

1.1. Konstitucinės jurisprudencijos iššūkiai vertinant pandemijai suvaldyti skirtas priemones

Šioje dalyje analizuojamas konstitucinės teisės poveikis pandemijai (esamų konstitucinių kriterijų dėl žmogaus teisių ir laisvių ribojimo bei valstybės valdžios institucijų tarpusavio santykių taikymas pandemijai suvaldyti skirtoms ribojimo priemonėms, sprendžiant dėl jų konstitucingumo) ir pandemijos poveikis konstitucinei teisei, kai pandemija kai kuriais atvejais privertė konstitucinius teismus koreguoti ar papildyti klasikinę doktriną. Skyriuje aptariama Europos konstitucinė jurisprudencija byloje, priimtose nagrinėjant su pandemija susijusius klausimus, tuo siekiant atskleisti, kaip konstituciniai teismai prižiūrėjo pandemijos ribojimų konstitucingumą (teisės poveikis pandemijai) ir kokių pokyčių į konstitucinę doktriną įnešė pandemija (pandemijos poveikis teisei). Remiamasi dviem konstitucinės patikros aspektais – valstybės valdžios institucijų įgaliojimų pasidalijimu ir žmogaus teisių ribojimų taikymu.

Valstybių valdžios institucijoms priėmus COVID-19 pandemijai suvaldyti skirtus teisės aktus, kuriais apribotos kai kurios žmogaus teisės ir laisvės, būtent konstituciniams teismams tenka ypač atsakinga užduotis patikrinti, ar tai darydamos valstybės valdžios institucijos neįsiterpė į viena kitos kompetenciją, ar jos neveikė *ultra vires*, taip pat ar nustatydamos pandemijai suvaldyti skirtas priemones žmogaus teisių ir laisvių neapribojo nepagrįstai ar per didele apimtimi, ar jos laikėsi visų būtinų žmogaus teisių ir laisvių ribojimo sąlygų. Konstitucinė kontrolė koronaviruso krizės metu buvo ir yra vienas svarbiausių, vienas tvirčiausių teisinės valstybės ramsčių.¹⁵ Teisė kreiptis į teismą ir galimybė išspręsti ginčą teisme (taigi ir patikrinti pandemijai suvaldyti skirtų priemonių teisėtumą) parodo, kad demokratija sėkmingai funkcionuoja net ir pandemijos metu.¹⁶ Tad konstituciniai teismai, vykdydami pandemijos metu priimtų ir jai reguliuoti skirtų teisės aktų konstitucingumo kontrolę, užtikrina demokratinę teisinę valstybę ir žmogaus teisių apsaugos imperatyvų laikymąsi.

Šiame skyriuje nagrinėjama pandemijos pradiniam etape ir jai įsibėgėjus¹⁷ su-

¹⁵ Rainer Arnold, „Constitutional Jurisdiction and the Corona Crisis: Some Aspects from the German Experience“, *Gdanskie Studia Prawnicze* 4 (48) (2020): 38.

¹⁶ Sebastian von Münchow, „The Legal and Legitimate Combat Against COVID-19: German Curfew-related Case Law“, *Connections* 19 (2) (2020): 51.

¹⁷ Analizuojami sprendimai, priimti iki 2021 m. lapkričio.

formuota Austrijos, Italijos, Ispanijos, Vokietijos, Prancūzijos, Slovėnijos, Slovakijos, Kosovo, Ukrainos konstitucinės justicijos institucijų jurisprudencija įvairiais su pandemijos valdymu susijusiais aspektais. Tyrime analizuojama europinė konstitucinė jurisprudencija dėl specialaus teisinio režimo pandemijai valdyti įvedimo teisėtumo, dėl žmogaus teisių ir laisvių ribojimo teisėtumo ir nustatytų ribojimų apimtys. Atlikus analizę, išryškunami nauji konstituciniai reikalavimai ir (arba) vertinimo kriterijai, suformuoti konstitucinių teismų sprendžiant dėl pandemijai valdyti skirto teisinio reguliavimo konstitucingumo.

Europos konstitucinės doktrinos ir užsienio valstybių konstitucinių teismų sprendimuose pateikiamų argumentų analizė reikšminga ir svarbi, sprendžiant dėl Lietuvos teisinio reguliavimo ir jo pakeitimų poreikio ir tokių teisės aktų teisėtumo bei pagrįstumo. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas taip pat jau yra gavęs keletą prašymų įvertinti su pandemijos valdymu susijusio teisinio reguliavimo konstitucingumą. Tad šios tyrimo dalies tikslas yra išanalizuoti reikšmingiausius, didžiausią poveikį pandemijos valdymui turėjusius minėtų užsienio valstybių konstitucinių teismų sprendimus, ir, remiantis atlikta analize, įvertinti nagrinėjimo Lietuvos Konstituciniame Teisme laukiančių prašymų pagrįstumo perspektyvas. Užsienio konstitucinių teismų jurisprudencijos analizė gali padėti atskleisti ir tai, kaip pandemija pakoregavo iki šiol galiojusius konstitucinius vertinimo standartus ir kokia nauja konstitucinė doktrina buvo suformuota asmens ir visuomenės sveikatos apsaugos srityje, kuria Lietuvos Konstitucinis Teismas galėtų remtis, spręsdamas nagrinėjimo laukiančias konstitucinės justicijos bylas.

1.1.1. Konstitucinių reikalavimų taikymas pandemijos teisinio reguliavimo vertinimui

Viena svarbiausių užduočių konstituciniams teismams, sprendusiems ginčus dėl pandemijai valdyti skirto teisinio reguliavimo teisėtumo, buvo išsiaiškinti, ar jį nustatant buvo laikomasi klasikinių bendrą Europos konstitucinių paveldą sudarančių principų dėl valstybės valdžios institucijų įgaliojimų pasidalijimo ir žmogaus teisių ribojimo, t. y. ar valstybės tinkamai pasirinko specialų teisinį režimą ir iš jo išplaukiantį tarpusavio kompetencijų pasiskirstymą pandemijai valdyti, ar atitinkamas pandemijos teisinis reguliavimas, kuriuo buvo suvaržytos kai kurios teisės ir laisvės, buvo nustatytas reikiamo lygmens teisės aktuose (įstatymuose, o ne poįstatyminiuose teisės aktuose), ar jos metu taikytos priemonės buvo proporcingos ir nevaržė

žmogaus teisių ir laisvių daugiau nei būtina ir pan.

Europos konstituciniai teismai, vienbalsiai pripažinę situacijos rimtumą ir koronaviruso keliamą grėsmę visuomenės sveikatai, beveik taip pat vieningi buvo sprenddami dėl vykdomosios valdžios institucijų įgaliojimų ir jų peržengimui brėžę griežtas ribas. Taigi net ir pandemijos metu, kai sprendimus teko priimti nedelsiant, o tikslų mokslinių žinių apie tai, kaip suvaldyti šią situaciją, nuolat trūko, valstybės valdžios institucijos nebuvo atleistos nuo pareigos laikytis esminių konstitucinių reikalavimų, nustatydamos pandemijai valdyti skirtą teisinį reguliavimą ir įvesdamos naujas pandemijai valdyti skirtas priemones, kuriomis siekiant išvengti COVID-19 plitimo ir jo sukeltos grėsmės sveikatai ir net gyvybei neišvengiamai daugiau ar mažiau buvo ribojamos asmenų judėjimo, susirinkimų ir kitos laisvės, teisė į privatumą, teisė išpažinti religiją ir daug kitų.

1.1.1.1. Valstybės valdžios institucijų įgaliojimų ribos sprendžiant dėl pandemijai valdyti skirtų priemonių

Prasidėjus pandemijai ne vienoje valstybėje kilo nemažai diskusijų, kaip reaguoti į susidariusią situaciją, kokių priemonių imtis ir kaip geriausiai užtikrinti, kad tos priemonės būtų įgyvendinamos. Akivaizdu, kad neįprasta situacija reikalavo neįprastų sprendimų. Poreikis rasti išeitį iš susidariusios situacijos ir išvengti didelės žalos visuomenės sveikatai nulėmė diskusijas dėl specialaus teisinio režimo įvedimo. Ypatingoms valstybėje susiklosčiusioms situacijoms¹⁸ spręsti buvo įvedami specialūs teisiniai režimai, apimantys ir ekstraordinarines valdymo priemones, lemiančias *inter alia* tam tikrus žmogaus teisių ir laisvių apribojimus, išskirtinius įgaliojimus turinčių specialių valstybės valdymo institucijų sudarymą, kai kuriais atvejais – įprastų valstybės valdžios institucijų funkcijų persikirstymą ir kt.¹⁹

Tačiau nustatant tokį specialų teisinį režimą, turi būti paisoma demokratinės

¹⁸ Pasak A. Green, „ypatingos situacijos yra universali, neišvengiama realybė, bet kartu tai ir netikėti, išskirtiniai atvejai, reikalaujantys lygiai tokių pat išskirtinių priemonių“. Plačiau žr. Alan Green, *Permanent States of Emergency and the Rule of Law. Constitutions in an Age of Crisis* (Hart Publishing, 2018).

¹⁹ Toma Birmontienė, Jolita Miliuvienė, „Konstituciniai reikalavimai valstybės valdžios institucijoms reaguojant į pandemijos padiktuotus iššūkius Lietuvoje“, iš *Lietuvos teisės pokyčiai 2020*, I dalis: *COVID-19 pandemijos sprendimai: teisiniai, valdymo ir ekonominiai aspektai* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2020), <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/17050/Lietuvos_teis%204%97_I%20dalis.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

teisinės valstybės, valdžių padalijimo, atsakingo valdymo principų, kitaip tariant, turi būti stengiamasi situacijos išskirtinumą derinti su nekintamomis, pamatinėmis vertybėmis. Tad atslūgus pirmajai pandemijos bangai imta svarstyti, ar vykdomosios valdžios institucijų nustatytos priemonės buvo ne per griežtos, ar pasirinktas tinkamas specialus teisinis režimas, kaip antai nepaprastoji padėtis, iš tiesų buvo reikalingas užklupusiai situacijai suvaldyti, o galbūt kaip tik reikėjo rinktis griežtesnį, užtikrinantį visų valstybės valdžios institucijų dalyvavimą, kad nebūtų iškreipta stabdžių ir atsvarų sistema, reguliuojanti valstybės valdžios institucijų kompetencijų pasiskirstymą. Pažymėtina, kad tokių diskusijų būta ir Lietuvoje, kai Vyriausybė pirmajai pandemijos bangai valdyti pasirinko nustatyti karantino režimą²⁰, kurio metu taikyti žmogaus teisių ir laisvių suvaržymai mokslininkus ir praktikus vertė svarstyti, ar neturėjo būti pasirinkta griežtesnė konstitucinė nepaprastoji padėtis, kurią skelbiant būtų dalyvavusios ne tik vykdomosios valdžios institucijos, bet ir parlamentas, juo lab kad tuo metu taikyti žmogaus teisių ir laisvių apribojimai itin priminė tuos, kurie gali būti nustatomi nepaprastosios padėties metu.²¹ Tinkamam stabdžių ir atsvarų mechanizmo veikimui užtikrinti paprastai reikalaujama ir parlamento įsitraukimo, tiek valstybėje įvedant ar atšaukiant tokį specialų teisinį režimą, tiek parlamentui tvirtinant tas ekstraordinarines priemones, kurių ėmėsi vykdomosios valdžios institucijos, siekdamos išspręsti valstybėje susidariusią ypatingą situaciją; tai yra papildomos parlamentinės kontrolės priemonės be tų, kurias parlamentas vykdo įprasto valstybės gyvenimo metu.²²

Būtent tokius klausimus sprendė Ispanijos Konstitucinis Teismas, kuris buvo paprašytas įvertinti, ar specialaus teisinio režimo nustatymas ir jo nulemtų priemonių taikymas šalyje neprieštaravo Konstitucijai. 2021 m. liepos 14 d. sprendime Ispanijos

²⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. kovo 14 d. nutarimas Nr. 207 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“, TAR, 2020-03-14, Nr. 5466.

²¹ P.vz., Egidijus Šileikis, „Koronavirusas ir Konstitucija: karantinas ar nepaprastoji padėtis?“, *Teise.Pro*, <<http://www.teise.pro/index.php/2020/03/18/e-sileikis-koronavirusas-ir-konstitucija-karantinas-ar-nepaprastoji-padėtis/>>; Vytautas Nekrošius, „Ar teisėtai paskelbtas karantinas?“, *15min.lt*, <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/nuomones/vytautas-nekrosius-ar-teisetaipaskelbtas-karantinas-18-1292092>>; Algimantas Urmonas, „Karantinas šiandien ir rytoj: teisinės problemos karantino voratinklyje“, *15min.lt*, <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/nuomones/algimantas-urmonas-karantinas-siandien-ir-rytoj-teisines-problemos-karantino-voratinklyje-18-1300358>>; Vaidotas Vaičaitis, „Keletas minčių apie išimtinės padėties teisinio režimo konstitucinį vertinimą Lietuvoje“, *Teise.Pro*, <<http://www.teise.pro/index.php/2020/05/01/v-vaicaitis-keletas-minciu-apie-isimtines-padeties-teisinio-rezimo-konstitucini-vertinima-lietuvoje/>>.

²² Oren Gross, Fionnuala Ní Aoláin, *Law in Times of Crisis – Emergency Powers in Theory and Practice*, (Cambridge University Press, 2006), 63.

Konstitucinis Teismas nutarė, kad šalies vyriausybės 2020 m. kovo mėn. sprendimas įvesti apsaugos padėtį (angl. *state of alarm*) dėl jos metu nustatytų ribojimų buvo antikonstitucinis²³, tačiau ne dėl to, kad tokio specialaus režimo visai nereikėjo, o dėl to, kad buvo pasirinktas, Konstitucinio Teismo nuomone, pernelyg švelnus specialusis režimas.

Konstitucinės justicijos byla inicijuota, Vyriausybei priėmus sprendimą uždrausti gyventojams tam tikromis valandomis išeiti iš namų, šiai priemonei įgyvendinti nustatant specialų teisinį režimą – apsaugos padėtį. Iš to, kad Ispanijos Konstitucinio Teismo teisėjų balsai pasiskirstė apylygiai – šeši prieš penkis, matyti, kad tokį sprendimą Konstituciniam Teismui buvo priimti ne ką lengviau, nei Vyriausybei per pandemiją nuspręsti šalyje nustatyti minėtą specialų teisinį režimą ir taikyti atitinkamas žmogaus teises ir laisves ribojančias priemones, turinčias padėti suvaldyti pandemiją. Pagrindinis klausimas, į kurį teko atsakyti Ispanijos Konstituciniam Teismui, buvo toks: ar tokie žmogaus teisių ir laisvių ribojimai, kuriuos nustatė Vyriausybė, galėjo būti nustatyti paskelbus konstituciškai silpnesnę apsaugos padėtį (angl. *state of alarm*). Konstitucinis Teismas konstatavo, kad tokie ribojimai, kokie buvo taikomi Ispanijos gyventojams šio specialaus teisinio režimo metu (*inter alia* visiškas uždraudimas išeiti iš namų įsigyti būtiniausių produktų), galėjo būti nustatyti tik įvedus aukštesnio lygmens pagal Konstituciją teisinį režimą – nepaprastąją padėtį, kuriai įvesti pagal Konstituciją reikalingas žemųjų parlamento rūmų sutikimas. Taigi iš esmės Ispanijos Konstitucinis Teismas pasisakė ne prieš specialaus teisinio režimo pandemijai suvaldyti nustatymą (tai, ko gero, bet kuriuo atveju buvo neišvengiama), o sprendė dėl tokio režimo turinio ir valstybės valdžios institucijų įgaliojimų nustatant tokį režimą ribų. Ispanijos Konstitucinio Teismo sprendime pabrėžta, kad realiai specialaus teisinio režimo metu taikytos pandemijos suvaldymo priemonės ne apribojo asmenų judėjimo ar susirinkimo laisves, o laikinai jas visiškai uždraudė. Tokie ribojimai įmanomi tik konstitucinės nepaprastosios padėties metu, tačiau šiai padėčiai nustatyti reikalingas aktyvesnis parlamento dalyvavimas, kuris, be kita ko, reiškia ir lėtesnį sprendimų priėmimo procesą. Išanalizavęs tris pagal griežtumą skirtingus Ispanijos Konstitucijoje įtvirtintus specialiuosius teisinius režimus (angl. *state of alarm*, *state of exception* ir *state of siege*) Ispanijos Konstitucinis Teismas konstatavo, kad pandemija pasiekė nesuvokiamą ir neprognozuojamą mastą ir tai galėjo sukelti grėsmę viešajai tvarkai, taigi atitinkamo lygio žmogaus teisių ir laisvių

²³ Ispanijos Konstitucinio Teismo 2021 m. liepos 14 d. sprendimas Nr. 148/2021, *Boletín Oficial del Estado*, 2021, Nr. 182-13032. Constitutional Court of Spain, <<https://hj.tribunalconstitucional.es/docs/BOE/BOE-A-2021-13032.pdf>>.

ribojimai buvo būtini, tad buvo pagrindas skelbti nepaprastąją padėtį.

