

LIETUVOS TEISĖ

2019

Esminiai pokyčiai



LIETUVOS TEISĖ

2019

Esminiai pokyčiai



MYKOLO ROMERIO
UNIVERSITETAS

Redaktoriai:

Prof. dr. Vytautas Sinkevičius, prof. dr. Lyra Jakulevičienė

Redakcinės kolegijos nariai:

Prof. dr. Virginijus Bitė

(Mykolo Romerio teisės mokyklos Privatinės teisės institutas)

Prof. dr. Saulius Katuoka

(Mykolo Romerio teisės mokyklos Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės institutas)

Doc. dr. Dovilė Gailiūtė-Janušonė

(Mykolo Romerio teisės mokyklos Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės institutas)

Prof. dr. Agnė Tvaronavičienė

(Mykolo Romerio teisės mokyklos Viešosios teisės institutas)

Prof. dr. Jolanta Zajančkauskienė

(Mykolo Romerio teisės mokyklos Baudžiamosios teisės ir proceso institutas)

TURINYS

Ižangos žodis | 5

Pirma dalis.

VIEŠOJI TEISĖ | 9

- 1.1. Nauji reikalavimai įstatymų projektų svarstymui ypatingos skubos tvarka | 9
- 1.2. Nauji konstituciniai reikalavimai sudarant Seimo laikinąsias tyrimo komisijas | 14
- 1.3. Individualaus konstitucinio skundo įteisinimas ir pirmoji patirtis | 19
- 1.4. Teisminės mediacijos taikymas administracinėje justicijoje | 29
- 1.5. Žalos pacientų sveikatai atlyginimo pokyčiai: greitesnis ir paprastesnis procesas | 34

Antra dalis.

PRIVATINĖ TEISĖ | 45

- 2.1. Reikalavimo dėl privalomo teisinio atstovavimo civilinių bylų apeliaciniame procese panaikinimo poveikis civilinio proceso kokybei ir asmens teisių bei interesų gynybai | 45
- 2.2. Privalomoji mediacija šeimos ginčuose | 52
- 2.3. Naujasis reguliavimas dėl žemės naudojimo specialiųjų sąlygų – aiškesnio nuosavybės suvaržymų ir kompensavimo už jų reguliavimo link | 59
- 2.4. Nemokumo teisės reforma: naujasis Juridinių asmenų nemokumo įstatymas | 64
- 2.5. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktika dėl vekselio, neturinčio vertybinio popieriaus statuso, įrodomosios reikšmės | 71
- 2.6. Vartotojų teisių apsaugos stiprinimas – naujų įgaliojimų suteikimas Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai | 76

Trečia dalis.

BAUDŽIAMOJI TEISĖ IR BAUDŽIAMOJO PROCESO TEISĖ | 85

- 3.1. Laisvės atėmimo iki gyvos galvos pakeitimas terminuoto laisvės atėmimo bausme | **85**
- 3.2. Baudžiamojo kodekso naujovės, susijusios su bausmės vykdymo atidėjimo taikymu | **93**
- 3.3. Papildomos procesinės garantijos įtariamiesiems ar kaltinamiesiems vaikams | **98**

Ketvirta dalis.

LIETUVA IR TARPTAUTINĖ TEISĖ | 111

- 4.1. Drėlingas vs. Lietuva: sovietinio genocido pripažinimas | **111**
- 4.2. Privačių asmenų teisė tiesiogiai remtis Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos nuostatomis | **115**
- 4.3. Teisė būti (ne)pamirštam: kokias teises ištrinti savo duomenis ribas nustato Europos Sąjungos Teisingumo Teismas? | **121**

ĮŽANGOS ŽODIS

Lietuvos teisė kasmet pasipildo daugybe naujų įstatymų ir kitų teisės aktų, jų pakeitimais ir papildymais, teismų praktika ir pokyčiais teisinėse institucijose. Nacionaliniu mastu šie pokyčiai, neretai lemiantys daugelio žmonių ar net visos valstybės gyvenimą, nėra visapusiškai stebimi ir analizuojami. Tokios stebėsenos ir analitinio apibendrinimo labai stokojama, nes platesnį teisinio reguliavimo pokyčių vaizdą Lietuvos teisėje galima susidaryti tik tada, kai analizuojami ne kokios nors atskiros teisės srities, o įvairių teisės sričių raida.

Jūsų rankose – Lietuvos teisėje 2019 metais įvykusių esminių pakeitimų trumpa mokslinė apžvalga. Jau antrus metus Mykolo Romerio teisės mokyklos mokslininkai ir praktikai pristato šį leidinį siekdami vienoje vietoje apžvelgti visos šalies svarbiausius, aktualiausius, didžiausią poveikį, tikėtina, turėsiančius teisės srities pokyčius. Jame rasite ne tik praėjusiais metais priimtus labai svarbius naujus teisės aktus ir galiojančių teisės aktų pakeitimus, bet ir jų mokslinę analizę, poveikio Lietuvos teisės sistemai ir teisinio reguliavimo tobulinimo įžvalgas.

Leidinyje nagrinėjami ir Seimo priimti ordinariniai įstatymai, ir 2019 metais padarytos Lietuvos Respublikos Konstitucijos pataisos, Konstitucinio Teismo priimti nutarimai bei sprendimai, atskleidžiantys Konstitucijos nuostatų turinį, formuojantys ir plėtojantys oficialiąją konstitucinę doktriną. Jums pateikiami esminiai viešosios, privatinės ir baudžiamosios teisės, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktikos pokyčiai, taip pat Europos Žmogaus Teisių Teismo ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimai, darantys reikšmingą įtaką Lietuvos teisės sistemai. Leidinyje pristatomi ne visi, bet, autorių nuomone, svarbiausi šalyje įvyk teisiniai pokyčiai bei aktualijos.

