti pagrindai: šiurkštus Konstitucijos pažeidimas, priesaikos sulaužymas (šie pagrindai, kaip *inter alia* formuluojama Konstitucinio Teismo doktrinoje²⁹, paprastai sutampa), taip pat paaiškėjimas, jog padarytas nusikaltimas. Kaip minėta, apkaltos procese įgaliojimus turi tik dvi institucijos – Seimas ir Konstitucinis Teismas. Apkaltos procesas gali būti pradedamas tik Seime. Konstitucinis Teismas teikia išvadą, ar Seimo narių ir valstybės pareigūnų, kuriems pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai, remdamasis Konstitucinio Teismo išvadomis, Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje nurodytus klausimus galutinai sprendžia Seimas; pagal Konstitucijos 74 straipsnį apkaltos proceso tvarka Seimas 3/5 visų narių balsų dauguma gali panaikinti Seimo nario mandatą ar pašalinti iš užimamų pareigų kitą aukščiausią valstybės valdžios pareigūną – Respublikos Prezidentą ar atitinkamo teismo teisėją, kuriam gali būti taikoma apkalta. Pagal Konstitucijos 74 straipsnio (2022 m. balandžio 21 d. redakcija) 2 dalį asmuo, kurį Seimas už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą arba priesaikos sulaužymą apkaltos proceso tvarka pašalina iš užimamų pareigų ar panaikino jo

27 *Inter alia* Toma Birmontienė, „Impeachment as Constitutional Liability: Lithuanian Experience“, in *Encyclopedia of Contemporary Constitutionalism* Cremades Javier, Hermida Cristina (eds.) (Cham: Springer, 2023), 1–9; Toma Birmontienė, „Impeachment as Constitutional Liability: Lithuanian Experience in the Comparative Context“, in *Development of Constitutional Law Through Constitutional Justice: Landmark Decisions and Their Impact on Constitutional Culture*, edited by R. Arnold, A. Rytel-Warzocha, and A. Szmyt, 37–57 (Gdańsk: Gdańsk University, 2018); Toma Birmontienė, „Teisėjų nepriklausomumo garantijos ir atleidimo (pašalinimo) iš pareigų pagrindai“, iš *Kelyje su Konstitucija* (Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2022), 12–32; Toma Birmontienė, „Baudžiamosios teisės konstitucionalizavimo patirtis“, iš *Lietuvos baudžiamosios justicijos teisė: patirtis ir ateitis* (Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2024), 97–113; Egidijus Jarašiūnas, „Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ir aukštųjų valstybės pareigūnų apkalta: kelios aktualios problemos“, *Jurisprudencija* 2, 80 (2006): 34–49; Egidijus Kūris, „On Lessons Learned and Yet to Be Learned: Reflections on the Lithuanian Cases in the Strasbourg Court’s Grand Chamber“, *East European Yearbook on Human Rights* 2, 1 (2019); Egidijus Kūris, „Apie Konstitucijos pataisas“, iš *Trisdešimt konstitucinės justicijos metų: Tempore et Loco*, red. D. Jočienė (Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2023), 16–146; Vytautas Sinkevičius, „Nusikaltimas, kaip apkaltos pagrindas: kai kurie teoriniai ir praktiniai aspektai“, *Jurisprudencija* 225, 2 (2018): 312–332; Egidijus Šileikis, „Apkaltos instituto conceptualaus supratimo paieška“, *Jurisprudencija* 19, 3 (2012): 955–985; Juta Večerskytė-Brosel, „Apkaltos konstitucinio reguliavimo kaita“, iš *Lietuvos teisė 2022. Esminiai pokyčiai* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2022), 15–22; Köker, *supra note*, 21: 248–249.

28 *Inter alia* Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas; 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarimas; 2010 m. spalio 27 d. nutarimas; 2004 m. kovo 31 d. išvada; 2014 m. birželio 3 d. išvada; 2017 m. gruodžio 19 d. išvada.

29 *Inter alia* Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. spalio 27 d. išvada; 2014 m. birželio 3 d. išvada.