Viena vertus, galima sutikti su tuo, jog Ispanijos Vyriausybė siekė kuo greičiau reaguoti į visiems nežinomą ir realų pavojų visuomenės sveikatai keliančią situaciją. Kita vertus, konstituciniai valdžių padalijimo ir žmogaus teisių apsaugos principai negali būti paneigiami net ir pandemijos metu. Šiuo atveju Ispanijos Konstitucinio Teismo sprendimas aiškiai parodė, kad Ispanijos Konstitucija veikia ir pandemijos metu, nė kiek ne mažiau nei įprastos situacijos metu saugodama žmogaus teises ir laisves ir neleisdama valstybės valdžios institucijoms piktnaudžiauti savo įgaliojimais.²⁴

Įdomu pastebėti ir tai, kad analizuojamame sprendime Ispanijos Konstitucinis Teismas pabrėžė, jog specialaus teisinio režimo, veikusio nuo kovo iki birželio, kvalifikavimas kaip antikonstitucinio valstybei ir jos institucijoms neturėtų užtraukti jokios teisinės atsakomybės. Tai reiškia, kad Ispanijos Konstitucinis Teismas patvirtino tuo metu galiojusią teisės aktų sukeltų padarinių teisėtumo prezumpciją ir užkirto kelią nesibaigiantiems ieškiniams dėl galimo valstybės valdžios institucijų padarytos žalos atlyginimo.

1.1.1.2. Valstybės valdžios institucijų lojalaus bendradarbiavimo pareiga nustatant pandemijos teisinį reguliavimą

Valstybės valdžios institucijų įgaliojimų pasidalijimo nustatant pandemijos valdymo priemonės klausimą iš dalies sprendė ir Italijos Konstitucinis Teismas, kuris 2021 m. vasario 24 d. sprendime nustatė, kad regiono lygmeniu priimtas pandemijai valdyti skirtas teisės aktas yra antikonstitucinis²⁵ dėl jame nustatytų skirtingų žmogaus teisių ir laisvių ribojimo apimties, nei buvo nustačiusios centrinės valdžios institucijos. Ginčijamu įstatymu buvo įtvirtinta, kad vietos valdžios institucijos gali nustatyti atskiras pandemijai valdyti reikalingas priemones, kurios skirtųsi nuo tų, kurios nustatytos visos valstybės mastu. Tokiam teisiniui reguliavimui nepritarė šalies Vyriausybė, tad Ministras Pirmininkas inicijavo konstitucinės justicijos bylą. Italijos Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad pagal Konstitucijos jiems patikėtą kom-

²⁴ German M. Teruel Lozano, „Emergency Law in Spain: the Spanish Constitutional Court’s case law“, *Iconnect*, <<http://www.iconnectblog.com/2021/07/emergency-law-in-spain-the-spanish-constitutional-courts-case-law/>>.

²⁵ Italijos Konstitucinio Teismo 2021 m. vasario 24 d. sprendimas Nr. 37/2021, <https://www.cortecostituzionale.it/documenti/download/doc/recent_judgments/Sentenza%20n.%2037%20del%202021%20red.%20Barbera%20EN.pdf>.

petenciją sveikatos apsaugos srityje regionai turi didelę veiklos laisvę; todėl Vyriausybės priimtu teisiniu reguliavimu būtent regionams pavesta užtikrinti pandemijos priemonių įgyvendinimą. Regionams buvo leista nustatyti ir labiau ar mažiau ribojančias pandemijos valdymo priemones, tačiau tik iš anksto tokių sprendimų suderinus su Sveikatos apsaugos ministerija ir atsižvelgiant į Vyriausybės nustatytus kriterijus. Tokiu teisiniu reguliavimu buvo palikta galimybė adaptyviai reaguoti į atskiruose regionuose esančią situaciją. Tačiau tai nereiškia, kad regionai turi politinės diskrecijos laisvę spręsti, kokių priemonių reikėtų imtis siekiant suvaldyti pandemiją apskritai. Regionai negali įsiterpti į nacionalinio teisėkūros subjekto turimą kompetenciją. Konstitucinis Teismas pabrėžė, jog, atsižvelgiant į pandemijos paplitimo mastą, būtent valstybės lygmens teisėkūros subjektas turi išimtinę kompetenciją spręsti dėl „tarptautinės profilaktikos“ sričiai, kuri apima visas įmanomas priemones, skirtas su sveikatos krize kovoti, priskiriamų klausimų reguliavimo, kuriems būtinas „nacionalinis vienodumas“, regionams palikdamas jų priimtų sprendimų įgyvendinimo laisvę. Šis nacionalinio, o ne regioninio pandemijos teisinio reguliavimo principas taikytinas ne tik karantino metu taikomoms priemonėms, jų apimčiai, tačiau ir bendriesiems kriterijams, pagal kuriuos vertinamas ligos paplitimas šalyje, duomenų rinkimo ir apdorojimo metodams, vakcinacijos politikai bei matams ir pan.

Šis Italijos Konstitucinio Teismo sprendimas išryškino lojalaus bendradarbiavimo tarp skirtingo lygmens valdžios institucijų svarbą.²⁶ Šiek tiek primirštas šis konstitucinis principas pandemijos akivaizdoje pasirodė būtinas tam, kad visiems bendro tikslo būtų siekiama kuo veiksmingiau. Konstitucinis Teismas, be kita ko, pažymėjo, kad globaliu mastu sparčiai plintančios užkrečiamosios ligos akivaizdoje racionali logika netgi pirmiau nei kokie nors teisiniai argumentai lemia tai, kad visų valdžios institucijų veiksmai turėtų būti sujungti, siekiant užtikrinti vieną pagrindinių žmogaus teisių – teisę į sveikatą, kartu saugant visos visuomenės bendrą interesą. Bet koks sprendimas, pasak Italijos Konstitucinio Teismo, tiek švelninantis, tiek griežtinantis pandemijos priemones, turi įtakos užkrečiamajai ligai plisti ne tik viename regione, bet ir valstybėje bei už jos sienų, suponuojantis ir valstybių tarpusavio bendradarbiavimo būtinybę. Tad neatsitiktinai tokių priemonių nustatymas turi būti sprendžiamas valstybės, o ne regiono lygiu.

²⁶ Micol Pignataro, „The first Italian Constitutional ruling concerning the Covid-19 pandemic“, *LexAtlas*, <https://lexatlas-c19.org/the-italian-constitutional-court-steps-in-and/>.

1.1.1.3. Reikalavimas žmogaus teisių ir laisvių ribojimų kriterijus įtvirtinti įstatymu

Konstitucinis reikalavimas, kad žmogaus teisių ir laisvių ribojimai būtų įtvirtinti įstatymo lygmens teisės akte, grindžiamas ne tik iš konstitucinių teisinio tikrumo ir aiškumo principų kylančiais reikalavimais, bet ir asmenų laisvo apsisprendimo koncepcija, pagal kurią asmenys patys turi sutikti, kad jiems priklausančios teisės ir laisvės siekiant bendro visiems aktualaus tikslo būtų suvaržytos, ir tai jie padaro per savo teisėtai ir demokratiškai išrinktus atstovus parlamente.²⁷ Taigi būtent tautos atstovai, veikdami visos tautos vardu, turėtų išreikšti savo sutikimą, reikalui esant, atsisakyti dalies savo teisių ir laisvių, kad būtų apsaugotas didesnis konstitucinis gėris. Toks konstitucinis reikalavimas yra vykdomosios valdžios priimtų sprendimų teisėtumo matas: tais atvejais, kai sprendimus, susijusius su žmogaus teisių ir laisvių ribojimu, tam tikru konkrečiu atveju pavesta priimti vykdomosios valdžios institucijoms, jos tai turi daryti įstatymo joms numatytos kompetencijos ribose.

Priemonėmis, skirtomis kovai su pandemija, paprastai buvo įsiterpiama į tų žmogaus teisių ir laisvių, kurių ribojimas pagal Konstituciją joje nustatytais sąlygomis yra leidžiamas, įgyvendinimą.²⁸ Konstituciniai teismai, spręsdami bylas, kuriose buvo keliamas vykdomosios valdžios institucijų priimtų sprendimų, kuriais nustatytos priemonės suvaržė asmenų judėjimo, susirinkimų, išraiškos laisvę ar privataus gyvenimo teisę, teisėtumo klausimas, tikrino ne tik tai, ar vykdomosios valdžios institucijos neperžengė joms priklausančių įgaliojimų ribų, bet ir tai, ar įstatyme vykdomosios valdžios institucijoms suformuluotas pavedimas priimti atitinkamus sprendimus buvo pakankamai aiškus ir nekeliantis abejonių.

Vienas pirmųjų, priėmusių sprendimą, kad Vyriausybės nustatytos COVID-19 plitimui stabdyti skirtos priemonės prieštarauja Konstitucijai dėl to, jog Vyriausybė peržengė jai įstatymu nustatytas įgaliojimų ribas, buvo Austrijos Konstitucinis Teismas. 2020 m. liepos 14 d. sprendime²⁹ jis pažymėjo, jog poįstatyminis teisinis reguliavimas, kuriame buvo nustatytas bendras, visiems taikomas draudimas patekti

²⁷ Rainer Arnold, „Constitutional Jurisdiction and the Corona Crisis: Some Aspects from the German Experience“, *Gdanskie Studia Prawnicze* 4 (48) (2020): 39.

²⁸ Tom Ginsburg, Mila Versteeg, „The Bound Executive: Emergency Powers During the Pandemic“, *International Journal of Constitutional Law* 19 (3) (2021), <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3608974>.

²⁹ Austrijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 14 d. sprendimas Nr. V 363/2020-25, <https://www.vfgh.gv.at/downloads/V_363-2020_EN_Version_Homepage.pdf>.

į visas viešąsias vietas, siekiant užkirsti kelią COVID-19 plitimui, buvo neteisėtas, nes įstatyme nebuvo tiesiogiai numatyti tokios plačios apimties judėjimo laisvės suvaržymai (įstatyme buvo numatyta tik galimybė riboti judėjimo laisvę, uždraudžiant patekti į tam tikras konkrečias vietas). Taigi nors vykdomoji valdžia pagal įstatymą turėjo įstatymų leidėjo pavedimą riboti Austrijos gyventojų judėjimo laisvę, nustatydamas minėtą asmenų judėjimo laisvę apribojusį draudimą, ji išplėtė įstatyme nustatyto draudimo lankytis nurodytose viešose vietose ribas ir taip nustatė teisinį reguliavimą, konkuruojantį su įstatymų leidėjo nustatytu. Šiame sprendime Austrijos Konstitucinis Teismas taip pat pabrėžė, kad, nustatant žmogaus teises ir laisves varžantį teisinį reguliavimą ir atitinkamų kompetencijų delegavimą vykdomosios valdžios institucijoms, itin svarbu laikytis teisinio aiškumo principo, taip pat numatyti papildomus iš teisinės valstybės principo kylančius saugiklius, kaip antai tai, kad žmogaus teises ir laisves varžantis vyriausybės nustatytas teisinis reguliavimas bus taikomas tik laikinai (laiko ribojimo saugiklis).

Vertindamas ginčyto teisinio reguliavimo konstitucingumą, Austrijos Konstitucinis Teismas pademonstravo platų susiklosčiusios COVID-19 situacijos išmanymą ir pažymėjo, kad „tokių krizių, kaip dabartinė, situacijoms yra tipiška tai, kad kovai su užkrečiamosios ligos priežastimis, jos plitimu ir pasekmėmis skirtų priemonių turi būti imtasi jaučiant milžinišką spaudimą laiko požiūriu ir esant visiškai neaiškiai situacijai, nes naujų žinių apie šią ligą atsiranda tik palaipsniui, žingsnis po žingsnio, ir tiek COVID-19 plitimo mastas, tiek šios ligos pasekmės turi būti vertinamos prognozuojant tolimesnius veiksmus“. Tačiau lygiai taip pat konstitucijos sargai akcentavo akivaizdų neišvengiamumą to, kad „net ir tokiose situacijose Konstitucija kaip visuomet bus kelrodis įstatymų leidžiamajai ir vykdomajai valdžioms sprendžiant dėl bet kokių priemonių susiklosčiusiai situacijai suvaldyti“. Šis Austrijos Konstitucinio Teismo vertinimas reiškia ne ką kita, kaip tik tai, kad net ir kovojant su tokia neįprasta ir sudėtinga situacija kaip pandemija negalima ignoruoti Konstitucijos.

Įstatyme nustatytų kriterijų asmens judėjimo laisvės suvaržymams trūkumas paskatino į Konstitucinį Teismą kreiptis Vyriausybės nustatytu teisiniu reguliavimu nepatenkintus pareiškėjus Slovėnijoje. Slovėnijos Konstitucinis Teismas 2021 m. gegužės 13 d. sprendime³⁰ vertino, ar užkrečiamųjų ligų plitimą reguliuojančio įstatymo nuostatos, kuriomis Vyriausybei suteikta teisė suvaržyti ar net visai uždrausti

³⁰ Slovėnijos Konstitucinio Teismo 2021 m. gegužės 13 d. sprendimas Nr. U-I-79/20, *Official Gazette*, 2021 m. gegužės 13 d., Nr. 88/2021.

judėjimo ir susirinkimų laisvę siekiant užkirsti kelią užkrečiamosios ligos plitimui, ir šių nuostatų pagrindu priimti Vyriausybės teisės aktai atitinka Konstituciją. Slovėnijos Konstitucinis Teismas priminė valdžių padalijimo principo suponuojamas taisykles, pagal kurias vykdomosios valdžios institucijos negali imtis reguliuoti to, kas patenka į įstatymų leidžiamosios valdžios kompetenciją, jeigu jai toks pavedimas nėra suformuluotas įstatymu. O jei įstatymų leidėjas suteikia vykdomajai valdžiai galias priimti ir įgyvendinti tam tikrą teisinį reguliavimą, jis pats pirmiausia turi nustatyti tokio teisinio reguliavimo pagrindus, gaires ir kryptis. „Tuščias“ (blanketinis) pavedimas, Slovėnijos Konstitucinio Teismo terminais tariant, t. y. pavedimas be materialųjų jo elementų, reiškia, kad įstatymų leidėjas netinkamai atliko savo pareigą ir toks reguliavimas negali būti suderinamas su Konstitucija. O tais atvejais, kai kalbama apie žmogaus teisių ir laisvių suvaržymus, šis reikalavimas yra esminis. Teisės aktas, kuris tiesiogiai susijęs su konkrečiai neapibrėžtos žmonių grupės teisėmis ir laisvėmis, gali būti tik įstatymas. Vis dėlto, kaip matyti, be kita ko, ir iš Slovėnijos Konstitucinio Teismo sprendimo, išimtiniais atvejais, tokiais kaip pandemija, įstatymų leidėjas, siekdamas užtikrinti valstybės pozityviųjų pareigų vykdymą ir iš Konstitucijos kylantį įpareigojimą reaguoti nedelsiant, kai kyla grėsmė žmonių sveikatai, gali suformuluoti bendrą pavedimą Vyriausybei imtis konkrečių priemonių, kuriomis gali būti apribota konkrečiai neapibrėžtos asmenų grupės judėjimo ir susirinkimų laisvė, ir tai nebus nesuderinama su Konstitucija. Tačiau, pasak Slovėnijos Konstitucinio Teismo, įstatyme turi būti aiškiai nurodytas tokių priemonių taikymo tikslas ir atvejai, kada Vyriausybė, be specialaus konkretaus parlamento pavedimo, gali tai daryti. Be to, įstatyme turi būti pakankamai tiksliai numatyta, kokio pobūdžio priemonių gali būti imtasi, kokia jų apimtis ir kokiomis sąlygomis jos turi būti taikomos, taip pat gali būti nustatyti kiti saugikliai, kurie leistų išvengti vykdomosios valdžios savivalės nustatant žmogaus teisių ir laisvių ribojimus. Šioje byloje Konstitucinis Teismas nusprendė, kad ginčytas įstatyme nustatytas teisinis reguliavimas neatitiko konstitucinių reikalavimų, nes Vyriausybei buvo palikta pernelyg plati diskrecija pasirinkti priemonių, kuriomis ženkliai varžoma bene visų Slovėnijos teritorijoje esančių asmenų judėjimo laisvė, pobūdį, jų taikymo trukmę. Vertintame įstatyme Slovėnijos Konstitucinis Teismas taip pat pasigedo saugiklių, kurie apribotų Vyriausybės diskreciją, tokių kaip pareigos Vyriausybei, prieš nustatant atitinkamas priemones, konsultuotis su ekspertų komisija ir informuoti visuomenę apie aplinkybes ir ekspertines nuomones, kurios yra reikšmingos sprendimams priimti.