Tikimės, kad 2019 metais atsiradusio naujo reikšmingo teisinio reguliavimo ir teisinės praktikos akademinis vertinimas, jų poveikio žmogaus teisių ir laisvių apsaugai, įvairioms visuomenės ir valstybės gyvenimo sritims, būsimai teisės raidai mokslinis prognozavimas bus naudingas ne tik teisininkų bendruomenei, bet ir Seimui, Vyriausybei, kitiems teisėkūros subjektams, politikams, įvairių valstybės institucijų darbuotojams, taip pat tiems, kas domisi Lietuvos teisės raida ir jos tobulinimu. Leidinyje pateikiama akademinės bendruomenės nuomonė apie šalyje vykstančius teisės srities pasikeitimus kartu papildys Lietuvos teismų ir kitų teisinių institucijų kasmet leidžiamas metines apžvalgas, kurios atspindi konkrečios organizacijos veiklos specifiką, praktiką ir veiklos rezultatus.

I

VIEŠOJI TEISĖ

I

VIEŠOJI TEISĖ

1.1. Nauji reikalavimai įstatymų projektų svarstymui ypatingos skubos tvarka

Mykolo Romerio universiteto Mykolo Romerio teisės mokyklos
Viešosios teisės institutas
Prof. dr. Vytautas Sinkevičius
El. paštas: v.sinkevicius@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-19-01-01

Santrauka. Įstatymų ir kitų Lietuvos Respublikos Seimo aktų projektų svarstymas ypatingos skubos tvarka gali būti taikoma tik išskirtiniais konstituciškai pagrįstais atvejais, kai būtina nedelsiant užtikrinti gyvybiškai svarbius visuomenės ir valstybės interesus. Kitoks teisinis reguliavimas, pagal kurį įstatymų ir kitų Seimo aktų projektai galėtų būti svarstomi ypatingos skubos tvarka ne išskirtiniais konstituciškai pagrįstais atvejais arba būtų leidžiama įstatymų ir kitų Seimo aktų projektus, svarstomus ypatingos skubos tvarka, priimti neužtikrinus Seimo vidinės prevencinės jų atitikties Konstitucijai kontrolės, būtų nesuderinamas su Konstitucija.

Reikšminiai žodžiai: Seimas, įstatymų projektų svarstymas ypatingos skubos tvarka, Konstitucija.

Įvadas

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2019 m. balandžio 16 d. priėmė nutarimą¹ dėl Miškų įstatymo pakeitimo įstatymo² atitikties Konstitucijai, kuriuo pripažino, kad Seimo statuto nuostatos, leidžiančios įstatymus ir kitus Seimo aktus priimti ypatingos skubos tvarka, prieštarauja Konstitucijai. Konstitucinio teismo nutarime suformuota oficiali konstitucinė doktrina, atskleidžianti iš Konstitucijos kylančius reikalavimus, taikomus svarstant ir priimant įstatymus ypatingos skubos tvarka. Nurodytas Konstitucinio Teismo nutarimas iš esmės pakeitė ilgą laiką Seime vyravusią įstatymų ir kitų Seimo teisės aktų svarstymo ir priėmimo praktiką. Mokslinio tyrimo tikslas – išnagrinėti Konstitucinio Teismo nutarime pateiktus naujus įstatymų ir kitų teisės aktų svarstymo ir priėmimo oficialios konstitucinės doktrinos aspektus. Atliekant tyrimą buvo taikomi Konstitucijos ir įstatymų, kitų teisės aktų sisteminės analizės, taip pat loginis, apibendrinimų ir kiti mokslinių tyrimų metodai.

1 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. balandžio 16 d. nutarimas. TAR, 2019-12-02, Nr. 19221.

2 Lietuvos Respublikos miškų įstatymo Nr. I-671 2, 4, 5, 6, 7, 8, 13, 18 ir 19 straipsnių pakeitimo įstatymas. TAR, 2017-07-14, Nr. 12233.

1.1.1. Įstatymų ir kitų teisės aktų svarstymo ir priėmimo oficialioji konstitucinė doktrina

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 69 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad įstatymai Seime priimami laikantis įstatymo nustatytos procedūros. Įstatymų leidybos procesas – tai visuma juridškai reikšmingų veiksmų, būtinų, kad būtų priimtas įstatymas. Šie veiksmai atliekami tam tikra griežta logine ir laiko seka. Tik pasibaigus vienai stadijai nuosekliai prasideda kita stadija. Konstitucijoje įtvirtintos šios įstatymų leidybos procedūros stadijos: įstatymų leidybos iniciatyvos teisės įgyvendinimas (68 str.); įstatymų projektų svarstymas (72 str.); įstatymų priėmimas (69 str.); įstatymų promulgavimas ir įsigaliojimas (70–72 str.).