Seimo nario mandatą, gali užimti Konstitucijoje nurodytas pareigas, kurių ėjimo pradžia pagal Konstituciją yra susieta su Konstitucijoje numatytos priesaikos davimu, kai nuo Seimo sprendimo, kuriuo jis buvo pašalintas iš užimamų pareigų ar panaikintas jo Seimo nario mandatas, yra praėję ne mažiau kaip dešimt metų.

Taigi, Lietuvos Konstitucijoje įtvirtintas apkaltos modelis jungia politinės (Seimo) ir teisminės (Konstitucinio Teismo) valdžios įgaliojimus. Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus vertinti, ar asmens veiksmai prieštarauja Konstitucijai, o parlamentas (Seimas) inicijuoja apkaltos procesą ir sprendžia dėl konstitucinės sankcijos taikymo, jeigu Konstitucinis Teismas konstatavo Konstitucijos pažeidimą. Seimo priimto sprendimo pasekmė – ne tik pašalinimas iš pareigų ar Seimo nario mandato panaikinimas, bet ir teisės ne mažiau kaip 10 metų užimti atitinkamas pareigas netekimas. Apkaltos procesas nutrūksta, jeigu Konstitucinis Teismas nepateikia išvados, kad asmens veiksmai prieštaravo Konstitucijai, arba Seimas nepriima sprendimo dėl konstitucinės sankcijos taikymo, arba jeigu asmuo atsistatydina apkaltos proceso metu iki Seimui priimant sprendimą dėl konstitucinės sankcijos taikymo. Apkaltai nutrūkus, asmuo toliau gali eiti atitinkamas pareigas. Pažymėtina, kad tam tikrais atvejais, kaip 2023 m. Seimo nario V. Gapšio (nepavykusios) apkaltos atveju, kai yra apkaltinamasis teismo nuosprendis, Seimas tiesiogiai balsuoja dėl konstitucinės sankcijos taikymo, Konstitucinis Teismas išvados neteikia.

Taip pat pažymėtina, kad, kaip minėta, konstitucinės sankcijos, kurią taiko Seimas, turinį sudaro ne tik asmens pašalinimas iš pareigų, bet ir iš jo išplaukiantis Konstitucijos nuostatose nustatytas draudimas ne mažiau kaip 10 m. tokiam asmeniui užimti atitinkamas pareigas. Šie du konstitucinės sankcijos turinio elementai neatsiejami, dėl jų atskirai Seime nėra balsuojama.

Draudimo asmeniui po apkaltos užimti tam tikras pareigas įvairiose valstybėse terminas yra skirtingas: Pietų Korėjoje – 5 metai³⁰, Brazilijoje – 8 metai³¹. Vis dėlto ir šio apribojimo skyrimas gali būti skirtingas.

Pietų Korėjoje draudimas tam tikrą laiką (5 metus) po apkaltos sprendimo priėmimo eiti su viešos valdžios įgyvendinimu susijusias pareigas, kaip ir Lietuvoje, yra konstitucinės sankcijos sudėtinė dalis, šią sankciją kartu su pašalinimu iš pareigų taiko Konstitucinis Teismas, jo sprendimas apkaltos procese yra galutinis.

Kai kuriuose apkaltos modeliuose konstitucinės sankcijos sudėtinės dalys gali būti taikomos skirtingai, šiuos du klausimus vertinant atskirai ir parlamentui papildomai balsuojant dėl draudimo užimti atitinkamas pareigas asmeniui, kuris po apkaltos proceso yra pašalintas iš pareigų. Brazilijoje parlamentui per apkaltos procesą priėmus sprendimą (2016 m.) pašalinti prezidentę Dilmą Russeff iš pareigų, reikėjo Senate papildomai balsuoti dėl draudimo ateityje 8 metus užimti tam tikras pareigas. Kadangi nebuvo pakankamai reikalingų 2/3 Senato narių balsų,

30 Constitutional Court of Korea, <https://www.ccourt.go.kr/site/eng/03/10301040000002020081101.jsp>.

31 Constitution of the Federative Republic of Brazil, enacted October 5, 1988, with amendments established by Constitutional Revision Amendments 1 through 6 (1994) and Constitutional Amendments 1 through 122 (2022), Article 52 (sole paragraph), https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoConstituicao/anexo/brazil_federal_constitution.pdf.