Slovėnijos Konstitucinis Teismas, konstatavęs judėjimo ir susirinkimų laisves varžančias priemones įtvirtinusių teisės aktų prieštaravimą Konstitucijai, dviem

mėnesiams atidėjo savo sprendimo įsigaliojimą ir šių teisės aktų pašalinimą iš teisės aktų sistemos, kad įstatymų leidėjas galėtų imtis reikiamų priemonių nustatyti Konstituciją atitinkantį teisinį reguliavimą. Tokį sprendimą Slovėnijos Konstitucinis Teismas priėmė norėdamas išvengti didesnės žalos tokioms konstitucinėms vertybėms kaip teisė į sveikatą ir į gyvybę, taip pat pabrėždamas, kad pačios pandemijos valdymo priemonės būtinos ir reikalingos, tik jas nustatant privalu laikytis konstitucinių reikalavimų.

Panašios pozicijos nuo pačios pandemijos pradžios laikėsi ir Slovakijos Konstitucinis Teismas, kurio plenarinė sesija 2020 m. gegužės 13 d. sprendime³¹ dar prašymo priimtinumo stadijoje pabrėžė Parlamento išitraukimo sprendžiant dėl žmogaus teisės ir laisvės ribojančių priemonių taikymo svarbą, pažymėdamas, kad Konstitucija draudžia žmogaus teisės ir laisvės reguliuoti vien tik poįstatyminiais teisės aktais, priimamais vykdomosios valdžios institucijų. Teisė nubrėžti žmogaus teisių ir laisvių suvaržymo ribas priklauso išimtinai parlamentinei valdžiai. Slovakijos Konstitucinis Teismas, priimdamas nagrinėti pareiškėjų prašymą, kuriame buvo keliami asmens duomenų apsaugos klausimai, taip pat pabrėžė, kad teisėti ir pagrįsti tikslai, tokie kaip siekis reaguoti į pandemiją, gali pateisinti žmogaus teisių ir laisvių ribojimus, tačiau nustatydamas priemones, skirtas užkrečiamosios ligos plitimui suvaldyti, įstatymų leidėjas privalo priimti aiškius, nedviprasmiškus teisės aktus, kuriais būtų numatyta pakankamai garantijų, kad asmens duomenys nebūtų naudojami neteisėtais tikslais. Kuo labiau ribojamos žmogaus teisės ir laisvės, tuo tikslesnis turi būti tai nustatantis teisinis reguliavimas ir tuo aiškesnė įstatymų leidėjo valia tai daryti.

Vyriausybės nustatytas pandemijos valdymo priemonės prieštaraujančiomis Konstitucijai dėl tinkamo įstatyminio pagrindo trūkumo pripažino ir Kosovo Konstitucinis Teismas, 2020 m. gegužės 5 d. sprendime pabrėžęs, kad nors pandemijai suvaldyti ir nebuvo būtina skelbti nepaprastosios padėties, suponuojančios įstatymų leidėjo išitraukimą, bet koks konstitucinių teisių ar laisvių suvaržymas turi kilti iš įstatymo.³² Kitaip tariant, Vyriausybė gali veikti tik įstatymo pagrindu ir tik tiek, kiek jai tai paveda įstatymų leidėjas. Taigi ir šis konstitucinis teismas liko ištikimas tradiciniam klasikiniam konstituciniam reikalavimui žmogaus teisių ir laisvių apribojimo nereguluoti vien tik poįstatyminės teisės aktais. Beje, šis konstitucinis teismas, kaip

³¹ Slovakijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. gegužės 13 d. sprendimas Nr. PL. ÚS 13/2020, <https://www.ustavnysud.sk/documents/10182/116209962/TS_22_2020+Lex+corona+PL.+-%C3%9AS+13_2020.pdf/b264e3cc-6776-499d-8d71-89a0fdca16ff>.

³² Kosovo Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. gegužės d. sprendimas Nr. KO61/20, <https://gjk-ks.org/wp-content/uploads/2020/05/ko_61_20_agj_ang.pdf>.

ir kitos konstitucinės kontrolės institucijos, nustačiusios pandemijai valdyti skirtų priemonių prieštaravimą Konstitucijai, net ir prieštaraujančias Konstitucijai priemones paliko galioti tol, kol įstatymų leidėjas priims reikiamus sprendimus, kad, įsigaliojus atitinkamam Konstitucinio Teismo nutarimui, valstybėje nesusiklostytų situacija, kai pandemija staiga tampa iš viso nevaldoma (panaikinus jai valdyti skirtas priemones).

Atitinkamai Ukrainos Konstitucinis Teismas 2020 m. rugpjūčio 28 d. nutarime Nr. 10-r/2020³³ sprenddamas dėl karantino metu nustatytų griežtų žmogaus teisių ir laisvių suvaržymų, *inter alia* planinės hospitalizacijos ribojimų, priverstinės asmenų, vyresnių nei 60 metų, saviizoliacijos, pabrėždamas konstitucinę žmogaus teisių apsaugos svarbą, nurodė, kad pagal Konstituciją tokie žmogaus teisių ribojimai karantino metu gali būti nustatyti tik įstatymu, o ne žemesnės galios, t. y. Vyriausybės, aktais. Pažymėtina, kad šios konstitucinės bylos nagrinėjimo metu ginčytos Vyriausybės nutarimo nuostatos pačios Vyriausybės iniciatyva jau buvo pripažintos negaliojančiomis, taigi šia apimtimi konstitucinės justicijos bylos nagrinėjimas buvo nutrauktas.

Kaip matyti iš aptartų konstitucinių teismų jurisprudencijos analizės, net ir susidūrę su prieštaravimu Konstitucijai, konstituciniai teismai negalėjo likti abejingi koronaviruso grėsmei ir, atkūrę konstitucinę tvarką, vis dėlto pripažino, kad tam tikri veiksmai reaguojant į užklupusią pandemiją vienaip ar kitaip buvo ir yra reikalingi, tik jie turi būti nustatyti laikantis iš Konstitucijos kylančių reikalavimų, be kita ko, užtikrinant tinkamą ir pakankamą parlamento įsitraukimą nustatant žmogaus teises ir laisves ribojančias priemones.

Būtent šie aspektai – pasirinktų pandemijos valdymo priemonių teisėtumas, t. y. pakankamo įstatyminio pagrindo (ne)buvimas, Parlamento ir Vyriausybės įgaliojimų atribojimas – kėlė ir tebekelia daugiausia klausimų tiek teisės mokslininkams, tiek visuomenės nariams ir Lietuvoje. Tai, ar Lietuvos Respublikos Vyriausybė galėjo nustatyti tokias pandemijos valdymo priemones tiek karantino metu, tiek panaikinus karantiną, tačiau galiojant valstybės lygmens ekstremaliajai situacijai, ar atitinkamus specialiuosius režimus reguliuojančiuose Žmonių užkrečiamųjų ligų prevencijos ir kontrolės įstatyme arba Civilinės saugos įstatyme pavedimas Vyriausybei imtis atitinkamų priemonių apskritai buvo įtvirtintas, o jeigu taip, ar jis yra pakankamai aiškus, buvo nagrinėta mokslinėse publikacijose, analizuojančiose skirtingus pan-

³³ Ukrainos Konstitucinio Teismo Didžiosios kolegijos 2020 m. rugpjūčio 28 d. sprendimas Nr. 10-r/2020, <https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/10_r_2020.doc>.

demijos valdymo laikotarpius (daugiausia analizuojant pirmosios pandemijos bangos metu buvusius nustatytus apribojimus³⁴). Į šį klausimą turės atsakyti ir Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, nagrinėdamas vieną iš su pandemija susijusių konstitucinės justicijos bylų. Konstitucinis Teismas, be kita ko, turėtų vertinti ir tai, ar pandemijai valdyti skirta priemonė – tam tikrą laiką taikytas imunizuotų ir neimunizuotų asmenų grupių atskyrimas (vadinamasis galimybių pasas) – galėjo būti nustatyta Vyriausybės nutarimu ir ar tam nereikėjo parlamento įsikišimo. Šis klausimas ypač aktualus atsižvelgiant į tai, kad su minėtos priemonės taikymu susiję ne tik tiesiogiai nustatyti ūkinės veiklos laisvės, tam tikrų kitų paslaugų teikimo ribojimai (taip pat reiškiantys ribojimus gauti atitinkamas paslaugas), bet ir šios priemonės įgyvendinimo būdai – tam tikros asmens duomenis sudarančios informacijos, esančios privatus gyvenimo dalimi, kontrolė.

1.1.1.4. Proporcingumo vertinimas, taikant pandemijos kontekste būtinus saugiklius

Nors, atsižvelgiant į susiklosčiusią situaciją ir kilusią visuotinę grėsmę sveikatai ir gyvybei, dauguma valstybių nustatytų priemonių pandemijai valdyti būdavo pateisinamos, kai kuriais atvejais konstituciniai teismai vis dėlto pademonstruodavo ypatingą ryžtą, gindami konstitucines asmenų judėjimo, susirinkimo laisves ir ieškodami tinkamos skirtingų konstitucinių vertybių pusiausvyros.

Antai Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2020 m. balandžio 15 d. sprendime konstatuota, kad dviejuose miestuose nustatyti draudimai rinktis viešose vietose galėjo būti ir netaikomi; susibūrimai, pasak Konstitucinio Teismo, galėjo būti leidžiami, jei jie neviršija nustatyto asmenų skaičiaus (iki 30 asmenų) ir jei

³⁴ Žr., pvz., Valentinas Mikelėnas, „Coronavirus and the Law: Lithuanian Experience“, iš *Coronavirus and the Law in Europe*, Ewoud Hondius, Marta Santos Silva, Andrea Nicolussi, Pablo Salvador Coderch, Christiane Wendehorst, Fryderyk Zoll (eds.) (Intersentia, 2021), 201–218; Toma Birmontienė, Jolita Miliuvienė, „Pandemijos iššūkiai žmogaus teisėms ir laisvėms“, iš *Lietuvos teisė 2020: esminiai pokyčiai*, I dalis: *COVID-19 pandemijos sprendimai: teisiniai, valdymo ir ekonominiai aspektai* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2020); Toma Birmontienė, Jolita Miliuvienė, „Konstituciniai reikalavimai valstybės valdžios institucijoms reaguojant į pandemijos padiktuotus iššūkius Lietuvoje“, iš *Lietuvos teisė 2020: esminiai pokyčiai*, I dalis: *COVID-19 pandemijos sprendimai: teisiniai, valdymo ir ekonominiai aspektai* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2020); Vaidotas Vaičiaitis, „Specialieji teisiniai režimai Lietuvos teisinėje sistemoje“, *Teisė* 117 (2020): 79–98.

susibūrimo metu laikomasi saugaus atstumo vieniems nuo kitų.³⁵ Šiuo sprendimu Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas apgynė minėtų miestų gyventojų teisę taikiai protestuoti prieš taikomus suvaržymus. To konstitucinės justicijos bylos iniciatoriams nebuvo pavykę padaryti ordinariniuose teismuose. Priešingai nei dauguma analizuotų atvejų, Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas konstatavo, kad institucijos, nustačiusios ginčijamus ribojimus (šiuo atveju – savivaldos institucijos), pagal įstatymus turėjo teisę nuspręsti, kaip ir kur gali vykti žmonių susibūrimai; vis dėlto tai darydamos jos turėjo atsižvelgti į Konstitucijoje asmenims garantuojamą susirinkimų laisvę. Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo nuomone, susirinkimų laisvė yra viena pagrindinių konstitucinių teisių, kurios negalima ignoruoti nustatant pandemijai valdyti skirtas priemones. Konstituciniam Teismui priėmus tokį sprendimą, suinteresuotų miestų institucijos privalėjo peržiūrėti savo priimtus sprendimus, ir planuotos demonstracijos galėjo įvykti.

Kitame panašiam sprendime, priimtame 2020 m. balandžio 20 d., Konstitucinis Teismas beveik analogiškais argumentais pripažino nepagrįstu absoliutų pamaldų draudimą mečetėse. Teismas konstatavo, kad pamaldos net ir pandemijos metu vykti gali, jeigu laikomasi socialinės distancijos³⁶. Šiuose sprendimuose Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas parodė sugebėjimą tinkamai subalansuoti pagrindinių teisių bei laisvių įgyvendinimą ir saugos priemonių laikymąsi. Konstitucinis Teismas išmintingai nekvestionavo su sveikatos apsauga susijusių priemonių būtinumo pandemijos metu nei jų pobūdžio, tačiau užtikrino, kad jos netrukdytų pagrindinėms teisėms įgyvendinti, kai tai yra įmanoma.³⁷

Iš principo Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas šiuose sprendimuose taikė klasikinį proporcingumo testą ir konstatavo, kad gali būti taikomos realios mažiau žmogaus teises ir laisves varžančios priemonės tiems patiems teisėtiems tikslams pasiekti, ir tokių būdų jam rasti padėjo būtent pandemijos padiktuoti ypatumai ir kovai su ja pritaikytos specialios priemonės (socialinė distancija, kaukių dėvėjimas ir pan.).

³⁵ Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2020 m. balandžio 15 d. sprendimas Nr. 1 BvR 828/20, <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2020/04/rk20200415_1bvr082820.html>.

³⁶ Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2020 m. balandžio 29 d. sprendimas Nr. 1 BvQ 44/20, <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2020/04/qk20200429_1bvq004420.html>.

³⁷ Holger Hestermeyer, „Coronavirus Lockdown-Measures before the German Constitutional Court“, *Constitution Net Blog*, <<https://constitutionnet.org/news/coronavirus-lockdown-measures-german-constitutional-court>>.