Konstitucijos 69 straipsnio 1 dalies nuostatos, kad „įstatymai Seime priimami laikantis įstatymo nustatytos procedūros“ negalima aiškinti taikant vien lingvistinį metodą, pažodžiui, esą tik įstatymai turi būti priimami laikantis teisės aktuose nustatytos procedūros. Konstitucijos 69 straipsnio 1 dalis aiškintina paisant viso konstitucinio teisinio reguliavimo konteksto, atsižvelgiant *inter alia* į Seimo, kaip įstatymų leidžiamosios valdžios, paskirtį ir funkcijas, be kita ko, į tai, kad Seimas priima ne tik įstatymus, bet ir kitus Seimo teisės aktus. Vadinas, Konstitucijos 69 straipsnio 1 dalies nuostata, kad „įstatymai Seime priimami laikantis įstatymo nustatytos procedūros“, taikoma priimant ne tik įstatymus, bet ir kitus Seimo teisės aktus. Konstitucinis Teismas 2016 m. balandžio 27 d. nutarime pažymėjo, kad „esminiai įstatymuose, Seimo statute nustatytos bet kurių Seimo priimamų teisės aktų (*inter alia* Seimo poįstatyminių teisės aktų) priėmimo procedūros pažeidimai reiškia, kad yra pažeidžiama ir Konstitucijos 69 straipsnio 1 dalies nuostata, jog įstatymai Seime priimami laikantis įstatymo nustatytos procedūros“³.

Seimas, pagal Konstituciją turėdamas teisę įstatymais ir Seimo statutu reguliuoti įstatymų ir kitų Seimo teisės aktų priėmimo procedūrą, turi diskreciją, tačiau tai nustatydamas jis turi paisyti Konstitucijos normų ir principų⁴. Pagal Konstituciją, *inter alia* jos 5 straipsnio 2, 3 dalis, konstitucinius teisinės valstybės, atsakingo valdymo principus, Seimas, įgyvendindamas Konstitucijos 69 straipsnio 1 dalyje, 76 straipsnyje įtvirtintus įgaliojimus reglamentuoti įstatymų leidybos procedūrą, privalo Seimo statute ir įstatymuose nustatyti tokį įstatymų leidybos proceso teisinį reguliavimą, kuriuo būtų užtikrintas šio proceso viešumas ir skaidrumas, sudarytos prielaidos užtikrinti įstatymų ir kitų Seimo aktų kokybę⁵. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje konstatuota, kad įstatymų leidybos proceso viešumo ir skaidrumo reikalavimai, būtinumas užtikrinti įstatymų ir kitų Seimo aktų kokybę kyla iš konstitucinio atsakingo valdymo principo, taip pat iš Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalyje įtvirtinto valdžios įstaigų tarnavimo žmonėms imperatyvo. Nurodytų reikalavimų paisymas priimant įstatymus ir kitus Seimo teisės aktus yra būtina visuomenės pasitikėjimo valstybe ir teise bei valdžios atsakomybės visuomenei sąlyga; jis sudaro prielaidas įtraukti visuomenę į sprendimų, susijusių su viešaisiais interesais, priėmimo procesą, *inter alia* sudarant galimybę susipažinti su rengiamais teisės aktų projektais ir kita su jais susijusia informacija, taip įgyvendinant Konstitucijos 33 straipsnyje įtvirtintas piliečių teises dalyvauti valdant savo šalį, kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą, apskųsti jų sprendimus⁶. Siekiant užtikrinti priimamų įstatymų kokybę, juose nustatyto teisinio reguliavimo atitiktį aukštesnės teisinės galios aktams (pirmiausia Konstitucijai), jo aiškumą ir neprieštaringumą, taip pat visos teisės sistemos nuoseklumą ir vidinę darną, įstatymų leidybos procesas, ypač įstatymų projektų svarstymo stadija, turi būti reglamentuojamas taip, kad būtų sudarytos prielaidos svarstant įstatymų projektus tinkamai įvertinti juose numatomo teisinio reguliavimo turinį ir pasekmes“⁷.

3 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2016 m. balandžio 27 d. nutarimas. TAR, 2016-04-27, Nr. 10540.

4 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. lapkričio 19 d. nutarimas. TAR, 2015-11-19, Nr. 18423.

5 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. balandžio 16 d. nutarimas, *supra* note 1.

6 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2016 m. liepos 8 d. nutarimas. TAR, 2016-07-08, Nr. 19478.

7 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. balandžio 16 d. nutarimas, *supra* note 1.

1.1.2. Nauji oficialiosios konstitucinės doktrinos aspektai

Seimo statute numatyta, kad įstatymų ir Seimo nutarimų projektai gali būti svarstomi skubos ir ypatingos skubos tvarka. Pagal Seimo statuto 162 straipsnio 2 dalį siūlyti svarstymą *skubos tvarka* turi teisę Respublikos Prezidentas, Seimo Pirmininkas arba Seimo Pirmininką pavaduojantis jo pavaduotojas, Seimo opozicijos lyderis, pagrindinis komitetas, frakcija arba Vyriausybė. Siūlymas turi būti motyvuotas. Kai įstatymo projektas svarstomas skubos tvarka, trumpinamas laikas tarp svarstymo stadijų: svarstymo pagrindiniame komitete, svarstymo Seimo posėdyje, priėmimo; be to, trumpinami ir kiti Seimo statute nustatyti įstatymų leidybos terminai (163 str. 1d.). Numatyti laiko tarpai turi būti ne trumpesni kaip 24 valandos (163 str. 2 d.). Siūlyti svarstyti įstatymų ir Seimo nutarimų projektus *ypatingos skubos* tvarka turi teisę Respublikos Prezidentas, Seimo Pirmininkas arba Seimo Pirmininką pavaduojantis jo pavaduotojas arba Vyriausybė. Toks siūlymas turi būti motyvuotas (164 str. 1 d.). Svarstant projektą ypatingos skubos tvarka, netaikomi Seimo statuto 155 straipsnyje nustatyti bendrieji reikalavimai pataisų dėl įstatymo projekto pateikimui, tačiau įstatymo ar Seimo nutarimo priėmimo procedūra po pateikimo gali būti pradėta ne anksčiau kaip po 3 valandų pertraukos. Per šią pertrauką raštu pateikiamos įstatymų leidybos iniciatyvos teisę turinčių asmenų pataisos dėl projekto, Seimo kanceliarijos Teisės departamento išvados dėl jų ir projektas suredaguojamas Seimo kanceliarijos Dokumentų departamente. Įstatymų leidybos iniciatyvos teisę turinčių asmenų pataisos dėl projekto raštu pateikiamos ne vėliau kaip prieš vieną valandą iki projekto priėmimo pradžios (164 str. 4 d.).