D. Russeff po apkaltos 2018 m. dalyvavo parlamento rinkimuose, tik nesėkmingai – nesulaukė rinkėjų palaikymo³². JAV Senate istoriškai susiklostė tvarka, kad 2/3 balsų dauguma balsavus ir priėmus sprendimą dėl asmens pašalinimo iš pareigų apkaltos tvarka, siekiant nustatyti draudimą asmeniui ateityje eiti tam tikras pareigas būtinas papildomas Senato narių paprastosios daugumos sprendimas ir yra pasitaikęs atvejis, kai po pavykusios apkaltos Senate papildomai nepriėmus sprendimo, draudžiančio užimti tam tikras pareigas, buvęs federalinis teisėjas (apkaltos tvarka pašalintas iš pareigų) buvo išrinktas į JAV Kongresą – Atstovų rūmus³³.

Pagal Lietuvoje susiformavusį apkaltos modelį asmeniui atsistatydinus ar jo įgaliojimams pasibaigus apkaltos procesas nutraukiamas. Manytina, kad taip irgi išsprendžiamas pagrindinis parlamento taikomos konstitucinės atsakomybės tikslas – aukščiausių valstybės valdžios pareigūnų, pažeidusių Konstituciją, pašalinimas iš pareigų, todėl apkaltos procesas neturėtų būti tęsiamas, nors šiuo atveju asmuo, išvengia balsavimo Seime dėl apkaltos kartu ir apribojimo ateityje 10 m. laikotarpiu užimti tam tikras pareigas. Pažymėtina, kad tam tikrais atvejais Seime balsuojant dėl Seimo nario apkaltos, nepriimamas sprendimas dėl Seimo nario mandato panaikinimo (pritrūkus Seimo narių 3/5 palaikymo), kaip kad Seimo nario A. Sacharuko atveju, ir asmuo toliau eina Seimo nario pareigas.

Paprastai tokiu atveju apkaltos procesas nutrūksta ir kitose valstybėse. Šiuo aspektu svarbus ir Čekijos Konstitucinio Teismo sprendimas nutraukti apkaltos procesą prezidentui Václavui Klausui pasibaigus jo, kaip prezidento, įgaliojimų laikui. Čekijos Konstitucinis Teismas 2013 m. kovo 27 d. sprendime suformulavo principą, kad nutrūkus prezidento įgaliojimams apkaltos byla negali būti tęsiama³⁴.

Vis dėlto kai kurių valstybių apkaltos taikymo praktika gali būti kitokia ir asmeniui atsistatydinus ar pasibaigus jo, kaip valstybės pareigūno, įgaliojimams, apkaltos procesas parlamente gali būti tęsiamas, kaip Brazilijoje: prezidentui Fernando Collorui de Mello atsistatydinus iš pareigų nelaukiant parlamento balsavimo dėl apkaltos, parlamentas tęsė apkaltos procesą ir balsavo – priėmė sprendimą dėl prezidento pašalinimo iš pareigų³⁵.

Pažymėtina, kad atsistatydinus JAV prezidentui Richardui Nixonui apkaltos procesas JAV Kongrese – Atstovų rūmuose – nebuvo tęsiamas: kaip buvo interpretuojama ir ankstesniais atvejais (federalinio teisėjo George'o Englisho atveju 1926 m.), pirminis apkaltos tikslas buvo pasiektas, prezidentas iš pareigų atsistatydino. Vis dėlto JAV prezidento D. Trumpo atveju šio principo nebuvo laikomasi ir prezidento įgaliojimams pasibaigus 2021 m. sausio 20 d. Atstovų rūmai

32 Ginsburg, Huq and Landau, *supra note*, 17: 98.

33 Congressional Research Service, Impeachment and the Constitution, updated December 6, 2023, <https://www.gale.com/open-access/impeachment>.

34 Čekijos Konstitucinis Teismas 2013 m. kovo 27 d. sprendime Pl. ÚS 17/13 nurodė, kad „kai tik Prezidento pareigybė nustoja egzistuoti (dėl bet kokios priežasties), jos buvęs turėtojas (buvęs Prezidentas) iš esmės praranda teisę toliau būti proceso šalimi konstitucinės teisės delikto bylose kaip kaltinamoji šalis“, <https://www.usoud.cz/en/decisions/2013-03-27-pl-us-17-13-high-treason>.