Tiesa, kitose Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo nagrinėtose bylose proporcingumo testas buvo išspręstas valstybės naudai. Antai Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas nustatė, kad Konstitucijai neprieštaravo (taigi ir proporcingumo aspektu) vienu metu taikytas absoliutus mokyklų uždarymas, kad būtų sumažintas viruso plitimo greitis.³⁸ Tam, kad įvertintų taikytos priemonės proporcingumą, Vokietijos Konstitucinis Teismas atsižvelgė, be kita ko, į tam tikrus su pandemijos plitimu susijusius tuo metu statistinius duomenis, ir to užteko, kad būtų konstatuota, jog mažiau varžančios priemonės tuo konkrečiu laiku nebūtų padėjusios (įvertinus taip pat ir tai, kad ribojimai buvo taikomi tik palyginti neilgą laiką). Neprieštaraujančiu Konstitucijai proporcingumo aspektu įvertintas ir pakankamai griežtus ribojimus nustatęs šalies mastu paskelbtas visiškas lokdaunas (angl. *federal pandemic emergency brake*), reiškęs komendanto valandos nustatymą ir visišką kontaktų draudimą.³⁹

Proporcingumo klausimą bandyta kelti ir Lietuvos Respublikos Konstituciniame Teisme, tiek ginčijant jau minėtą galimybių pasą nustačiusį teisinį reguliavimą, tiek abejojant tokių pandemijos valdymo priemonių kaip nušalinimas nuo darbo nemokant atlyginimo atsisakius testuotis atitiktimi Konstitucijai. Šie pareiškėjų kelti aspektai Konstituciniame Teisme nebuvo priimti nagrinėti, tačiau neatmestina ir tai, kad Konstitucinis Teismas, vertindamas ginčytą teisinį reguliavimą, tiek vienu, tiek kitu atveju nuspręš pasisakyti ir šiuo aspektu.

1.1.1.5. Teismo nepriklausomumo garantijų užtikrinimas pandemijos metu

Pandemijos metu itin svarbu užtikrinti tinkamą teismų veikimą ir teismo nepriklausomumo principo įgyvendinimą. Teisės kreiptis į teismą pandemijos metu svarba pabrėžiama ne viename tarptautiniame dokumente.⁴⁰ Tik nepriklausomuose

³⁸ Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2021 m. lapkričio 19 d. sprendimas Nr. 1 BvR 971/21 ir 1 BvR 1069/21, <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2021/11/rs20211119_1bvr097121en.html>.

³⁹ Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2021 m. lapkričio 19 d. sprendimas Nr. 1 BvR 781/21, 1 BvR 889/21, 1 BvR 860/21, 1 BvR 854/21, 1 BvR 820/21, 1 BvR 805/21, 1 BvR 798/21, <<https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2021/bvg21-101.html>>.

⁴⁰ Europos Taryba, parengusi rekomendacijų valstybėms, kovojančioms su COVID-19 viruso plitimu, rinkinį, kuriuo siekiama paskatinti laikytis demokratijos, teisinės valstybės ir pagarbos žmogaus teisėms principų, yra ne kartą pabrėžusi teismų nepriklausomumo ir nešališkumo pandemijos metu svarbą; „Respecting democracy, rule of law and human rights in the framework of the COVID-19 sanitary crisis. A toolkit for member states“, 2020, p. 6, <<https://rm.coe.int/sg-inf-2020-11-respecting-democracy-rule-of-law-and-human-rights-in-th/16809e1f40>>.

teismuose galima patikrinti valstybės valdžios institucijų nustatomų priemonių teisėtumą.

Lietuvoje abejonių teismų nepriklausomumu ir jų galimybėmis vykdyti teisingumą ir pandemijos metu nekilo. Teisėjų tarybai patvirtinus, o vėliau ir atnaujinus rekomendacijas teismams ir teismo proceso dalyviams dėl nuotolinių teismo posėdžių⁴¹, teismai sėkmingai prisitaikė prie pasikeitusių sąlygų. Tai, kad Lietuvos teismuose „plačiu mastu naudojamos skaitmeninės priemonės padeda užtikrinti nenutrūkstamą teismų veikimą COVID-19 pandemijos metu“, pastebėta ir Europos Komisijos parengtoje 2021 m. teisinės valstybės principo užtikrinimo ataskaitoje.⁴² Lietuvoje pandemijai suvaldyti kol kas neteko imtis ir jokių kitų priemonių, galinčių sukelti grėsmę teismų ir teisėjų nepriklausomumo principui užtikrinti. Tačiau taip buvo ne visose valstybėse.

Šiuo aspektu paminėtinas Ukrainos Konstitucinio Teismo 2020 m. rugpjūčio 28 d. nutarimas, kuriame kai kurios Vyriausybės nutarimo nuostatos dėl karantino įvedimo pripažintos prieštaraujančiomis Konstitucijai, be kita ko, dėl to, kad jomis, nustačius, jog tam tikroms grupėms asmenų, *inter alia* teisėjams, karantino metu mažinamas darbo užmokestis, buvo pasikėsinta net į teisėjų nepriklausomumą (sumažinant jų atlyginimą).⁴³ Konstitucinis Teismas vertino, ar Konstitucijai neprieštaruoja *inter alia* su pandemijos situacija susijusios valstybės biudžeto įstatymo pataisos, kuriomis buvo nustatyti tam tikri valstybės tarnautojų, *inter alia* teisėjų, atlyginimo ir kitų išmokų maksimalūs dydžiai, suponavę kai kurių kategorijų valstybės tarnautojų, *inter alia* teisėjų, atlyginimo mažinimą.

Konstitucinis Teismas šioje byloje akcentavo teisminės valdžios nepriklausomumo principą ir pabrėžė, kad iš Vyriausybės pateiktų valstybės biudžeto įstatymo pataisų neaiški tokių ribojimų trukmė ir nuspėjamumas. Tad nors savaime tokie mokėjimų ribojimai, *inter alia* teisėjams, kokie buvo nustatyti vykdomosios valdžios

⁴¹ Teisėjų tarybos 2021 m. rugpjūčio 27 d. protokoliniu nutarimu patvirtintos „Rekomendacijos dėl nuotolinių teismo posėdžių“, <https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2021/08/rekomendacijos-del-nuotoliniu-posedziu-patvirtintos-skelbimui.pdf>.

⁴² Komisijos tarnybų darbinis dokumentas „2021 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaita. Šalies skyrius: teisinės valstybės principo taikymo padėtis Lietuvoje“ pridedamas prie Komisijos komunikato Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir regionų komitetui; „2021 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaita. Teisinės valstybės principo taikymo padėtis Europos Sąjungoje“, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX-3A52021SC0717>.

⁴³ Ukrainos Konstitucinio Teismo Didžiosios kolegijos 2020 m rugpjūčio 28 d. sprendimas Nr. 10-r/2020, <https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/10_r_2020.doc>.

siūlomomis valstybės biudžeto įstatymo pataisomis, pasak Konstitucinio Teismo, nėra negalimi, jie turi būti laikini. Ydingas teisinis reguliavimas suponuoja tai, kad teisėjai tampa priklausomi nuo vykdomosios valdžios sprendimų, tokiu teisiniu reguliavimu pažeidžiamas konstitucinis teismų nepriklausomumo principas. Teisėjų socialinių garantijų ribojimai turi atitikti konstitucijos diktuojamus imperatyvus, būti proporcingi ir ateityje kompensuojami.

1.1.2. Konstitucinės žmogaus teisių ir laisvių ribojimo doktrinos pokyčiai pandemijos kontekste

Analizuojant konstitucinių teismų sprendimus, galima matyti, kad COVID-19 pandemijos inspiruotose konstitucinės justicijos bylose suformuotoje jurisprudencijoje buvo koreguojami klasikiniai žmogaus teisių ir laisvių ribojimo principai, kuriais iki tol vadovaudavosi konstituciniai teismai. Iki pasaulį užklumpant pandemijai, konstituciniai teismai, siekdami įvertinti teisės aktais nustatytų ribojimų konstitucingumą, taikydavo paprastą keturių žingsnių testą – tikrindavo, ar 1) laikomasi reikalavimo žmogaus teisių ir laisvių apribojimus reguliuoti tik įstatymu, nes tik tauta per savo atstovus parlamente gali sutikti su jai priklausančių teisių ir laisvių apribojimais; 2) įstatymu nustatomi apribojimai yra būtini siekiant apsaugoti kitas konstitucines vertybes ir konstituciškai pagrįstus tikslus; 3) nustatytais apribojimais nėra paneigiama pati ribojamos teisės ar laisvės esmė, t. y. jokia teisė negali būti apribojama taip, kad ją įgyvendinti pasidarytų neįmanoma; 4) ribojant žmogaus teises ir laisves laikomasi konstitucinio proporcingumo principo. Priėmus teisės aktus, kuriais nustatytos pandemijai reguliuoti skirtos priemonės, neretai vienaip ar kitaip ribojančios žmogaus teises ir laisves, konstituciniai teismai, tikrinantys tokių teisės aktų atitiktį Konstitucijai, be abejo, ir toliau taiko šiuos būtinuosius žmogaus teisių ir laisvių ribojimo teisėtumo patikros elementus, tačiau sprendžiant dėl pandemijai valdyti skirtų priemonių konstitucinėje jurisprudencijoje atsirado ir naujų konstitucinės doktrinos tendencijų.

Atsidūrus naujos, nežinomos grėsmės akivaizdoje įprastinės konstitucinės pusiausvyros tarp individo ir visuomenės interesų paieškoje svarstyklės ne kartą sviro visos visuomenės pusėn, pabrėžiant viešąjį interesą saugoti sveikatą ir kiekvienos valstybės pasirinktomis priemonėmis riboti užkrečiamosios ligos plitimą, įvertinus teigiamą taikomų ribojimų poveikį saugant asmenų sveikatą ir gyvybę, kuris atsverdavo ribojimų griežtumą. Tokiomis aplinkybėmis didesni nukrypimai nuo įprastos

situacijos buvo pateisinami⁴⁴, nors buvo ir tokių atvejų, kai konstituciniai teismai konstatavo, jog tų pačių tikslų buvo galima pasiekti mažiau varžančiomis priemonėmis.⁴⁵ Be to, konstitucinių teismų jurisprudencijoje išskirti kai kurie nauji kriterijai, naudoti pandemijos teisinio reguliavimo konstitucingumui vertinti.

1.1.2.1. Diferencijuoti žmogaus teisių ir laisvių ribojimai asmenims, atsižvelgiant į jų vakcinavimo faktą: Prancūzijos Konstitucinės Tarybos sprendimas

COVID-19 virusui keičiantis ir įgaunant vis naujas, atsparesnes formas, akivaizdu, kad COVID-19 sukeltos sveikatos krizės suvaldymas gali užtrukti. Akivaizdu ir tai, kad kuo toliau, tuo labiau tampa sudėtinga taikyti tokius griežtus visuotinius ribojimus, kokie buvo tik prasidėjus pandemijai. Dauguma Europos valstybių yra pajėgios aprūpinti savo gyventojus kol kas vienintele veiksminga įvardijama kovos su pandemija priemone – vakcina. Šia priemone pasinaudoję ir pasiskiepiję nuo koronaviruso asmenys apeliuoja į tai, jog pandemijai valdyti skirtos žmogaus teisės ir laisvės ribojančios priemonės jiems nebūtų taikomos. Pandemijai valdyti skirtų priemonių poveikis ekonominei, psichologinei, socialinei valstybės situacijai ir pateiktos išvados verčia galvoti apie kitokius, nei visuotinis griežtas karantinas, sprendimo būdus. Taigi siekiant išvengti ilgalaikių visuotinių žmogaus teisių ir laisvių ribojimų, kai kuriose valstybėse buvo pasirinkta teisės aktais nustatyti skirtingos apimtys žmogaus teisių ir laisvių ribojimus tiems asmenims, kurie nesiskiepija nuo COVID-19.

Netrukus pasigirdo vertinimų, jog toks teisinis reguliavimas neišvengiamai suponuoja nesiskiepijusių asmenų diskriminaciją ir vienodas teises ir laisves pagal Konstituciją turinčių asmenų skirstymą į dvi nevienodai vertinamas grupes. Tokio reguliavimo priešininkai teigė ir tai, kad ne visi dėl savo sveikatos būklės gali skiepytis naująja vakcina, o jei ir gali – kodėl turėtų, juk Konstitucija garantuoja asmens laisvę ir neliečiamumą, taigi ir nevaržomą teisę pačiam spręsti dėl bet kokios intervencijos į asmens organizmą.

Kol kai kurių valstybių institucijos intensyviai svarstė, ar toks skirtingos apimtys žmogaus teisių ir laisvių ribojimo teisinis reguliavimas nepažeidžia nacionalinių

⁴⁴ Audrey Lebreton, „COVID-19 Pandemic and Derogation to Human Rights“, *Journal of Law and the Biosciences* 7 (2020): 4.

⁴⁵ Žr. minėtą Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2020 m. balandžio 15 d. sprendimą Nr. 1 BvR 828/20 dėl susirinkimų laisvės ribojimo.

konstitucijų ar pagal tarptautinę teisę priimtų įsipareigojimų, Prancūzijos Konstitucinė Taryba, turinti teisę vertinti dar neįsigaliojusio teisinio reguliavimo atitiktį Konstitucijai, savo verdiktą pateikė 2021 m. rugpjūčio 5 d. sprendime⁴⁶. Prancūzijos Ministro Pirmininko ir abiejų parlamentų narių grupių prašymu įvertinusi įstatymu numatytas naujas sveikatos krizei valdyti skirtas priemonės, be kita ko, teisinį reguliavimą, pagal kurį nuo COVID-19 pasiskiepijusiems asmenims taikomi mažesni žmogaus teisių ir laisvių judėjimo ribojimai (vadinamasis sveikatos pasas, lietuviškojo galimybių paso atitikimu), Prancūzijos Konstitucinė Taryba nusprendė, kad toks teisinis reguliavimas, pagal kurį tik pasiskiepiję, persirgę arba neigiamą testo rezultatą turintys asmenys gali lankytis nurodytose vietose (kavinėse ir restoranuose, prekybos centruose, kultūros renginiuose) ar gauti tam tikras paslaugas, kurias nustatytų, atsižvelgiant į visuomenės poreikius, vykdomoji valdžia, nepažeidžia konstitucinių lygiateisiškumo, judėjimo ir asmens laisvės bei privataus gyvenimo neliečiamumo principų, taigi neprieštaruja Konstitucijai. Priešingai įprastam lakoniškam stiliui, šis konstitucinis sprendimas pasižymi argumentų išsamumu, o vertinto teisinio reguliavimo atitiktis Konstitucijai formuluojama su tam tikromis išlygomis.

Kadangi toks ar panašus teisinis reguliavimas ne vienoje valstybėje sukėlė masinius protestus ir nulėmė visuomenės susiskaldymą, šis Prancūzijos Konstitucinės Tarybos sprendimas yra svarbus Europos valstybių konstitucinei praktikai, juolab kad analogiškas teisinis reguliavimas, pagal kurį norint patekti į tam tikras viešąsias vietas (kaip antai, restoranus, prekybos centrus, grožio paslaugas teikiančias įmones, kultūros įstaigas) turi būti reikalaujama vadinamojo galimybių paso, buvo nustatytas ir Lietuvoje⁴⁷, tad galbūt ir Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas bus priverstas, gavęs atitinkamą kreipimąsi, vertinti tokio teisinio reguliavimo atitiktį Konstitucijos nuostatoms.

Šiame sprendime Prancūzijos Konstitucinė Taryba pritaikė naująją, pandemijos pakoreguotą individo ir visuomenės interesų pusiausvyros koncepciją, kai visuomenės sveikatos apsauga ir poreikis kovoti su sparčiai plintančia užkrečiamąja liga nusveria atskiro individo kai kurių teisių ir laisvių užtikrinimo būtinybę, ir konstatavo, kad dar vienai kylančiai pandemijos bangai valdyti skirtos priemonės yra „suba-

⁴⁶ Prancūzijos Konstitucinės Tarybos 2021 m. rugpjūčio 5 d. sprendimas Nr. 2021-824 DC „Loi relative à la gestion de la crise sanitaire“, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2021/2021824DC.htm>.