2018 m. Valstybės kontrolės atlikto audito išvados nurodo, kad 2008–2016 m. Lietuvoje net apie pusę visų priimtų įstatymų sudarė įstatymai, kurie buvo svarstomi skubos ir ypatingos skubos tvarka. Kaip nurodoma Valstybės kontrolės ataskaitoje, „Lietuva išsiskiria iš kitų Europos valstybių įstatymų projektų svarstymu skubos ir ypatingos skubos tvarka. Pavyzdžiui, Suomijoje, Švedijoje, Jungtinėje Karalystėje, Lenkijoje, taikant šią tvarką, priimama ne daugiau kaip 5 proc. įstatymų, kaimyninėje Estijoje – apie 10 proc. įstatymų“⁸. Panašios įstatymų projektų svarstymo skubos ir ypatingos skubos tvarka tendencijos vyravo ir Seimo veikloje 2016–2018 metais.

Tokia įstatymų projektų svarstymo praktika iš esmės pakoreguota Konstitucinio Teismo 2019 m. balandžio 16 d. nutarime⁹, priimtame išnagrinėjus, ar Konstitucijai pagal priėmimo tvarką neprieštarauja Miškų įstatymo pakeitimo įstatymas¹⁰. Įstatymas buvo svarstomas ypatingos skubos tvarka: Seimas, 2017 m. liepos 11 d. rytiniame posėdyje svarstydamas Seimo narių grupės teiktą įstatymo projektą, iš esmės pakeitė šį projektą – papildė jį naujomis nuostatomis, kurių dauguma sutapo su Vyriausybės teikto įstatymo projekto nuostatomis; toks iš esmės pakeistas Seimo narių grupės teiktas įstatymo projektas buvo priimtas ypatingos skubos tvarka tą pačią dieną (2017 m. liepos 11 d.) Seimo Pirmininko siūlymu, nepateikus tokio siūlymo motyvų; Vyriausybės teiktas įstatymo projektas ir Seimo narių grupės teiktas įstatymo projektas nei Aplinkos apsaugos komitete, kuris buvo paskirtas pagrindiniu komitetu abiem projektams svarstyti, nei Seimo posėdyje nebuvo svarstomi kaip alternatyvūs; Aplinkos apsaugos komitetas nepriėmė sprendimo sujungti šiuos projektus bei nepateikdamas argumentų atmetė Vyriausybės teiktą įstatymo projektą, nevertino dėl šio projekto pateiktų nepriklausomo ekspertinio įvertinimo išvadų, kitų konsultantų, specialistų, taip pat subjektų, turinčių įstatymų leidybos iniciatyvos teisę, Seimo paskirtų papildomų komitetų, valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų išvadų, pastabų ir pasiūlymų; šios išvados, pastabos ir pasiūlymai nebuvo svarstomi ir Seimo 2017 m. liepos 11 d. rytiniame posėdyje, kuriam nuspręsta Vyriausybės teiktam įstatymo projektui svarstyti paskirti kitą pagrindinį komitetą;

8 Valstybinio audito ataskaita. Teisėkūros procesas. 2018 m. kovo 16 d., Nr. VA-P-40-6-2, žiūrėta 2019-11-07, https://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2//.

9 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. balandžio 16 d. nutarimas, *supra note 1*.

10 Lietuvos Respublikos miškų įstatymo Nr. I-671 2, 4, 5, 6, 7, 8, 13, 18 ir 19 straipsnių pakeitimo įstatymas, *supra note 2*.

Seimo Teisės departamentas neturėjo galimybės įvertinti per projekto svarstymo ypatingos skubos tvarka padarytą pertrauką gautų Seimo narių pateiktų pasiūlymų.