35 Ginsburg, Huq, and Landau, *supra note*, 17: 81–164, 99–100.

perdavė apkaltos straipsnius Senatui. Po diskusijų Senate vasario 13 d. buvo balsuojama, bet apkaltos verdiktui priimti reikalingų (2/3) Senato narių balsų nepakako³⁶.

Lietuvoje kol kas nediskutuojama, ar apkaltos procesas gali tęstis ir išrinkus kitą parlamentą, kaip galėtų būti Respublikos Prezidento ar Aukščiausiojo, Apeliacinio ar Konstitucinio teismų pirmininkų ar teisėjų apkaltos atveju, jei visų apkaltos klausimų nebūtų spėta išspręsti per vieno parlamento kadenciją. Manytina, kad, padarius atitinkamus teisės aktų pakeitimus, tokiai situacijai susidarius apkaltos proceso klausimai galėtų būti tęsiami, jeigu, pavyzdžiui, Konstitucinis Teismas jau būtų pateikęs išvadą dėl asmens veiksmų prieštaravimo Konstitucijai.

Lietuvos apkaltos modelis pasižymi ir plačiu subjektų, kuriems gali būti taikoma apkalta, ratu: Respublikos Prezidentas, parlamento (Seimo) nariai, Konstitucinio, Apeliacinio, Aukščiausiojo teismų pirmininkai ir teisėjai. Pažymėtina, kad teisėjų, kuriems gali būti taikoma apkalta, ratas labai susiaurėjo, Konstituciniam Teismui 2022 m. balandžio 15 d. nutarime³⁷ suformavus doktriną, kuria remiantis Aukščiausiojo ir Apeliacinio teismų teisėjai gali būti iš pareigų atleidžiami ir kita – paprastesne Konstitucijoje numatyta tvarka, netaikant apkaltos proceso³⁸. Taigi, iš esmės apkaltos procesas išlieka taikytinas tik Konstitucinio Teismo teisėjams, siekiant nutraukti jų įgaliojimus.

Apkaltos institutas Lietuvoje, kurio taikymo pradžia susijusi su prezidento apkalta (2004 m.), tam tikra prasme tapo išskirtiniu plačiai taikomu Seimo narių konstitucinės atsakomybės institutu. Konstitucinis Teismas 2010–2024 m. priėmė 6 išvadas dėl 7 Seimo narių, pripažintų šurkščiai pažeidusių Konstituciją. Apkalta tam tikra prasme praranda savo, kaip griežčiausios parlamentinės kontrolės, esminį tikslą – aukštų vykdomosios valdžios pareigūnų (prezidento, aukščiausių instancijų teisėjų), pažeidusių Konstituciją, pašalinimą iš pareigų – ir tampa patį parlamentą aptarnaujančiu institutu.

Apkaltos institutą įtvirtinant kitų valstybių konstitucijų nuostatose, paprastai prezidentas įvardijamas kaip pagrindinis subjektas, kuriam gali būti taikoma apkalta, taip pat nurodomi aukščiausių teisminių instancijų teisėjai³⁹. Kai kuriose konstitucinėse sistemose apkaltos bylos gali būti inicijuojamos ir vykdomosios valdžios pareigūnams⁴⁰, bet jų kėlimas parlamentų nariams yra išimtiniai atvejai. Tik itin retai ir kitose konstitucinėse sistemose apkalta taip pat gali būti taikoma parlamento nariams, pvz., kaip Lenkijoje⁴¹, kurioje apkaltos subjektų ratas labai platus, apimantis

36 Congressional Research Service, Impeachment and the Constitution, updated December 6, 2023, <https://www.gale.com/open-access/impeachment>.

37 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2022 m. balandžio 15 d. nutarimas, TAR, 2022-04-15, Nr. 7867.

38 Plačiau žr.: Toma Birmontienė, „Teisėjų nepriklausomumo garantijos ir atleidimo (pašalinimo) iš pareigų pagrindai“, iš *Kelyje su Konstitucija* (Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2022): 12–32.

39 JAV Atstovų rūmai balsavo dėl apkaltos 15 JAV federalinių teismų teisėjų. Congressional Research Service, Impeachment and the Constitution, updated December 6, 2023, <https://www.gale.com/open-access/impeachment>.