⁴⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2021 m. rugpjūčio 11 d. nutarimas Nr. 651 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. vasario 26 d. nutarimo Nr. 152 „Dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos paskelbimo“ pakeitimo“, TAR, 2021, Nr. 17455.

lansuotas kompromisas“ tarp visuomenės sveikatos poreikių ir asmens laisvės. Būtent įstatymų leidėjui, pasak Konstitucinės Tarybos, priklauso diskrecija užtikrinti konstitucinės sveikatos apsaugos imperatyvo ir visiems asmenims garantuojamų teisių ir laisvių suderinamumą.

Prancūzijos Konstitucinė Taryba pažymėjo, kad ginčijamu teisiniu reguliavimu, kuriuo asmenims, neturintiems sveikatos paso, draudžiama lankytis tam tikrose vietose, varžoma judėjimo laisvė, ir, kadangi kartu ribojama susirinkimų teisė, tai turi poveikį kolektyvinių idėjų ir minčių išraiškos laisvei. Vertindama ginčijamų nuostatų konstitucingumą ir atitinkamai konstatuodama, kad jos neprieštarauja Konstitucijai, Prancūzijos Konstitucinė Taryba rėmėsi keletu kriterijų, susijusių išimtinai su viruso plitimo rizika. Pirmiausia sprendime pažymėta, kad įstatymų leidėjas, nustatydamas ginčijamą teisinį reguliavimą, rėmėsi moksliniais duomenimis, rodančiais, kad viruso plitimo rizika yra smarkiai sumažėjusi tarp pasiskiepijusių, persirgusių ar neigiamą COVID-19 testą turinčių asmenų. Antra, nustatytas priemonės planuota taikyti tuo laiku, kai viruso plitimo rizika yra didžiausia, ypač atsiradus naujoms, labiau užkrečiamoms viruso rūšims, kurių atsiradimas verčia imtis naujų, papildomų, griežtesnių priemonių. Trečia, ginčijamu teisiniu reguliavimu nustatytos priemonės taikomos tik aiškiai apibrėžtoms vietoms, išsiskiriančioms tuo, kad jose žmonių susibūrimai didžiausi, o tai yra itin palanki terpė virusui plisti, lemianti didesnę užkrečiamumo riziką. Beje, sprendime atkreiptas dėmesys, kad sveikatos priežiūros ir socialinės rūpybos įstaigose ginčijami suvaržymai gali būti taikomi tik asmenims, atvykusiems aplankyti ten esančių artimųjų, taip pat asmenims, norintiems gauti iš anksto suplanuotas sveikatos priežiūros paslaugas. Jokie ribojimai negali būti taikomi būtinosioms sveikatos priežiūros paslaugoms gauti.

Beje, šiame sprendime netiesiogiai pasisakyta ir itin jautriu privalomos vakcinacijos nuo COVID-19 klausimu. Prancūzijos Konstitucinė Taryba aiškiai nurodė, kad tokios įstatymų leidėjo nustatytos priemonės kaip sveikatos paso, kuris išduodamas tik pasiskiepijus, turint neigiamą COVID-19 testą ar persirgus, reikalavimas nereiškia pareigos skiepytis ir negali būti vertinamos kaip priemonė, verčianti skiepytis asmenis, kurie to nenori daryti. Tam yra numatyti alternatyvūs būdai gauti sveikatos pasą, ir jie apima *inter alia* tokio paso išdavimą asmenims, negalintiems pasiskiepyti dėl medicininių priežasčių (turint atitinkamą tai patvirtinantį dokumentą). Kadangi šie reikalavimai taikomi visiems asmenims vienodai, o galimybę gauti tokį sveikatos pasą vienu ar kitu būdu turi visi asmenys, pagrindo, pasak Konstitucinės Tarybos, kalbėti apie lygiateisiškumo principo pažeidimą nėra net ir tiems asmenims, kurie yra pasiskiepiję Europoje neregistruota vakcina.

Spręsdama dėl lygiateisiškumo principo pažeidimo dėl to, kad vadinamojo sveikatos paso reikalaujama norint patekti į didžiuosius prekybos centrus, tačiau jo nereikalaujama mažesnėse parduotuvėse, Prancūzijos Konstitucinė Taryba taikė įprastą tradicinę lygiateisiškumo mato doktriną ir konstatavo, kad didžiųjų prekybos centrų ir mažųjų parduotuvių situacija viruso plitimo požiūriu iš esmės yra labai skirtinga, nes, visų pirma, tik didžiuosiuose prekybos centruose galimas jau minėtas itin didelis žmonių susibūrimas, sudarantis palankias sąlygas plisti naujai, labiau užkrečiamai viruso formai, ir, visų antra, būtent didžiuosiuose prekybos centruose žmonės linkę užtrukti ilgiau, nei mažesnėse parduotuvėse. Vadinasi, šiems subjektams, esantiems skirtingoje padėtyje, gali būti taikomas skirtingas teisinis reguliavimas, ir tai nepažeidžia lygiateisiškumo principo reikalavimų.

Galiausiai šiame sprendime buvo svarstyti ir teisės į asmens kūno neliečiamumą ir vientisumą bei žmogaus orumo aspektai, nes pareiškėjai teigė, kad pareiga testuotis užsieniečiams, norintiems patekti į Prancūzijos teritoriją, žemina jų orumą, pažeidžia jų teisę patiems spręsti dėl bet kokios intervencijos į savo kūną.⁴⁸ Prancūzijos Konstitucinė Taryba, pažymėjusi, kad žmogaus orumas ir jo apsauga, be abejo, yra kertinė konstitucinė vertybė bei visų kitų žmogaus teisių ir laisvių pagrindas, atmetė visus pareiškėjų nuogastavimus dėl asmens orumo pažeidimo, teigdama, kad pareiga testuotis siekiant išvengti užkrečiamosios ligos plitimo niekaip negali pakenkti nei žmogaus orumui, nei jo fiziniam integralumui ir kad nėra jokių argumentų, leidžiančių teigti priešingai.⁴⁹

Apibendrinant pažymėtina, jog iš šiame sprendime suformuotų doktrininių nuostatų visumos matyti, kad pandemijos paplitimo mastas ir jos dinamiškumas, vakcinacijos kampanijos numatomi tempai ir naujų, dar labiau užkrečiamų viruso variantų atsiradimo tikimybė bei rizika, kurią jie kelia visuomenės sveikatai, yra tie kriterijai, leidžiantys įstatymų leidėjui, sprendžiant dėl pandemijai suvaldyti skirtų priemonių reikalingumo ir jų apimtį, žmogaus teises ir laisves suvaržyti labiau, nei tai būtų daroma įprastos situacijos metu, remiantis būtinybe apsaugoti neginčijamą

⁴⁸ Įdomu pastebėti, kad panašūs argumentai vienu ar kitu metu skambėjo ir Lietuvoje, ypač kai buvo diskutuojama apie privalomą mokinių testavimą, ruošiantis grįžti prie kontaktinio mokymo, arba privalomą kai kurių sričių darbuotojų testavimą. Šis klausimas pasiekė ir Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą, kur teisminio nagrinėjimo laukia byla, kurioje bus sprendžiama, ar Konstitucijai neprieštarauja teisinis reguliavimas, pagal kurį darbuotojas, atsisakęs pasitikrinti, ar neserga užkrečiamąja liga, nušalinamas nuo darbo nemokant jam darbo užmokesčio. Seimo narių grupės prašymas Nr. 1B-10/2021, pagal kurį teisminiam nagrinėjimui rengiama konstitucinės justicijos byla Nr. 12/2021, <https://www.lrkt.lt/~prasymai/10_2021.htm>.

⁴⁹ Prancūzijos Konstitucinės Tarybos 2021 m. rugpjūčio 5 d. sprendimo 97 punktą.

konstitucinę vertybę – visuomenės sveikatą.

1.1.2.2. Konstitucinis atsargumo principas ir specialių žinių konstitucinė doktrina

Žmogaus teisių ir laisvių ribojimai, net ir siekiant pagrįsto bei teisėto tikslo, tokio kaip visų visuomenės narių sveikatos apsauga užklupus pandemijai, privalo būti adekvatūs ir proporcingi. Šalia šių dviejų klasikinių žmogaus teisių ir laisvių ribojimo kriterijų, taikomų vertinant pandemijai suvaldyti skirtų teisės aktų, įtvirtinančių žmogaus teises ir laisves ribojančias priemones, konstitucingumą, pasitelkiamas dar vienas ne tiek naujas, kiek iki tol konstitucinėje jurisprudencijoje mažai išplėtotas laikinumo ir mokslinio pagrįstumo kriterijus.

Tai, kad žmogaus teises ir laisves ribojančios priemonės gali būti taikomos tik laikinai, abejonių nekyla niekam, ir šis kriterijus buvo plačiai vartojamas sprendžiant dėl 2008 m. ekonomikos krizės metu priimtų teisės aktų teisėtumo Lietuvoje.⁵⁰ Tuo- kart buvo akivaizdu, kad ekonomikos krizė trunka tol, kol į valstybės biudžetą nesurenkamas numatytas kiekis lėšų, įpareigojant įstatymų leidėją kasmet vertinti, ar valstybėje tebėra susiklosčiusi sunki ekonominė, finansinė padėtis. Analogiškai, remiantis konstitucine ekonomikos krizės doktrina, laikinumo kriterijus konstitucinių teismų jurisprudencijoje gali būti taikomas ir sprendžiant dėl pandemijai riboti skirtų žmogaus teises ir laisves varžančių priemonių. Tačiau atsižvelgiant į tai, kad pandemijai suvaldyti taikomos priemonės, palyginti su taikytomis ekonomikos krizės metu, yra daug kompleksiškesnės, ribojančios iškart keletą esminių žmogaus teisių ir laisvių, akivaizdu, kad situacijos aktualumo įvertinimas turi būti daug periodišk- kesnis, o skaičiais išreikštą vieną kriterijų, liudijantį, kad padėtis pasitaisė, rasti daug sunkiau. Tad pandemijos metu ne kartą buvo sprendžiama, kaip apibrėžti trukmės kriterijų žmogaus teisių ir laisvių ribojimams taikyti, kai siekiama kovoti su mažai ištirta, taigi sunkiai prognozuojama užkrečiamąja liga ir potencialiomis jos pase- kmėmis.

Tiek mokslininkų darbuose, tiek konstitucinių teismų praktikoje susiformavo požiūris, kad žmogaus teisių ir laisvių ribojimo priežastimi esančios grėsmės žmo-

⁵⁰ Žr., pvz., Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012 m. vasario 6 d. nutarimą, *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 109-5528, arba 2015 m. gegužės 14 d. nutarimą, kuriame konstatuota, kad „sumažintos pen- sijos gali būti mokamos tik laikinai, t. y. tik tol, kol valstybėje yra susidariusi ypatinga situacija, *inter alia* yra ekonomikos krizė“.

žvilgsnio pasirodys kaip perdėta reakcija.

Tačiau tai nereiškia, kad poreikis remtis atsargumo principu nustatant tam tikrą teisinį reguliavimą leidžia įstatymų leidėjui nustatyti bet kokias priemones, kad būtų išvengta grėsmės kuriai nors konstitucinei vertybei. Pabrėžtina, kad atsargumo principas vis dėlto nepakeičia konstitucinio proporcingumo principo, kurio privaloma laikytis nustatant atitinkamą teisinį reguliavimą, ir pareigos peržiūrėti nustatytas normas, kai tik atsiranda atnaujintų mokslinių duomenų, taip pat kitų konstitucinių reikalavimų.⁵³ Nei atsargumo principo taikymas, nei rėmimasis atitinkamais moksliniais duomenimis neleidžia įstatymų leidėjui imtis bet kokios intervencijos į žmogaus teisių ir laisvių įgyvendinimą. Šalia teisinio reguliavimo pagrįstumo moksliniais duomenimis ir prognozėmis, konstituciniai teismai visuomet vertina jo proporcingumą. Atsargumo principas gali būti matomas kaip papildomas, būtent tokio tipo teisiniui reguliavimui būdingas pagrindimas.

Tai aiškiai matyti ir iš jau minėto Prancūzijos Konstitucinės Tarybos 2021 m. rugpjūčio 5 d. sprendimo, kuriame taip pat buvo vertinama, ar pagrįstai Prancūzijos valdžios institucijos sveikatos krizės teisinį režimą dar kuriam laikui pratęsė ne tik žemyninei valstybės daliai, bet ir jos užjūrio teritorijoms ir departamentams, kuriuose, pasak atitinkamą teisinį reguliavimą ginčijusių pareiškėjų, pandemijos situacija galėjo ženkliai skirtis nuo tos, kuri buvo Europoje. Sprendime konstatuota, kad įstatymų leidėjas atitinkamus teisės aktus šių teritorijų atžvilgiu priėmė, atsižvelgęs į turimus mokslinius duomenis apie sveikatos situaciją užjūrio teritorijose ir departamentuose, be kita ko, tai, kad COVID-19 pandemijai yra būdingas progresinis augimas, galintis nulemti sveikatos priežiūros išteklių ribotumą, taip pat atsižvelgęs į pasiskiepijusių asmenų skaičių. Įstatymų leidėjas taip pat vertino pandemijos dinamiskumą, kuris leido manyti, kad situacija artimiausius mėnesius negerės. Konstitucinė Taryba pažymėjo, kad šios įstatymų leidėjo įžvalgos yra paremtos mokslininkų komiteto nuomone, tad ji nemato pagrindo abejoti tokiu įstatymų leidėjo vertinimu, o jo priimti sprendimai, atsižvelgiant į susiklosčiusią situaciją sveikatos srityje ir visas galimas to nulemtas rizikas, neatrodo akivaizdžiai nepagrįsti ir neproporcingi⁵⁴, juolab kad yra skirti visos visuomenės sveikatos apsaugai užtikrinti. Sprendime taip pat pabrėžta ir tai, kad kai tik atsirastų pagrindas manyti, kad situacija yra pasikeitusi, sveikatos krizės teisinis režimas turi būti nedelsiant atšauktas, net jei ir nepasibaigė jam įstatymu nustatytas terminas. Analogiškas reikalavimas – panaikinti nustatytus

⁵³ Klaus Meßerschmidt, „COVID-19 legislation in the light of the precautionary principle“, *The Theory and Practice of Legislation* 8 (3) (2020): 281.

⁵⁴ Prancūzijos Konstitucinės Tarybos 2021 m. rugpjūčio 5 d. sprendimo 22 punktą.

ribojimus, jei pasikeitė situacija – formuluotas ir konstitucinėje ekonominės krizės doktrinoje.⁵⁵

Šiame kontekste pažymėtina, kad būtent tokia logika ir siekiu užkirsti kelią rimtų ir nepataisomų pasekmių atsiradimui vadovavosi daugelio šalių vyriausybės, spręsdamos dėl pandemijai suvaldyti skirtų priemonių reikalingumo ir žmogaus teisių ir laisvių ribojimo griežtumo. Skirtingai nuo pasaulį 2008 m. užklupusios ekonomikos krizės, su kuria buvo kovojama priimant teisės aktus, turėjusius sušvelninti tos krizės padarinius (sumažinti išmokas, apriboti valstybės biudžeto išlaidas), šios krizės atveju vyriausybės buvo priverstos žiūrėti į priekį ir, remdamosi atitinkamais moksliniais duomenimis, ne tik prognozuoti, kas jų gali laukti ateityje, bet ir vertinti, kiek ilgai reikalingi nustatyti suvaržymai ir kada jie turėtų būti pakeisti švelnesniais ar atšaukti, nepaisant pirminio teisinio reguliavimo. Visi žmogaus teisių ir laisvių apribojimai privalo būti nedelsiant panaikinti, kai tik paaiškėja, jog jie susidariusiai situacijai spręsti nebėra reikalingi. Tad neretai pandemijos reguliavimas gali būti vadinamas „profilaktiniu“ reguliavimu, kurio konstitucingumo vertinimui taikomi šiek tiek kitokie standartai.⁵⁶

Panaši argumentacija pateikiama ir Slovėnijos Konstitucinio Teismo 2020 m. rugpjūčio 27 d. sprendime⁵⁷, kuriame, vertinant pirmajai pandemijos bangai suvaldyti skirtas priemones įtvirtinančių teisės aktų atitiktį Konstitucijai, pažymėta, kad, nepaisant teisėto ir pagrįsto siekiamo tikslo, judėjimo laisvės ribojimai (draudimas būriuotis viešose vietose, draudimas palikti gyvenamosios vietos savivaldybę) nenustačius jų taikymo laiko (t. y. *expressis verbis* iš anksto neįtvirtinus konkretaus apibrėžto taikymo termino) pagal Konstituciją nėra galimi. Be to, turi būti nustatyta, kad situacija ir taikomų priemonių proporcingumas ir tinkamumas bus periodiškai vertinama iš naujo, nes kuo ilgiau ribojimai trunka, tuo didesnis taikomų suvaržymų poveikis žmogaus teisių ir laisvių įgyvendinimui. Teismas nurodė, kad Vyriausybė turi periodiškai įvertinti, ar taikomos ribojančios priemonės vis dar yra būtinos, ir, laikydamasi tinkamo atsargumo (angl. *reasonable cautiousness*), peržiūrėti teisinį reguliavimą ateičiai. Slovėnijos Konstitucinis Teismas sutiko su tuo, kad pandemijos

⁵⁵ Antai Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. balandžio 20 d. sprendime pabrėžta, kad „jeigu dar iki ekonomikos krizės pabaigos atsiranda galimybė sukaupti (gauti) lėšas, būtinas iki pensijų sumažinimo buvusio dydžio pensijoms mokėti, teisinis reguliavimas, pagal kurį pensijos buvo sumažintos, turi būti panaikintas“.