Konstitucinis Teismas 2019 m. balandžio 16 d. nutarime konstatavo, kad „Seimas, pagal Konstitucijos 69 straipsnio 1 dalį, 76 straipsnį reglamentuodamas įstatymų leidybos procedūrą, gali nustatyti tokių įstatymų ir kitų Seimo aktų projektų svarstymo ypatingos skubos tvarka teisinį reguliavimą, pagal kurį tokia tvarka galėtų būti taikoma tik išskirtiniais konstituciškai pagrįstais atvejais, kai būtina nedelsiant užtikrinti gyvybiškai svarbius visuomenės ir valstybės interesus, kaip antai įvedant arba įvedus karo ar nepaprastąją padėtį, skelbiant arba paskelbus mobilizaciją, priimant sprendimą panaudoti ginkluotąsias pajėgas ginkluoto užpuolimo atveju ir (ar) prireikus itin skubiai vykdyti tarptautinius įsipareigojimus, stichinės nelaimės ar kitomis ekstremalioomis aplinkybėmis, kilus tokiai grėsmei valstybės ar visuomenės saugumui, kuriai pašalinti būtini itin skubūs įstatymų leidėjo sprendimai; iš Konstitucijos, *inter alia* jos 5 straipsnio 2, 3 dalių, konstitucinių teisinės valstybės, atsakingo valdymo principų, kyla reikalavimas ir reguliuojant įstatymų ir kitų Seimo aktų projektų svarstymo ypatingos skubos tvarka procedūrą sudaryti prielaidas užtikrinti Seimo vidinę prevencinę įstatymų ir kitų Seimo aktų atitikties Konstitucijai kontrolę“. Konstitucinio Teismo nutarime konstatuota ir tai, kad kitoks teisinis reguliavimas, pagal kurį įstatymų ir kitų Seimo aktų projektai galėtų būti svarstomi ypatingos skubos tvarka ne išskirtiniais konstituciškai pagrįstais atvejais arba būtų leidžiama įstatymų ir kitų Seimo aktų projektus, svarstomus ypatingos skubos tvarka, priimti neužtikrinus Seimo vidinės prevencinės jų atitikties Konstitucijai kontrolės, būtų nesuderinamas su iš Konstitucijos, *inter alia* jos 5 straipsnio 2, 3 dalių, konstitucinių teisinės valstybės, atsakingo valdymo principų, kylančiais įstatymų leidybos proceso viešumo ir skaidrumo, įstatymų ir kitų Seimo aktų kokybės reikalavimais.

Atsižvelgdamas į tai, kad Miškų įstatymo pakeitimo įstatymas ypatingos skubos tvarka buvo priimtas nesant tokios grėsmės valstybės ar visuomenės saugumui, kuriai pašalinti būtini itin skubūs įstatymų leidėjo sprendimai, Konstitucinis Teismas nutarė, kad buvo nesilaikyta konstitucinio reikalavimo įstatymų ir kitų Seimo aktų projektų svarstymo ypatingos skubos tvarka procedūrą taikyti tik išskirtiniais konstituciškai pagrįstais atvejais, kai būtina nedelsiant užtikrinti gyvybiškai svarbius visuomenės ir valstybės interesus kilus tokiai grėsmei valstybės ar visuomenės saugumui, kuriai pašalinti būtini itin skubūs įstatymų leidėjo sprendimai. Taigi buvo nesilaikyta ir iš Konstitucijos 5 straipsnio 2, 3 dalių, konstitucinių teisinės valstybės, atsakingo valdymo principų kylančių įstatymų leidybos proceso viešumo ir skaidrumo, įstatymų ir kitų Seimo aktų kokybės reikalavimų. Konstitucinis Teismas nutarė, kad 2019 m. liepos 11 d. Seimo ypatingos skubos tvarka priimtas Miškų įstatymo pakeitimo įstatymas pagal priėmimo tvarką prieštarauja Konstitucijos 5 straipsnio 2, 3 dalims, 69 straipsnio 1 daliai, konstituciniams teisinės valstybės, atsakingo valdymo principams.

Konstitucinis Teismas taip pat nutarė, kad Lietuvos Respublikos Seimo statuto 164 straipsnio (2016 m. gegužės 3 d. redakcija, TAR, 2016-05-06, Nr. 11395) 1 dalis tiek, kiek pagal joje nustatytą teisinį reguliavimą įstatymų ir kitų Seimo aktų projektai gali būti svarstomi ypatingos skubos tvarka ne tik išskirtiniais konstituciškai pagrįstais atvejais, kai būtina nedelsiant užtikrinti gyvybiškai svarbius visuomenės ir valstybės interesus kilus tokiai grėsmei valstybės ar visuomenės saugumui, kuriai pašalinti būtini itin skubūs įstatymų leidėjo sprendimai, prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 2, 3 dalims, konstituciniams teisinės valstybės, atsakingo valdymo principams.

Pagal Konstitucijos 107 straipsnio 1 dalį teisės aktas (jo dalis) negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai paskelbiamas Konstitucinio Teismo sprendimas, jog tas teisės aktas (jo dalis) prieštarauja Konstitucijai. Jeigu Konstitucinio Teismo 2019 m. balandžio 16 d. nutarimas Teisės aktų registre būtų oficialiai paskelbtas iš karto po jo priėmimo, atsirastų Miškų įstatyme nustatyto teisinio reguliavimo spragų ir neapibrėžtumo, būtų nepaisoma viešojo intereso užtikrinti miškų ūkio teisinio reguliavimo stabilumą, kad nebūtų sutrikdyti miškų ūkio valdymas ir tvarkymas. Todėl Konstitucinis Teismas nutarė, kad jo 2019 m. balandžio 16 d. nutarimas Teisės aktų regis-

tre turi būti oficialiai paskelbtas 2019 m. gruodžio 2 d. Taip įstatymų leidėjui buvo suteikta laiko priimti Miškų įstatymo pakeitimo įstatymą paisant iš Konstitucijos kylančios įstatymų pakeitimo tvarkos.