40 Pažymėtina, kad Lenkijos ir Slovėnijos vyriausybių nariams gali būti pradėtos apkaltos bylos. Žr.: Köker, *supra note*, 21: 242.

41 Lenkijos Respublikos Konstitucijos (1997) 107 straipsnio 2 dalyje galimybė panaikinti Seimo nario mandatą numatyta Valstybės Tribunalui, kuris gali būti vadinamas ir apkaltos teismu. („Dėl bet kokio aukščiau 1 punkte

įvairius valstybės pareigūnus, ir ją taiko ne parlamentas, o Valstybės Tribunolas⁴². Parlamento narių apkalta vertintina labiau kaip išimtis, nes šie klausimai paprastai sprendžiami vadovaujantis pačių parlamentų nustatyta tvarka. Pagal susiformavusią JAV Senato praktiką JAV Kongreso nariams apkalta netaikytina⁴³.

Apkalta kaip istorinė klasikinė parlamentinės kontrolės forma visų pirma skirta vykdomosios valdžios pareigūnams, taip pat kai kuriems teisminės valdžios atstovams pašalinti iš pareigų, jei jie pažeidžia Konstituciją. Parlamento nariai yra paties parlamento dalis, todėl jų pašalinimo iš parlamento – parlamentaro mandato panaikinimo – klausimai parlamentuose yra ir galėtų būti sprendžiami atskira, paties parlamento nustatyta tvarka, neprilygintina parlamentinei kontrolei, jos klasikinei sampratai. Manytina, kad tokiu atveju toks parlamento sprendimas dėl parlamento nario mandato panaikinimo galėtų būti skundžiamas teismui.

Kadangi Lietuvos Konstitucijos 63 straipsnyje numatyti baigtiniai Seimo nario įgaliojimų nutrūkimo pagrindai, *inter alia*, kaip apkaltos pagrindo, nesant atitinkamo šio Konstitucijos straipsnio nuostatų pakeitimo, negalima nustatyti kitos tvarkos, siekiant panaikinti Seimo nario mandatą, taip pat dėl sutampančių su apkalta pagrindų.

Situacija, kai Konstitucinis Teismas 2024 m. balandžio 25 d. padarė išvadą, kad Seimo narys Remigijus Žemaitaitis šiurkščiai pažeidė Konstituciją, sulaužė Seimo nario priesaiką, o šis atsisakė Seimo nario mandato ir sulaukė sėkmės 2024 m. Seimo rinkimuose, kelia daug diskusijų, ar tinkamas yra Lietuvos Konstitucijoje įtvirtintas modelis ir tuo aspektu, kad pradėjus apkaltos procesą Seime, vėliau sprendžiant konstitucinės atsakomybės klausimą Konstituciniame Teisme ir Konstituciniam Teismui priėmus išvadą, kad asmuo šiurkščiai pažeidė Konstituciją, tai nėra galutinis sprendimas ir parlamentas turi spręsti dėl konstitucinės sankcijos taikymo.

Konstitucinėse sistemose, kuriose numatytas apkaltos institutas grindžiamas ne tik politinės institucijos – parlamento, bet ir teisminės institucijos dalyvavimu, šis klausimas sprendžiamas įvairiai⁴⁴. Parlamentui priėmus sprendimą dėl apkaltos, konstitucinės sankcijos taikymo klausimas perduodamas teisminei institucijai, neretai – konstituciniam teismui, kaip Pietų Korėjoje, Čekijoje, Kroatijoje, Slovėnijoje, Vokietijoje⁴⁵, ar kvaziteisminei institucijai, pvz., Lenkijoje, kaip

nurodyto draudimo pažeidimo Seimo narys, Seimo Maršalkos teikimu priėmus Seimo nutarimą, turi būti pašalintas atsakomybėn prieš Valstybės tribunolą, kuris spęs dėl mandato netekimo“). The Constitution of the Republic of Poland (1997), <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>.

42 The Constitution of the Republic of Poland (1997), art. 198, <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>.

43 Congressional Research Service, Impeachment and the Constitution, updated December 6, 2023, <https://www.gale.com/open-access/impeachment>.