⁵⁶ Karl Meßerschmidt, „COVID-19 legislation in the light of the precautionary principle“, *The Theory and Practice of Legislation* 8 (3) (2020): 286.

⁵⁷ Slovėnijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. rugpjūčio 27 d. sprendimas Nr. U-I-83/20, *Official Gazette*, 2020, Nr. 58/2020 ir Nr. 128/2020.

pradžioje pagrįstų mokslinių įrodymų ir duomenų, kaip kovoti su nauja užkrečiama liga, buvo itin mažai, tačiau tai nereiškia, kad, planuodamos ir taikydamos pandemijai suvaldyti skirtas priemones, valstybės valdžios institucijos neturėjo pareigos atsižvelgti į jau egzistuojančius mokslinius atradimus ir aktyviai stengtis, bendradarbiaudamos su ekspertais, gauti mokslines nuomones ir prognozes, kurios sumažintų netikrumą kuo labiau. Kitaip tariant, valstybės valdžios institucijoms buvo nustatyta pareiga savo priimamus teisės aktus grįsti patikrinamais konkrečiais duomenimis ir prognozėmis, kuriuos turėdamos valstybės valdžios institucijos vis dėlto turi didelę diskrecijos laisvę rinkdamosi tinkamiausias pandemijai suvaldyti skirtas priemones. Pati Vyriausybės pasirinkta priemonė – judėjimo tarp savivaldybių ribojimas – konstituciniu požiūriu buvo pateisinta, konstatavus, jog pagal tuometinius turimus mokslinius duomenis iš tiesų buvo pagrindas manyti, jog tų savivaldybių, kuriose užsikrėtimų daug, gyventojai keltų pernelyg didelę susirgimų riziką mažai užsikrėtimų turinčioms arba beveik neturinčioms savivaldybėms. Taigi iš šiame konstituciniame sprendime pateiktos argumentacijos aiškiai matyti, kad šalia tradicinio legitimumo testo žmogaus teisių ir laisvių ribojimams privalomų elementų (reguliavimu siekiamo tikslo teisėtumas, priemonių proporcingumas, tinkamumas, būtinumas ir t. t.) mokslinių duomenų naudojimo nustatant pandemijos teisinį reguliavimą, kaip atitinkamo teisinio reguliavimo pagrįstumo mato, svarbai Slovėnijos Konstitucinis Teismas savo vertinime skyrė nemenką vaidmenį, kad būtų pateisinamas atsargumo padiktuotas teisinis reguliavimas.

Beje, įdomu pastebėti, kad Slovėnijos Konstitucinis Teismas ginčijamą teisinį reguliavimą 2020 m. rugpjūčio 27 d. sprendime įvertino net ir tada, kai jis jau nebegaliojo, konstatavęs, kad jame keliamas itin aktualus ir svarbus klausimas, kuriuo Konstitucinis Teismas dar nėra pasisakęs, ir kad bet kada ateityje gali iškilti panaši problema. Dėl to jis neklydo, nes šiandien jau aišku, kad po pirmosios pandemijos bangos, kurios metu taikytos priemonės vertintos šiame sprendime,ėjo antroji ir trečioji, tad Slovėnijos teisės aktų leidėjas jau turėjo konstitucines gaires, kaip tam tikri klausimai turėtų būti reguliuojami.

Ši Slovėnijos Konstitucinio Teismo argumentacija labai artima palyginti nesenai suformuotai Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo doktrinai, pagal kurią, priešingai nei būdavo iki tol, gavęs kitų nei teismai subjektų prašymą, Konstitucinis Teismas turėjo plačią diskreciją nutraukti bylą ir jos nenagrinėti, jei ginčytas teisinis reguliavimas būdavo panaikinamas. Konstitucinio Teismo 2019 m. lapkričio 25 d. nutarime buvo suformuota viešojo intereso ar svarbios konstitucinės vertybės apsaugos poreikio išlyga. Konstitucinis Teismas, atsižvelgdamas į nagrinėjamos bylos

aplinkybes, konstatavęs, kad nagrinėjamos konstitucinės justicijos bylos neišsprendus iš esmės galėtų būti sudarytos prielaidos pažeisti Konstitucijoje įtvirtintas, jos ginamas ir saugomas vertybes, *inter alia* Konstitucijos ginamą viešąjį interesą, negali nutraukti pradėtos teisenos (bylos).⁵⁸ Pažymėtina, kad ši konstitucinė doktrina gali būti itin aktuali sprendžiant su COVID-19 susijusias bylas, nes su pandemijos valdymu susijęs teisinis reguliavimas dažnai keičiamas, taigi tas, kuris yra užginčytas Konstituciniame Teisme, gali būti nustojęs teisinės galios, o tai reikštų, kad Konstitucinis Teismas galėtų nutraukti tokios bylos nagrinėjimą, jeigu dėl tokio teisinio reguliavimo į Konstitucinį Teismą būtų kreipęsi kiti subjektai nei teismai ar fiziniai ir juridiniai asmenys. Tačiau šiuo atveju nėra pagrindo teigti, kad pandemija neat-sinaujins, neužtruks ar galų gale nebus kitų panašių aplinkybių, kurios galėtų lemti, jog iš esmės analogiškas teisinis reguliavimas, Konstitucinio Teismo bylos rengimo nagrinėti metu praradęs teisinę galią, bus nustatytas ir ateityje.

1.1.3. Konstitucinės žmogaus teisių ir laisvių ribojimo doktrinos plėtros perspektyvos Lietuvoje

Kaip minėta, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas šio tyrimo metu taip pat buvo gavęs keletą prašymų įvertinti įstatymų nuostatų, kuriomis, pasak pareiškėjų, varžomos kai kurios žmogaus teisės ir laisvės, atitiktį Konstitucijai. 2021 m. gruodžio 31 d. šie prašymai Konstituciniame Teisme dar nebuvo išnagrinėti, tad, ieškant sprendimo į juose pateiktus klausimus, įkvėpimo galima ieškoti jau analizuotose kitų valstybių konstitucinių teismų sprendimuose. Tikėtina, kad šie prašymai ištirti su COVID-19 susijusius ribojimus nebus vieninteliai, kuriuos ateityje turės spręsti Konstitucinis Teismas.

1.1.3.1. Konstituciniame Teisme nagrinėti rengiamos konstitucinės justicijos bylos, kuriose ginčijamas su pandemijos valdymu susijęs teisinis reguliavimas

Prašymus, susijusius su pandemijai valdyti priimtu (ar atitinkamai pakeistu) teisiniu reguliavimu, Konstituciniam Teismui šio tyrimo rengimo metu (2021 m. gruodžio 31 d.) buvo pateikusios keturios Seimo narių grupės.

⁵⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. lapkričio 25 d. nutarimas, TAR, 2019, Nr. 18747.

Konstitucinis Teismas buvo gavęs ir individualų konstitucinį skundą, kuriame buvo ginčijamos, be kita ko, Vyriausybės 2020 m. kovo 14 d. nutarimu Nr. 207 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“ nustatytos judėjimą 2020 m. Velykų savaitgalį apribojusios priemonės (draudimas išvykti iš gyvenamosios vietos savivaldybės, išskyrus numatytas išimtis, draudimas išvykti iš Lietuvos). Pareiškėjas teigė, kad tokiu teisiniu reguliavimu nesant pakankamo teisinio pagrindo (nepaprastosios ar karo padėties) nepagrįstai suvaržyta jo judėjimo laisvė. Nors byla, neabejotina, būtų buvusi įdomi ir jau pandemijos pradžioje būtų buvę pateikti kai kurie atsakymai dėl to, kokie reikalavimai iš Konstitucijos kyla pandemijos teisiniam reguliavimui, šis prašymas nebuvo priimtas nagrinėti Konstituciniame Teisme konstatavus, kad pareiškėjo teisės šiuo Vyriausybės nutarimu realiai pažeistos nebuvo – pareiškėjas nesiekė įgyvendinti savo teisės išvykti iš Lietuvos ar kirsti gyvenamosios savivaldybės ribą.⁵⁹ Lietuvoje nėra įtvirtinto absoliučios konstitucinės kontrolės modelio, garantuojančio *actio popularis* galimybę⁶⁰, tad individualus asmuo, norintis ginčyti įstatymo ar kito teisės akto teisėtumą, kai to asmens atžvilgiu nėra priimta sprendimo ginčijamo įstatymo pagrindu, neturi teisės kreiptis į Konstitucinį Teismą.

O nagrinėjimo Konstituciniame Teisme 2021 m. pabaigoje laukė konstitucinės justicijos bylos, kuriose pagal Seimo narių grupių prašymus bus vertinama Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo ir kai kurių Vyriausybės nutarimų nuostatų atitiktis Konstitucijai.

Viena iš pareiškėjų Konstitucinio Teismo prašo ištirti, ar Konstitucijai neprieštarauja minėto įstatymo nuostatos, kuriomis, pasak pareiškėjos, tam tikrus žmogaus teisių ir laisvių ribojimus (darbuotojams privalomas užkrečiamosios ligos kontrolės priemonės, kurių neįgyvendinus neleidžiama dirbti) pavesta nustatyti Nacionaliniam visuomenės sveikatos centrui, kuris net nėra valstybės valdymo institucija.⁶¹ Pastebėtina, kad pareiškėja šiame prašyme neginčija daug diskusijų sukėlusios nuostatos, pagal kurią nustatytų sričių darbuotojams leidžiama dirbti tik pasitikrinus, ar neserga užkrečiamąja liga, dėl kurios yra paskelbta valstybės lygio ekstremalioji situacija ir (ar) karantinas (t. y. pareigos periodiškai testuotis dėl užsikrėtimo koronavirusu),

⁵⁹ Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 2 d. nutarimas Nr. KT116-A-S108/2020, <<https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta2172/content>>.

⁶⁰ Jolita Miliuvienė, „Individualaus konstitucinio skundo įteisinimas ir pirmoji patirtis“, *Lietuvos teisė 2019: esminiai pokyčiai* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas), <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/16247/2019%20Teise_1.3._Miliuviene%20.pdf?sequence=1>.

⁶¹ Konstituciniam Teismui pateiktas prašymas Nr. 1B-9/2021, pagal kurį nagrinėti rengiama konstitucinės justicijos byla Nr. 10/2021, <https://www.lrkt.lt/~prasymai/9_2021.htm>.

tačiau abejojama NVSC įgaliojimais nustatyti kitas priemones (net neaišku kokias), kurias turi įgyvendinti asmenys, norintys dirbti tam tikrose nurodytose srityse. Abejotina, ar taip suformuluotas pareiškėjos prašymas iš tiesų yra pagrįstas teisiniais argumentais – pareiškėja nenurodo jokios NVSC nustatytos priemonės, tad nėra aišku, ar jomis iš tiesų būtų apribota kuri nors žmogaus teisė ar laisvė (pavyzdžiui, teisė į darbą), kokia apimtimi ji būtų apribota, ar apskritai nustačius tas priemones, ji būtų apribota (pareiga dezinfekuotis rankas, manytina, net negalėtų būti pripažinta kurią nors konstitucinę teisę ribojančia priemone). Tad nelabai aišku, ką konkrečiai šioje byloje Konstitucinis Teismas turėtų tirti ir kokią atsakymą duoti. Manytina, kad, priėmus nagrinėti šį prašymą, nutraukti bylos nagrinėjimą joje nesant tyrimo dalyko nebūtų tinkamiausias sprendimas (jei taip būtų, tokį prašymą būtų reikėję atsisakyti nagrinėti), tad tikriausiai Konstitucinis Teismas spręs dėl tokio ŽULPKĮ įtvirtinto pavedimo NVSC pobūdžio abstrakčiai, t. y. ar NVSC apskritai gali būti institucija, kompetentinga priimti kokius nors privalomo pobūdžio sprendimus.

Konstitucinis Teismas taip pat spręs, ar Vyriausybės 2020 m. lapkričio 4 d. nutarime Nr. 1226 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“ galėjo būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, pagal kurį, pareiškėjos nuomone, ribojama Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių teigiamą COVID-19 tyrimo atsakymą, teisė grįžti į Lietuvą.⁶² Pareiškėjai abejonių kilo dėl minėto Vyriausybės nutarimo nuostatų, pagal kurią visi asmenys, grįžtantys ar atvykstantys į Lietuvą, privalo turėti ne anksčiau nei 72 valandų laikotarpį prieš grįžtant ar atvykstant į Lietuvos Respubliką atliktą tyrimą COVID-19 ligai nustatyti ir gautą neigiamą COVID-19 tyrimo atsakymą, konstitucingumo. Pareiškėjos nuomone, Lietuvos Respublikos piliečio teisė grįžti į Lietuvą yra absoliuti, o ginčijamas teisinis reguliavimas, pasak pareiškėjos, suponuoja tai, kad minėto neigiamo tyrimo atsakymo neturintis Lietuvos Respublikos pilietis negalės grįžti į Lietuvą.

Galiausiai Konstitucinis Teismas tirs ir tai, ar ŽULPKĮ galėjo būti įtvirtinta jau minėta pareiga tam tikrų sričių darbuotojams tikrintis, ar neserga koronavirusu, o jiems atsisakius tai daryti ir, nesant galimybės dirbti nuotoliu ar nekontaktuojant su kitais asmenimis, nušalinti jį nuo darbo, nemokant jam darbo užmokesčio.⁶³ Kitaip tariant, Konstituciniame Teisme siekiama įrodyti, kad įstatymų leidėjas negali priversti nurodytų sričių darbuotojų periodiškai testuotis nuo koronaviruso, o jam

⁶² Konstituciniam Teismui pateiktas prašymas Nr. Nr. 1B-8/2021, pagal kurį nagrinėti rengiama konstitucinės justicijos byla Nr. 9/2021, <https://www.lrkt.lt/~prasymai/8_2021.htm>.

⁶³ Konstituciniam Teismui pateiktas prašymas Nr. Nr. 1B-10/2021, pagal kurį nagrinėti rengiama konstitucinės justicijos byla Nr. 12/2021, <https://www.lrkt.lt/~prasymai/10_2021.htm>.

atsisakius tai daryti, taikyti griežtas priemones – nemokėti darbo užmokesčio iki tos dienos, kol jis pasitikrins, ar neserga užkrečiamąja liga. Būtent tokių pasekmių numatymas ŽULPKĮ nuostatomis sukuria testavimosi privalomumo prielaidą, kurią pareiškėjas supranta kaip asmens teisės laisvai pasirinkti darbą apribojimą.