Išvados

1. Pagal Konstituciją įstatymai ir kiti Seimo aktai gali būti priimami ypatingos skubos tvarka tik išskirtiniais konstituciškai pagrįstais atvejais, t. y. kai būtina nedelsiant užtikrinti gyvybiškai svarbius visuomenės bei valstybės interesus ir kai nurodytų interesų negalima užtikrinti skubiai nepriėmus įstatymų ir kitų teisės aktų.
2. Įstatymų ir kitų Seimo aktų projektų svarstymo ir priėmimo ypatingos skubos tvarka procedūra turi būti reguliuojama taip, kad būtų sudarytos prielaidos tinkamai įvertinti juose numatomo teisinio reguliavimo turinį ir pasekmes, užtikrinti įstatymų ir kitų Seimo aktų kokybę, taip pat visos teisės sistemos nuoseklumą ir vidinę darną, nustatyto teisinio reguliavimo atitiktį aukštesnės teisinės galios aktams, pirmiausia Konstitucijai.
3. Seime svarstant įstatymų projektus, būtina užtikrinti Seimo vidinę prevencinę įstatymų ir kitų Seimo aktų atitiktį Konstitucijai kontrolę, įstatymų leidybos proceso viešumą ir skaidrumą, įtraukti visuomenę į sprendimų, susijusių su viešaisiais interesais, priėmimo procesą.
4. Teisinis reguliavimas, pagal kurį įstatymų ir kitų Seimo aktų projektai galėtų būti svarstomi ypatingos skubos tvarka ne išskirtiniais konstituciškai pagrįstais atvejais arba būtų leidžiama įstatymų ir kitų Seimo aktų projektus, svarstomus ypatingos skubos tvarka, priimti neužtikrinus Seimo vidinės prevencinės jų atitiktį Konstitucijai kontrolės, būtų nesuderinamas su iš Konstitucijos, *inter alia* jos 5 straipsnio 2, 3 dalių, konstitucinių teisinės valstybės, atsakingo valdymo principų kylančiais įstatymų leidybos proceso viešumo ir skaidrumo, įstatymų ir kitų Seimo aktų kokybės reikalavimais.

1.2. Nauji konstituciniai reikalavimai sudarant Seimo laikinąsias tyrimo komisijas

Mykolo Romerio universiteto Mykolo Romerio teisės mokyklos

Viešosios teisės institutas

Prof. dr. Vytautas Sinkevičius

El. paštas: v.sinkevicius@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-19-01-02

Santrauka. Lietuvos Respublikos Seimo vykdoma nacionalinio visuomeninio transliuotojo parlamentinė kontrolė turi nepažeisti iš Konstitucijos kylančios šio kontroliuojamo subjekto misijos suponuojamo jo nepriklausomumo imperatyvo. Seimo laikinosios tyrimo komisijos iširti, ar valstybės biudžeto asignavimų valdytojai tinkamai naudoja jų funkcijoms vykdyti skirtas valstybės biudžeto lėšas, gali būti sudaromos tik tuo atveju, jeigu prieš tai atitinkamus įgaliojimus turinčios valstybės institucijos ar jų pareigūnai nustato netinkamo valstybės biudžeto lėšų naudojimo faktus (inter alia teisės pažeidimus). Seimas, prieš sudarydamas laikinąją tyrimo komisiją, tikslingumo ir kitais aspektais turi įvertinti, ar atitinkamo darbo negali atlikti kuris nors jau įsteigtas ir veikiantis Seimo struktūrinis padalinys, pagal Seimo statutą ir (ar) įstatymus turintis įgaliojimus atlikti parlamentinę kontrolę.

Reikšminiai žodžiai: Seimas, Seimo laikinosios tyrimo komisijos, parlamentinė kontrolė.

Įvadas

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2019 m. gegužės 16 d. priėmė nutarimą¹¹, kuriuo pripažino, kad Seimo 2018 m. sausio 12 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo laikinosios tyrimo komisijos sudarymo ir pavedimo jai atlikti Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos valdymo, finansinės ir ūkinės veiklos parlamentinį tyrimą“¹² prieštarauja Konstitucijai.

Konstitucinio Teismo nutarime išplėtotą Seimo laikinųjų tyrimo komisijų sudarymo ir jų įgaliojimų konstitucinė doktrina. Tyrimo tikslas – išnagrinėti konstitucinės doktrinos pokyčius, atskleisti jų turinį, parodyti, kokių iš Konstitucijos kylančių reikalavimų nuo šiol turės laikytis Seimas sudarydamas laikinąsias tyrimo komisijas. Atliekant tyrimą buvo taikomi Konstitucijos nuostatų ir teisės aktų sisteminės analizės, taip pat loginis, apibendrinimų ir kiti mokslinių tyrimų metodai.

1.2.1. Seimo laikinųjų tyrimo komisijų sudarymo konstituciniai pagrindai

Kiekvienu atveju, kai iškyla būtinybė spręsti kuri nors Seimo konstitucinei kompetencijai pri skirtą klausimą, Seimas turi teisę gauti išsamią, objektyvią informaciją, reikalingą atitinkamiems sprendimams priimti. Tokią informaciją Seimas pirmiausia gali gauti iš kitų valstybės institucijų, tačiau prireikus jis gali pats atlikti tyrimą, kad būtų surinkta informacija apie tam tikrus valstybėje ir visuomenėje vykstančius procesus, apie padėtį įvairiose valstybės ir visuomenės gyvenimo

11 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 16 d. nutarimas. TAR, 2019-05-17, Nr. 7876.

12 Lietuvos Respublikos Seimo 2018 m. sausio 12 d. nutarimas Nr. XIII-1022 „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo laikinosios tyrimo komisijos sudarymo ir pavedimo jai atlikti Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos valdymo, finansinės ir ūkinės veiklos parlamentinį tyrimą“. TAR, 2018-01-17, Nr. 704.

sirtyse ir jose kylančias problemas. Minėta informacija gali būti gauta pasinaudojant *inter alia* Seimo laikinųjų tyrimo komisijų institutu. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad „Konstitucija suponuoja tokią Seimo laikinųjų tyrimo komisijų institutą ir tokią įstatymuose įtvirtintą šių komisijų sudarymo ir veiklos teisinį reguliavimą, kai Seimo laikinosios tyrimo komisijos yra sudaromos ne bet kokiems, o tik ypatingiems, t. y. valstybinės svarbos, klausimams iširti; laikinųjų Seimo tyrimo komisijų įgaliojimai sietini su Seimo konstitucine paskirtimi ir funkcijomis“¹³.