44 Rytų ir Vidurio Europos valstybėse konstitucinės sankcijos taikymas dažniausiai patikimas konstituciniams teismams. Plačiau žr.: Köker, *supra note*, 21: 239–254.

45 Basic Law for the Federal Republic of Germany, in the revised version published in the Federal Law Gazette Part III, classification number 100-1, as last amended by the Act of 20 December 2024 (Federal Law Gazette 2024 I, no. 439), art. 61, „Impeachment before the Federal Constitutional Court“, https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.html.

1. Bundestagas arba Bundesratas gali pradėti apkaltos procedūrą Federacijos prezidentui Federaliniame Konsti-

minėta, Valstybės Tribunalui ar Danijoje Apkaltos teismui⁴⁶. Austrijoje⁴⁷ ir Rumunijoje⁴⁸ prezidento nušalinimo nuo pareigų klausimas sprendžiamas netgi referendumu. Rumunijoje po Konstitucinio Teismo sprendimo dėl prezidento įgaliojimų suspendavimo dar turi vykti referendumas, tik jo sprendimas yra galutinis.

Kaip ir Lietuvoje, apkaltos konstitucinę sankciją prezidentui parlamentas taiko, pvz., Italijoje⁴⁹, Prancūzijoje⁵⁰. Latvijoje taip pat parlamentas 2/3 balsų dauguma sprendžia dėl sutikimo Respublikos Prezidentą patraukti baudžiamojon atsakomybėn⁵¹. Daugelio valstybių konstitucinėse sistemose tik taip ir suprantama, kad apkaltos klausimai pagal susiformavusią ilgametę istorinę konstitucinę tradiciją yra parlamento sprendimo prerogatyva, kaip JAV.

Taigi, abejoti šiuo metu Lietuvoje galiojančia konstitucine apkaltos sąranga nevertėtų – apkaltos modelių gali būti įvairių, bet apkalta savo istorine prigimtimi yra parlamentinės kontrolės priemonė ir teisminių institucijų dalyvavimas ją papildo, bet negali jos pakeisti, tam yra skirtos kitos teisinės atsakomybės rūšys, su kuriomis apkalta nekonkuruoja ir jų nepakeičia.

Išvados

1. Konstitucinio Teismo 2024 m. balandžio 25 d. išvadoje Konstitucinis Tesimas plėtojo konstitucinę doktriną, akcentuodamas Seimo nariui iš Konstitucijos kylančią pareigą nepažeisti Konstitucijos nuostatų naudojantis informacijos laisve, taip pat pabrėžė esminius kriterijus, skirtus apkaltos procesui atriboti nuo Seime vykstančios apkaltos aspektu preliminaros parlamentinės procedūros.
2. Lietuvos Konstitucijoje įtvirtintas apkaltos modelis jungia politinės (Seimo) ir teisminės (Konstitucinio Teismo) valdžios įgaliojimus, apkaltos sankcijos taikymą patikint Seimui,

tuciniame Teisme už tyčinį šio Pagrindinio įstatymo ar bet kurio kito federalinio įstatymo pažeidimą. Apkaltos siūlymui turi pritarti bent ketvirtadalis Bundestago narių arba ketvirtadalis Bundesrato narių. Sprendimui pradėti apkaltą priimti reikalinga dviejų trečdalių Bundestago narių balsų arba dviejų trečdalių Bundesrato balsų dauguma. Apkaltos bylą Federaliniame Konstituciniame Teisme pristato apkaltą inicijavusio organo įgaliotas asmuo.

2. Jei Federalinis Konstitucinis Teismas nustato, kad Federacijos prezidentas tyčia pažeidė Pagrindinį įstatymą ar bet kurią kitą federalinį įstatymą, jis gali paskelbti, kad Prezidentas neteko savo pareigų. Po to, kai Federacijos Prezidentui pradėta apkalta, Teismas gali priimti laikinas priemones, uždraudžiančias jam eiti pareigas.

46 Henrik Skovgaard-Petersen, „Impeachment in Denmark. Law and Practice“, in *Impeachment in a Global Context. Law, Politics, and Comparative Practice*, ed. Chris Monaghan, Matthew Flinders, and Aziz Z. Huq (London: Routledge, 2024), 172–191.