Visuose aptartuose prašymuose iš esmės kalbama apie gynimą individualios teisės ar laisvės, kuri neišvengiamai turės būti vertinama bendro visuomenės intereso išvengti užsikrėtimų skaičiaus didėjimo ir rizikos kitiems asmenims užsikrėsti COVID-19 liga kontekste. Taigi Lietuvos Konstitucinis Teismas, kaip ir kitos konstitucinės kontrolės institucijos Europoje, turės rasti teisingos pusiausvyros tarp asmens teisių ir laisvių ribojimo ir viešo sveikatos apsaugos intereso formulę.

Spręsdamas bet kurią iš šių konstitucinės justicijos bylų, Konstitucinis Teismas, tikėtina, pirmiausia turės išsiaiškinti, ar ginčijamuose teisės aktuose nustatytu teisiniu reguliavimu, kuriuo, pasak pareiškėjų, ribojama asmenų judėjimo laisvė, taip pat teisė į darbą atsisakius pasitikrinti, ar neserga užkrečiamąja liga, buvo siekiama teisėtų ir pagrįstų tikslų. Pandemijos kontekste tai nesudėtinga užduotis. Konstitucinis Teismas, tikėtina, remsis 2013 m. gegužės 16 d. nutarimu, kuriame aiškiai pažymėta, kad Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalies nuostatomis saugoma žmogaus ir visuomenės sveikata yra viena svarbiausių visuomenės vertybių, o nuo žmogaus orumo ir teisės į gyvybę yra neatsiejama prigimtinė žmogaus teisė į kuo geresnę sveikatą.⁶⁴ Tiek iš Pasaulio sveikatos organizacijos pranešimų, tiek iš mokslininkų pateikiamos informacijos ir statistinių duomenų turėtų būti akivaizdu, kad tuo laikotarpiu, kai buvo priimtas ginčijamas teisinis reguliavimas, neabejotinai galima konstatuoti, kad dėl naujos, mažai ištirtos, pavojingos bei greitai plintančios užkrečiamosios ligos buvo kilusi reali grėsmė žmonių sveikatai ir netgi gyvybei. Taigi teisiniu reguliavimu, skirtu užkirsti kelią minėtai grėsmei, siekiama teisėtų ir pagrįstų tikslų – apsaugoti vieną svarbiausių konstitucinių vertybių ir prigimtine žmogaus teisę į kuo geresnę sveikatą. Tai, kad ginčijamu teisiniu reguliavimu siekiama būtent šių tikslų, turėtų matytis ir iš atitinkamo teisės akto *travaux préparatoires*. Antai vieno iš ginčijamų teisės aktų aiškinamajame rašte aiškiai pažymėta, kad „projektas parengtas siekiant sudaryti sąlygas užkirsti kelią COVID-19 ligos (koronaviruso infekcijos) plitimui. COVID-19 liga (koronaviruso infekcija) yra pripažinta ypač pavojinga užkrečiamąja liga <...> Pasaulio sveikatos organizacija pripažino, kad dėl COVID-19 ligos (koronaviruso infekcijos) visame pasaulyje kilo pandemija <...> Atsižvelgiant į sergamumo

⁶⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 16 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 52-2604.

COVID-19 liga (koronaviruso infekcija) plitimo mastus ir greitį, siūloma sudaryti prielaidas taikyti papildomas COVID-19 ligos (koronaviruso infekcijos) profilaktikos ir kontrolės priemones <...>⁶⁵. Taigi įstatymų leidėjo ketinimai, įtvirtinant ribojimą dirbti asmenims, atsisakiusiems tikrintis, ar neserga užkrečiamąją liga, yra visiškai aiškūs. Panašią motyvaciją galima rasti ir kitų projektų parengiamuosiuose dokumentuose. Jeigu Konstituciniam Teismui vis dėlto pritrūktų informacijos, visada yra galimybė paprašyti ginčijamą teisinį reguliavimą priėmusios institucijos pateikti duomenis, kuriais ji rėmėsi, konstatuodama, kad užkrečiamosios ligos plitimas kelia grėsmę visuomenės sveikatai (kaip antai, to laikotarpio susirgimų skaičių, artimiausio laikotarpio prognozes ir kt.). Tokiu būdu Konstitucinis Teismas turėtų įsitikinti, ar buvo pakankamai mokslinių duomenų tokiam teisiniui reguliavimui nustatyti ir ar teisėkūros subjektas nebuvo pernelyg atsargus, prognozuodamas būsimas užkrečiamosios ligos plitimo pasekmes, ir, siekdamas užbėgti joms už akių, nustatydamas atitinkamus žmogaus teisių ir laisvių ribojimus.

Konstitucinio Teismo laukia užduotis įvertinti, ar atitinkamais teisės aktais nustatyti judėjimo laisvės, teisės į darbą, apsisprendimo laisvės ribojimai nustatyti laikantis iš Konstitucijos kylančių reikalavimų. Pirmiausia Konstitucinis Teismas turėtų patikrinti, ar žmogaus teisių ir laisvių ribojimai nustatyti tinkamo lygmens teisės aktu: kaip jau ne kartą minėta, konstituciniai teisės viršenybės, teisės aktų hierarchijos ir prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių apsaugos principai reikalauja žmogaus teisių ir laisvių ribojimus nustatyti tik įstatymu. Tad jei pareiškėjo ginčijami žmogaus teisių ir laisvių ribojimai yra įtvirtinti Vyriausybės nutarime, kaip antai, prašyme Nr. 1B-8/2021 nurodytame Vyriausybės 2020 m. lapkričio 4 d. nutarime Nr. 1226 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“, Konstitucinis Teismas turėtų tirti, ar įstatymų leidėjas buvo pavedęs Vyriausybei nustatyti atitinkamą teisinį reguliavimą. Šiuo atveju reikėtų analizuoti ŽŪLPKĮ nuostatas, kuriomis reguliuojamas karantino skelbimas ir Vyriausybės įgaliojimai karantino metu. Bylose, kuriose ginčijamas teisinis reguliavimas yra įtvirtintas įstatyme, reikėtų tikrinti, ar buvo pagrindas nustatyti būtent tokį teisinį reguliavimą.

Galiausiai atitinkamuose Konstitucinio Teismo nutarimuose turėtų būti taikomas ir proporcingumo testas, kai Konstitucinis Teismas turėtų išlaviruoti tarp pagrįsto valstybės valdžios institucijų atsargumo nustatant atitinkamą teisinį regu-

⁶⁵ „Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo Nr. I-1553 18, 26 ir 40 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto“, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/c9ab3dc0801a11eb9fc9c3970976dfa1?positionInSearchResults=23&searchModelUID=100065aa-8281-44e0-87e9-d44d112dbd82>.

liavimą, būtinumo tam tikra apimtimi apriboti žmogaus teises ir laisves ir atskirų individų lūkesčių įgyvendinti savo teises visa apimtimi. Sprendžiant šias dilemas, aktualus tame pačiame Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 16 d. nutarime minimas socialinio solidarumo derinimo su asmenine atsakomybe principas, taip pat ne kartą konstitucinėje jurisprudencijoje pakartota taisyklė, kad konstitucinėmis teisėmis ir laisvėmis kiekvienas asmuo gali naudotis tiek ir tol, kol tai netrukdo – šiuo atveju nekelia grėsmės – kito asmens teisėms ir laisvėms. Vadinasi, bet kurio atskiuro asmens teisė laisvai judėti, laisvai pasirinkti darbą ir dirbti jį tokiais sąlygomis, kokiomis jis pageidautų, turės būti vertinama atsižvelgiant į socialinio solidarumo derinimo su asmenine atsakomybe principą. Pagal Konstituciją žmogaus individualios teisės gali būti įgyvendinamos tol, kol jis nekelia grėsmės, *inter alia* padidindamas riziką platinti virusą, šalia esantiems kitiems asmenims. Taigi saugoti tikrintis sveikatos nesutinkančio asmens teisę laisvai pasirinkti darbą šalia jo dirbančio asmens sveikatos sąskaita nebūtų tinkamas pasirinkimas. Spręsdamas dėl žmogaus teises ir laisves ribojančio teisinio reguliavimo konstitucingumo, Konstitucinis Teismas turės įvertinti ne tik to asmens, kurio teisės ar laisvės yra apribotos, lūkesčius ir interesus, bet ir mokslo žiniomis pagrįstą riziką ir grėsmę, kurią jis kelia kitiems visuomenės nariams pandemijos metu. Tad asmeninė atsakomybė visuotinės grėsmės visuomenės sveikatai kontekste ne tik nesuponuoja neriboto naudojimosi konstitucijos garantuojamomis teisėmis ir laisvėmis, atvirkščiai, įpareigoja kiekvieną imtis atitinkamų veiksmų, kad rizika užsikrėsti pavojinga liga taptų kuo mažesnė. Taigi jeigu Konstitucinis Teismas pasirinktų tokią argumentaciją, lemiančią specifinę pandemijos padiktuotą asmens ir visuomenės interesų pusiausvyrą, ginčijamo teisinio reguliavimo prieštaravimo Konstitucijai neturėtų būti nustatyta.

Minėtuose Konstituciniam Teismui pateiktuose prašymuose iš esmės ginčijamos bendro pobūdžio ŽULPKĮ nuostatos, aktualumą pandemijos kontekste įgautančios tik taikymo aspektu (išskyrus Vyriausybės nutarimo dėl karantino paskelbimo nuostatas, kuriomis neigiamo koronaviruso testo grįžtant į Lietuvą reikalaujama konkrečiai dėl koronaviruso paskelbto karantino metu). Vadinasi, pagrindo kalbėti apie būtent ginčijamų nuostatų, kuriomis, pasak pareiškėjų, ribojama teisė į darbą ar varžoma judėjimo laisvė, taikymo trukmę nėra tol, kol jos neįgyvendinamos konkrečiais Vyriausybės nutarimais, kurie, kaip matyti iš pareiškėjų prašymų, šiose bylose nėra ginčijami. Vis dėlto, vertinant pandemijos teisinio reguliavimo atitiktį Konstitucijai, visuomet reikėtų turėti mintyje tai, kad, kaip buvo pažymėta ne viename Europos valstybių konstitucinių teismų sprendime, žmogaus teises ir laisves varžančios priemonės gali būti taikomos tik laikinai ir geriausia iš anksto nustatytų tokių

normų veikimo laiką. Galbūt tai bus aktualu kitose Konstitucinio Teismo bylose dėl pandemijos teisinio reguliavimo konstitucingumo, kurių, visai tikėtina, jis dar gali sulaukti.

1.1.3.2. Abejonės dėl su galimybių pasu susijusio teisinio reguliavimo konstitucingumo

Kaip minėta, Lietuvoje taip pat buvo priimtas skirtingus ribojimus atsižvelgiant į asmens turimą imunitetą nuo COVID-19 nustatantis teisinis reguliavimas (reikalavimas turėti vadinamąjį galimybių pasą).⁶⁶ Vyriausybės nutarime nustatyta, kad galimybių paso neturintiems asmenims negali būti teikiama dauguma kontaktinių paslaugų, itin apribotas jų lankymasis prekybos vietose, uždrausta lankytis viešojo maitinimo įstaigose, ribojamas patekimas į aukštojo ir profesinio mokslo institucijas. Dar neįsigaliojus šiam teisiniui reguliavimui, Lietuvoje buvo organizuojami protestai, reikalaujantys jų atšaukti.⁶⁷ Įsigaliojus atitinkamam Vyriausybės nutarimui, opozicinės partijos netruko pranešti, kad kreipsis į Konstitucinį Teismą dėl šio teisinio reguliavimo atitikties Konstitucijai⁶⁸, ir tokią savo intenciją netrukus realizavo⁶⁹.

Vienas iš labiausiai pabrėžiamų nustatyto teisinio reguliavimo prieštaravimo Konstitucijai aspektų šiame prašyme yra galima asmenų diskriminacija dėl nevienodos apimties žmogaus teisių ir laisvių ribojimų. Itin įdomu tai, kad pareiškėja savo abejonėms pagrįsti prašyme naudoja ir jau aptartą mokslinio pagrįstumo kriterijų, teigdami, jog nėra pakankamai pagrįstų mokslinių duomenų, leidžiančių teigti, jog imunitetą nurodytais būdais (vakcinacija, persirgimas ar testas) įgiję asmenys mažiau platina koronavirusą nei imuniteto neturintys, todėl, pasak pareiškėjos, diferencijuotam teisiniui reguliavimui taikyti nėra objektyvaus teisinio pagrindo.

⁶⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2021 m. rugpjūčio 11 d. nutarimas Nr. 651 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. vasario 26 d. nutarimo Nr. 152 „Dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos paskelbimo“ pakeitimo“, TAR, 2021-08-13, Nr. 17455.

⁶⁷ Simona Voveriūnaitė, „Rengia protestą dėl Galimybių paso – parlamentarus prie Seimo antradienį pasitiks pavojaus signalai, dūmai ir būgnai“, *Delfi.lt*, <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/rengia-protesta-del-galimybiu-paso-parlamentarus-prie-seimo-antradieni-pasitiks-pavojaus-signalai-dumai-ir-bugnai.d?id=87906443>>.

⁶⁸ Stasys Gudavičius, „Opozicija rengia skundą Konstituciniam Teismui dėl galimybių paso“, *Verslo žinios*, <<https://www.vz.lt/verslo-aplinka/2021/09/13/opozicija-rengia-skunda-konstituciniam-teismui-del-galimybiu-paso>>.

⁶⁹ Konstituciniame Teisme gautas prašymas Nr. 1B-19/2021, <https://www.lrkt.lt/~prasymai/19_2021.htm>.

Vis dėlto, atsižvelgiant į šiame tyrime analizuotą europinę konstitucinę doktriną, ko gero, nėra pagrindo teigti, kad apskritai Vyriausybė negalėjo nustatyti atitinkamų ribojimų ar kad pandemijos metu skirtingos apimtys žmogaus teisių ir laisvių ribojimai negalėjo būti nustatyti asmenims, atsižvelgiant į tai, ar jie turi imunitetą nuo COVID-19 viruso (t. y. yra pasiskiepiję viena iš valstybės siūlomų vakcinų, persirgę arba turi galiojantį neigiamą nustatytos formos testą). Pabrėžtina, kad asmenys, priklausantys grupei, kuriai taikomi nustatyti kontaktinių paslaugų teikimo, lankymosi daugumoje prekybos vietų ir viešojo maitinimo įstaigose, yra iš esmės kitokioje (skirtingoje) padėtyje nei tie asmenys, kuriems minėti ribojimai yra netaikomi. Šiam pagrindimui, tikėtina, prireiks ir atitinkamų mokslo duomenų. Tačiau apskritai pagal Konstituciją, *inter alia* jos 29 straipsnį, savaime nepaneigiama galimybė įstatymu nustatyti nevienodą, diferencijuotą teisinį reguliavimą tam tikrų asmenų, priklausančių skirtingoms kategorijoms, atžvilgiu, jeigu tarp šių asmenų yra tokių skirtumų, kurie tokį diferencijuotą reguliavimą daro objektyviai pateisinamą.⁷⁰ Šiuo atveju tenka konstatuoti, kad imunitetą nuo COVID-19 turintys asmenys (pasiskiepiję, persirgę ar turintys neigiamą testą) yra iš esmės skirtingoje padėtyje nei jo neturintys vien jau tuo aspektu, kad dauguma jų savo aktyviais veiksmais ir apsisprendimu prisidėjo prie to, kad kelias virusui plisti būtų užkertamas veiksmingiau. Ir net jei turimi moksliniai duomenys ir neleidžia patvirtinti to, kad pasiskiepiję asmenys visiškai neplatina koronaviruso, akivaizdu, kad ligos užkrečiamumo rodiklis, taip pat ligos eigos sunkumas, tiesiogiai susijęs ir su sveikatos apsaugos sistemos perkrovomis, pasiskiepijusiose ir nepasiskiepijusiose bendruomenėse nėra vienodas. Tad šiame kontekste verta priminti, kad konstitucinis visuomenės solidarumo principas nepaneigia kiekvieno individo asmeninės atsakomybės dėl susiklosčiusios situacijos. Taigi manytina, kad yra pakankamai objektyvių priežasčių šias dvi asmenų grupes vertinti kaip esančias skirtingose teisinėse padėtyse, dėl kurių joms pagrįstai gali būti taikomas diferencijuotas teisinis reguliavimas.