Pagal Konstituciją negalima nustatyti kokio nors išsamaus (baigtinio) klausimų, kuriems iširti Seimas gali sudaryti laikinąsias tyrimo komisijas, sąrašo: kadangi Seimas, kaip Tautos atstovybė ir įstatymų leidžiamosios valdžios institucija (vykdanti, kaip minėta, ne tik įstatymų leidybos, bet ir įvairias kitas funkcijas), gali leisti įstatymus ir kitus teisės aktus, reguliuojančius kuo įvairiausius visuomeninius santykius, jis iš esmės gali sudaryti laikinąsias tyrimo komisijas kuo įvairiausiems valstybėje ir visuomenėje vykstantiems procesams iširti. Kartu Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad „Konstitucija nesuponuoja tokios Seimo veiklos, kai Seimas visą įstatymų leidybai ir kitoms Seimo funkcijoms vykdyti reikalingą informaciją renka pats, nepasikliaudamas kitų valstybės institucijų pateikiama informacija, ir kai Seimo veikloje dominuoja laikinųjų tyrimo ar panašios paskirties komisijų sudarymas bei jų atliekami tyrimai“¹⁴.

Konstitucinis Teismas, 2004 m. gegužės 13 d. nutarime¹⁵ atskleisdamas iš Konstitucijos kylančius Seimo diskrecijos sudaryti laikinąsias tyrimo komisijas ribojimus, konstatavo, kad pagal Konstituciją Seimas neturi įgaliojimų sudaryti tokių laikinųjų tyrimo komisijų, kurioms būtų pavedama iširti tokius dalykus, kurių pagal Konstituciją viešosios valdžios institucijos apskritai negali tirti (kaip antai žmogaus asmeninio ar šeimos gyvenimo aplinkybių, jeigu tokiu tyrimu galėtų būti konstituciškai nepagrįstai įsiterpta į Konstitucijos ginamą ir saugomą žmogaus privatų gyvenimą, pažeistas jo asmens neliečiamumas ir pan.); Seimas neturi įgaliojimų sudaryti ir tokių laikinųjų tyrimo komisijų, kurioms būtų pavedama iširti dalykus, kuriuos tiriant būtų įsiterpiama į kitų viešąją valdžią vykdančių, taip pat kitų Konstitucijoje ir (arba) įstatymuose numatytų valstybės ir savivaldybių institucijų įgaliojimus. Antai Seimo laikinoji tyrimo komisija negali perimti teismų konstitucinių įgaliojimų ar kaip nors kitaip įsiterpti į teismų konstitucinės kompetencijos įgyvendinimą, pati imti vykdyti teisingumo; Seimo laikinoji tyrimo komisija negali perimti prokurorų konstitucinių įgaliojimų ar kaip nors kitaip įsiterpti į prokurorų konstitucinės kompetencijos įgyvendinimą.

Taigi Konstitucijos nuostatos suponuoja galimybę įstatymu nustatyti plačius Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įgaliojimus, bet kartu įtvirtina tam tikras Seimo laikinųjų tyrimo komisijų tiriamosios veiklos ribas, kurių įstatymais ar kitais teisės aktais negalima praplėsti. Konstitucinis Teismas 2006 m. lapkričio 21 d. sprendime pabrėžė, kad „Konstitucija įsakmiai reikalauja tokio teisinio – pirmiausia įstatymų nustatyto – reguliavimo, kad, viena vertus, būtų užtikrinta Seimo laikinųjų tyrimo komisijų, kurioms Seimas – Tautos atstovybė paveda atlikti tyrimą, kad būtų surinkta informacija apie tam tikrus valstybėje ir visuomenėje vykstančius procesus, apie padėtį įvairiose valstybės ir visuomenės gyvenimo srityse ir jose kylančias problemas, veikla, taigi ir Seimo kontrolės funkcijos (parlamentinės kontrolės) vykdymas, vadinasi, kad valstybės gyvenime nebūtų sričių, kuriose Seimas – Tautos atstovybė, esant ypatingam (valstybinės svarbos) reikalui, negalėtų, paisydamas Konstitucijos, vykdyti parlamentinės kontrolės, ir, kita vertus, nebūtų padaryta žalos kurioms nors Konstitucijoje įtvirtintoms, jos ginamoms ir saugomoms vertybėms“¹⁶. Įstatymuose, kituose teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti toks, kad tarp šių dviejų iš Konstitucijos kylančių imperatyvų būtų racionali pusiausvyra, kad nė vienas iš jų nebūtų ignoruojamas ar aukojamas kito naudai.

13 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 38-1349.

14 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 21 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 127-4849.

15 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903.