47 Constitution of Austria, Federal Constitutional Act (1920 with amendments), art. 60(6), https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Erv/ERV_1930_1/ERV_1930_1.html.

48 Constitution of Romania (1991), art. 95, 96. <https://www.presidency.ro/en/the-constitution-of-romania>

49 Constitution of Italy (1947), art. 90, https://www.cortecostituzionale.it/documenti/download/pdf/The_Constitution_of_the_Italian_Republic.pdf.

50 Constitution of France (1958), art. 68, https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/anglais/constiution_anglais_oct2009.pdf.

51 Constitution of the Republic of Latvia (1922), art. 54, „Prezidentas gali būti patrauktas baudžiamojon atsakomybėn, jeigu tam pritaria Saeima ne mažesne kaip 2/3 balsų dauguma“ [4 December 1997; 3 May 2007; 8 April 2009]. <https://www.saeima.lv/en/legislative-process/constitution>.

kuris tokį sprendimą priima didele parlamento narių balsų dauguma, neišvengiant parlamento opozicijos dalyvavimo, ir tai tam tikru aspektu užtikrina proceso politinį neutralumą. Tai, kad, skirtingai nuo kai kurių kitų valstybių, kuriose konstitucinę sankciją taiko Konstitucinis Teismas, Lietuvos Konstitucijoje ši atsakomybė patikėta parlamentui, atitinka praktiką valstybių, kurios apkaltos institutą grindžia istorine klasikine apkaltos, kaip parlamento vykdomosios valdžios kontrolės, samprata. Pagrindinis apkaltos tikslas – pašalinti asmenį iš pareigų – gali būti pasiekiamas taikant abu minėtus konstitucinės kontrolės modelius. Apkalta savo istorine prigimtimi yra parlamentinės kontrolės priemonė ir teisminių institucijų dalyvavimas ją papildo, bet negali jos pakeisti, tam yra skirtos kitos teisinės atsakomybės rūšys, su kuriomis apkalta nekonkuruoja ir jų nepakeičia.

2. 1. Svarstymai, kad būtų efektyviau apkaltos sankcijos taikymo klausimą perduoti Konstituciniam Teismui, ne tik reikalautų Konstitucijos nuostatų koregavimo, bet ir nesutrukdytų parlamentaro siekiui atsisakyti mandato iki Konstituciniam Teismui paskelbiant galutinį sprendimą. Nebent reikėtų papildomai svarstyti Seimo nario teisės laisvai spręsti dėl atsistatydinimo ribojimą, darant *inter alia* Konstitucijos 63 straipsnio pataisas.
2. 2. Svarstant dėl apkaltos proceso tęsimo asmeniui atsistatydinus, kiltų daug konstitucinių abejonių dėl tokio apkaltos proceso kokybės ir prasmės. Apribojimai asmeniui siekti su priesaika Seime susijusių pareigų galėtų būti taikomi įprasta tvarka teisme, sprendžiant atsistatydinusio pareigūno, Seimo nario baudžiamosios atsakomybės klausimus. Konstitucinė atsakomybė nepajėgi išspręsti visų su apkalta susijusių teisinių problemų.
3. Lietuvos, skirtingai nei daugelio kitų valstybių, apkaltos modelis pasižymi tuo, kad apkalta gali būti taikoma Seimo nariams. Tai tam tikra prasme tampa išskirtiniu plačiai paties Seimo taikomu Seimo narių konstitucinės kontrolės institutu – kito būdo nekeičiant Konstitucijos nuostatų pašalinti iš pareigų Seimo narį, pažeidusį Konstituciją, nėra. Taigi, apkalta tam tikra prasme praranda savo, kaip istoriškai susiformavusios griežčiausios parlamentinės kontrolės, esminį tikslą – aukštų, visų pirma, vykdomosios valdžios pareigūnų – prezidento, aukščiausių instancijų teisėjų, pažeidusių Konstituciją, pašalinimą iš pareigų.

LIETUVOS TEISĖ

2024

Esminiai pokyčiai

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. Lina Mikalonienė (Mykolo Romerio universitetas)

Doc. dr. Marijus Šalčius (Vytauto Didžiojo universitetas)