Pareiškėja Seimo narių grupė ginčija galimybių pasą įtvirtinusio Vyriausybės nutarimo atitiktį Konstitucijai ir tiek, kiek minėti atitinkamoms asmenų grupėms taikomi skirtingi ribojimai yra nustatyti netinkamos formos teisės akte, t. y. teigia, kad tokie ribojimai, jei jie apskritai galimi, pasak pareiškėjos, negalėjo būti nustatyti Vyriausybės nutarimu, tai turėjo būti padaryta įstatymu. Šias abejones pareiškėja sieja ne tik su tiesioginiais ribojimais⁷¹, bet ir su tuo, kad asmenys, norintys naudotis

⁷⁰ Be kita ko, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. balandžio 20 d. sprendimas, 2011 m. gruodžio 22 d., 2013 m. liepos 5 d., 2014 m. liepos 3 d. nutarimai.

⁷¹ Šis aspektas, t. y. kad toks reguliavimas apskritai negalėjo būti priimtas Vyriausybės nutarimu, Kons-

galimybių paso leidžiamomis paslaugomis, privalo įrodyti savo atitiktį Vyriausybės nutarime nustatytiems kriterijams (t. y. įrodyti, kad jie yra pasiskiepiję, persirgę ar turi neigiamą atitinkamos rūšies testą), taip atskleisdami dalį savo asmens duomenų, o tai savaime reiškia asmens privataus gyvenimo ribojimą, kuris pagal Konstitucijos 22 straipsnį leidžiamas, tačiau tai turi būti daroma įstatymu.

Iš tiesų Civilinės saugos įstatymo⁷² nuostatos, kuriomis Vyriausybė įpareigojama veikti, valstybėje paskelbus ekstremaliąją padėtį, formuluojamos pakankamai abstrakčiai, nurodant, kad Vyriausybė, „paskelbus valstybės lygio ekstremaliąją situaciją, gali nustatyti gyventojams, valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms, kitoms įstaigoms ir ūkio subjektams ūkinės veiklos laisvės, viešųjų ir administracinių paslaugų teikimo apribojimus, būtinus ekstremaliajai situacijai likviduoti ir jos padariniams šalinti“⁷³. Kita vertus, kadangi įstatymas taikomas bet kokios ekstremaliosios padėties metu, ne tik esant pandemijai, kyla klausimas, kaip turėtų būti formuluojamas pavedimas Vyriausybei, kad jis tiktų visoms situacijoms. Civilinės saugos įstatyme Vyriausybei apskritai yra suteikti įgaliojimai riboti viešųjų ir administracinių paslaugų teikimą (atitinkamai reiškiantį galimybę gauti apribotas paslaugas). Manytina, kad toks įstatymų leidėjo pavedimas galėtų būti aiškesnis ir konkretesnis (pavyzdžiui, numatantis, kokios paslaugos konkrečiai gali būti ribojamos, kokiems kriterijams esant tam tikros paslaugos gali būti uždraudžiamos apskritai, ir t. t.). Be to, nei minėtose, nei kitose Civilinės saugos įstatymo nuostatose nėra net užuominos apie tai, kad ekstremaliosios situacijos metu, net jei ta situacija ir apima visą valstybės teritoriją, galėtų būti ribojamas asmens privatus gyvenimas. Vis dėlto COVID-19 viruso sukelta pandemija ir pažangus technologijų amžius, be kita ko, lėmė ir tai, kad koronavirusui valdyti renkami duomenys neabejotinai paveikė ir asmenų teisę į privatumą. Tad koreguojant atitinkamas Civilinės saugos įstatymo nuostatas pandemijos pradžioje, neabejotinai reikėjo atsižvelgti ir į šį aspektą.

Taigi jei Konstitucinis Teismas, spręsdamas atitinkamą konstitucinės justicijos bylą, įžvelgtų minėto Vyriausybės nutarimo prieštaravimą Konstitucijai šiuo aspektu, manytina, kad jis, kaip ir kiti panašias bylas sprendę Europos konstituciniai teismai, vis dėlto atidėtų savo nutarimo įsigaliojimą tam laikui, kuris būtų reikalingas įstatymų leidėjui priimti reikiamus teisės aktų pakeitimus, kad būtų išvengta Kons-

tituciniame Teisme nepriimtas nagrinėti, pareiškėjai nepateikus pakankamų konstitucinių argumentų. Žr. Konstitucinio Teismo 2021 m. lapkričio 25 d. sprendimą Nr. KT191-S177/2021, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta2567/content>.

⁷² Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymas, *Valstybės žinios*, 1998-12-31, Nr. 115-3230.

⁷³ Civilinės saugos įstatymo 9 straipsnio 19 punktas (2020 m. balandžio 28 d. redakcija).

titucijos neatitinkančios situacijos, tačiau drauge užtikrinta, kad pandemija ir toliau bus valdoma Vyriausybės pasirinktomis priemonėmis. Toks Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo sprendimas neatrodytų netikėtas, išanalizavus analogiškų konstitucinės kontrolės institucijų aktus, kuriuose jau buvo vertintas šis aspektas. Vis dėlto pažymėtina, kad bet kuri nacionalinė teisinė sistema yra unikali ir tik po Konstitucinio Teismo sprendimo bus aiškus galutinis atsakymas.

Kaip ir buvo galima tikėtis, pareiškėja šiame Konstituciniame Teismui pateiktame prašyme kelia ir vakcinacijos privalomumo klausimą, teigdama, jog šiuo Vyriausybės nutarime nustatyto teisiniu reguliavimu pareiga vakcinuotis siekiant išvengti nustatytų žmogaus teisių ir laisvių ribojimų pažeidžia, visų pirma, asmens privataus gyvenimo neliečiamumą, apimančią fizinį asmens neliečiamumą, taip pat ir apsisprendimo laisvę. Atsakymo į šią konstitucinę dilemą toli ieškoti nereikia. Nors Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimas byloje *Vavrička prieš Čekiją*⁷⁴ nėra nei vertinantis pandemijos teisinį reguliavimą, nei priimtas konstitucinės kontrolės institucijų, jis neabejotinai turės įtakos formuojant atitinkamą konstitucinę doktriną. Ne veltui ši byla, neturinti nieko bendra su pandemija, tačiau išspręsta pačiame pandemijos epicentre, buvo perduota Didžiajai kolegijai, numanant, kad bus atidžiai skaitoma ir aptarinėjama.⁷⁵ Ir nors ne visi jame išdėstyti žmogaus teisių ir laisvių ribojimo argumentai gali būti panaudoti vertinant vakcinacijos nuo COVID-19 privalomumą, įkvėpimo jame ieškos ne vienas konstitucinis teismas, susidūręs su šia problema. Beje, ikipandeminė konstitucinė jurisprudencija leidžia tikėtis veikiau palankaus vakcinacijos privalomumą įtvirtinančio teisinio reguliavimo vertinimo Konstitucijos požiūriu, nes nors konstitucinių sprendimų dėl privalomos vakcinacijos nuo COVID-19 kol kas dar nėra, galima rasti net keletą tokių, kuriuose remiantis visuomenės sveikatos apsaugos interesu pateisinama privaloma vakcinacija nuo kitų užkrečiamų ligų.⁷⁶

⁷⁴ Europos Žmogaus Teisių Teismo Didžiosios kolegijos 2021 m. balandžio 8 d. sprendimas byloje *Vavrička ir kiti prieš Čekijos Respubliką* (peticijų Nr. 47621/13, 3867/14, 73094/14, 19298/15, 19306/15 ir 43883/15), < <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-209039>>.

⁷⁵ Justinas Žilinskas, „Vakcinacija ir Europos Žmogaus Teisių Teismas“, *Lrt.lt*, < <https://www.lrt.lt/naujienos/nuomones/3/1386829/justinas-zilinskas-vakcinacija-ir-europos-zmogaus-teisiu-teismas>>.

⁷⁶ Antai Prancūzijos Konstitucinė Taryba 2015 m. kovo 20 d. sprendime, priimtame byloje 2015-458 QPC, nustatė, kad privaloma vakcinacija nuo difterijos ir kitų ligų mažamečiams vaikams atitinka Prancūzijos Respublikos Konstituciją; šiame sprendime pažymėta, jog įstatymų leidėjas turi diskreciją nustatyti vakcinacijos politiką, kad apsaugotų visuomenės ir individo sveikatą; nustatydamas, jog vakcinacija nuo nurodytų ligų yra privaloma, jis siekė užkirsti kelią itin užkrečiamų ligų plitimui, kurių kitomis priemonėmis negalima likviduoti; be to, vakcinacija nebuvo privaloma asmenims, turintiems medicininių

Galiausiai pareiškėja, neabejotinai susipažinusi su Europos konstitucinių teismų jurisprudencija, šiame prašyme kelia klausimą ir dėl tokio teisinio reguliavimo ne-terminuoto taikymo. Pažymėtina, jog, remiantis atlikta užsienio valstybių konstitucinės jurisprudencijos analize, matyti, kad tai, ko gero, ir būtų rimčiausias priekaištas Vyriausybei, priėmusiai tokį teisinį reguliavimą, nes jame iš tiesų nėra nustatyta, kiek laiko tokie viešojo gyvenimo ribojimai ir kontaktinės veiklos asmenims, ne-atitinkantiems Vyriausybės nutarime nustatytų sąlygų, bus taikomi. Žmogaus teisės ir laisvės varžantis teisinis reguliavimas gali būti taikomas tik laikinai, t. y. tik tol, kol yra neišvengiamai būtina tam tikra apimtimi apriboti kai kurias žmogaus teises ir laisves, ir, pasikeitus situacijai, turi būti atšauktas. Būtina aiškiai nustatyti atitinkamą taikomų ribojimų pabaigos išlygą (angl. *sunset clause*) pačiame ribojimus nustatančiame teisės akte, kad būtų visiškai aišku, jog nustatyti konkretūs ribojimai konkrečioms asmenų grupėms taikomi tik laikinai.⁷⁷ Tokiu reguliavimu sudaromos prielaidos pandemijos teisiniu reguliavimu neįsiterpti į bendrai visoms krizėms reguliuoti skirtą teisinį reguliavimą ir jo nekeisti, pasikeitus konkrečiai pandemijos situacijai.⁷⁸ Paminėtina, kad ir Civilinės saugos įstatymo 8 straipsnio nuostatomis yra

ių kontraindikacijų; <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/en/decision/2015/2015458QPC.htm>>. Vengrijos Konstitucinis Teismas 2007 m. birželio 20 d. sprendime byloje Nr. 39/2007 konstatavo, kad vakcinavimo nauda, pagrįsta mokslinėmis žiniomis, individams ir visuomenei atsveria galimą vakcinos šalutinį poveikį, todėl privaloma vakcinacija tam tikrame amžiuje gali būti pateisinama; <<https://hunconcourt.hu/dontes/decision-39-2007-on-compulsory-vaccination>>.

Italijos Konstitucinis Teismas 2017 m. lapkričio 22 d. sprendime byloje Nr. 5/2018 akcentavo prevencinį vakcinos poveikį ir atsargumo principo nulemtą poreikį imtis nedelsiamų veiksmų norint išvengti epidemiologinės krizės; teismo sprendime pabrėžta, jog visuomenėje vyraujančios tendencijos, kad vakcina yra pavojinga ir neveiksminga, nėra mokslškai pagrįstos ir negali būti vertinimo kriterijumi; šis sprendimas buvo priimtas ankstesnių Italijos Konstitucinio Teismo sprendimų dėl privalomos vakcinacijos pagrindu ir plėtojo anksčiau pradėtą formuoti doktriną; <https://www.corte-costituzionale.it/documenti/download/doc/recent_judgments/S_5_2018_EN.pdf>.

⁷⁷ Manytina, kad įpareigojimas Vyriausybei numatyti laikotarpį, kuriuo bus taikomi atitinkami žmogaus teisių ir laisvių ribojimai, galėtų būti numatytas ir pačiame įstatyme, kuriuo Vyriausybei suteikiami įgaliojimai veikti (pavyzdžiui, numatyta, kad, paskelbus ekstremaliąją situaciją, Vyriausybė ne ilgiau nei 6 mėnesius gali riboti tam tikrų paslaugų teikimą). Be abejo, toks teisinis reguliavimas gali ir privalo būti peržiūrimas ir, jei yra pagrindo manyti, jog situacija pasikeitė taip, jog ribojimai nebėra reikalingi, pakeičiamas anksčiau, nei suėjo teisės aktuose nustatytas terminas. Vis dėlto jei ir šis trūkumas būtų nustatytas, Konstituciniam Teismui sprendžiant atitinkamą konstitucinės justicijos bylą, tam, kad būtų išvengta nepataisomų pasekmių, jei žmogaus teises ir laisves nustatantis reguliavimas būtų panaikintas iš karto, tokio Konstitucinio Teismo nutarimo paskelbimas turėtų būti atidėtas sudarant prielaidas padaryti atitinkamus pakeitimus.

⁷⁸ Ronan Cormacain, „Keeping Covid-19 emergency legislation socially distant from ordinary legislation: principles for the structure of emergency legislation“, *The Theory and Practice of Legislation* 8

įtvirtinta, jog, siekiant likviduoti ekstremaliąją situaciją, nurodytos asmens teisės ir laisvės (ūkinės veiklos laisvė, asmens judėjimo laisvė ir kt.) gali būti apribojamos tik laikinai. Tad svarstyтина, ar Vyriausybė, pagal Civilinės saugos įstatymo 9 straipsnį nustatydamą atitinkamas priemones, neturėjo numatyti ir to, kiek laiko jos bus taikomos, kaip tai buvo daroma, nustatant kai kurias pandemijos valdymo priemones karantino metu⁷⁹, ar tai, kad pandemija savaime, reikia tikėtis, yra laikinas reiškinys, to užtenka, kad būtų galima manyti, jog jai suvaldyti taikomos priemonės taip pat bus taikomos tik laikinai, t. y. tol, kol nesibaigs pandemija ir tol kol galios valstybės lygiu paskelbta ekstremalioji situacija. Europos konstitucinių teismų patirtis, deja, rodo ką kita.

Neabejotinai šis Konstitucinio Teismo nutarimas yra, ko gero, laukiamiausias iš visų pandemijos bylų, o kiek jame bus atsižvelgta į jau suformuotą šiame skyriuje analizuotą Europos konstitucinių teismų jurisprudenciją, parodys laikas.

(3) (2020): 245–265.

⁷⁹ Antai Vyriausybės 2020 m. lapkričio 4 d. nutarimu Nr. 1226 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“ (2021 m. sausio 3 d. redakcija) buvo nustatyta, kad koronaviruso plitimui sustabdyti skirti judėjimo ribojimai – draudimas išvykti už gyvenamosios savivaldybės ribų (išskyrus nustatytas išimtis) – bus taikomi iki tam tikro konkretaus laiko, iki 2021 m. sausio 31 d. Tokį šios priemonės taikymo terminą Vyriausybė, atsižvelgdama į tuometinę situaciją, keliskart pakoregavo, iš naujo įvertinusi tokios priemonės taikymo poreikį. Tačiau pastebėtina, kad ši itin griežta laikyta priemonė turėjo iš anksto apibrėžtą, aiškų taikymo terminą, priešingai nei galimybių pasą įteisinęs teisinis reguliavimas.