16 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 21 d. sprendimas, *op. cit.*

1.2.2. Seimo laikinųjų tyrimo komisijų konstitucinės doktrinos plėtojimas

Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įgaliojimų konstitucinė doktrina smarkiai išplėtotą Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 16 d. nutarime¹⁷, priimtame išnagrinėjus, ar Konstitucijai neprieštarauja Seimo 2018 m. sausio 12 d. nutarimas Nr. XIII-1022 „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo laikinosios tyrimo komisijos sudarymo ir pavedimo jai atlikti Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos valdymo, finansinės ir ūkinės veiklos parlamentinį tyrimą“¹⁸. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Seimas turi įgaliojimus vykdyti nacionalinio visuomeninio transliuotojo, kaip valstybės biudžeto asignavimų valdytojo, parlamentinę kontrolę, tačiau „Seimo atliekama nacionalinio visuomeninio transliuotojo parlamentinė kontrolė turi nepažeisti iš Konstitucijos, *inter alia* jos 25 straipsnio, kylančios nacionalinio visuomeninio transliuotojo misijos suponuojamo jo nepriklausomumo imperatyvo“. Tai reiškia, kad pagal Konstituciją Seimui atliekant nacionalinio visuomeninio transliuotojo parlamentinę kontrolę negali būti pažeidžiamas nacionalinio visuomeninio transliuotojo nepriklausomumas informacijos laisvės požiūriu (redakcinis nepriklausomumas), taip pat negali būti pažeidžiamas nacionalinio visuomeninio transliuotojo institucinis nepriklausomumas, *inter alia* kišantis į įstatyme nustatytą šio transliuotojo institucijų įgaliojimų vykdymą organizuojant jo veiklą ir taip sudarant prielaidas daryti politinę įtaką programų ir laidų turiniui. Konstitucinis Teismas pabrėžė ir tai, kad „paisant iš Konstitucijos, *inter alia* jos 25 straipsnio, kylančios nacionalinio visuomeninio transliuotojo misijos suponuojamo jo nepriklausomumo, negali būti sudaromos tokios Seimo laikinosios tyrimo komisijos, kurioms būtų pavesta atlikti tyrimą, kuriuo galėtų būti sudarytos prielaidos perimti Konstitucijoje ir (ar) įstatymuose įtvirtintus kitų valstybės institucijų, *inter alia* Valstybės kontrolės, įgaliojimus atlikti nacionalinio visuomeninio transliuotojo veiklos išorinę kontrolę, *inter alia* pavedant rengti tokius sprendimus, kuriuos pagal Konstituciją ir (ar) įstatymus gali priimti tik atitinkamą kompetenciją turinčios valstybės institucijos (jų pareigūnai)“. Konstitucinio Teismo nutarime konstatuota, jog LRT valstybinį auditą – finansinį (teisėtumo) auditą, t. y. LRT lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams vertinimą, ir veiklos auditą, t. y. LRT viešojo ir vidaus administravimo veiklos vertinimą ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo požiūriu, galėjo atlikti Valstybės kontrolė, kuri yra Seimui atskaitinga aukščiausioji valstybinio audito institucija, turinti įgaliojimus savo iniciatyva arba Seimo pavedimu atlikti nurodytą LRT auditą. Nors pagal Valstybės kontrolės įstatymo 14 straipsnio 5 dalį LRT valstybinis auditas (finansinis (teisėtumo) ir (ar) veiklos auditas) galėjo būti atliekamas Seimo iniciatyva – Seimui nutarimu pavedus Valstybės kontrolei atlikti LRT valstybinį auditą, Seimas tokio pavedimo Valstybės kontrolei nedavė. Seimo 2018 m. sausio 12 d. nutarimo 1 straipsnyje nustatytas pavedimas Laikinajai tyrimo komisijai atlikti LRT valdymo, finansinės ir ūkinės veiklos parlamentinį tyrimą, Konstitucinio Teismo buvo apibūdintas kaip „pavedimas atlikti LRT lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams vertinimą, LRT viešojo ir vidaus administravimo veiklos vertinimą ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo požiūriu, t. y. kaip pavedimas Laikinajai tyrimo komisijai vykdyti dalį Valstybės kontrolės įstatyme įtvirtintu teisiniu reguliavimu Valstybės kontrolei nustatytą įgaliojimų atlikti LRT valstybinį auditą – finansinį (teisėtumo) auditą ir veiklos auditą“. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad „Seimo 2018 m. sausio 12 d. nutarimo 1 straipsnyje nustatytas pavedimas Komisijai traktuotinas ir kaip pavedimas Komisijai atlikti dalį pagal Konstituciją, *inter alia* jos 134 straipsnio 1 dalį, Valstybės kontrolei priskirtų įgaliojimų atlikti išorinę nacionalinio visuomeninio transliuotojo veiklos kontrolę – valstybinį

17 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 16 d. nutarimas, *supra note* 11.

18 Lietuvos Respublikos Seimo 2018 m. sausio 12 d. nutarimas Nr. XIII-1022 „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo laikinosios tyrimo komisijos sudarymo ir pavedimo jai atlikti Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos valdymo, finansinės ir ūkinės veiklos parlamentinį tyrimą“, *supra note* 12.

audita, t. y. *inter alia* tikrinti nacionalinio visuomeninio transliuotojo veiklą, be kita ko, ekonomiško, efektyvumo ir rezultatyvumo požiūriu, *inter alia* vertinant šiam transliuotojui patikėto valstybės turto valdymo ir naudojimo teisėtumą“. Konstitucinis Teismas nutarė, kad pagal Seimo 2018 m. sausio 12 d. nutarimo 1 straipsnį sudarant Laikinąją tyrimo komisiją ir pavedant jai atlikti LRT valdymo, finansinės ir ūkinės veiklos parlamentinį tyrimą „buvo nesilaikyta iš Konstitucijos, *inter alia* konstitucinių atsakingo valdymo, teisinės valstybės principų, kylančio reikalavimo paisyti iš Konstitucijos, *inter alia* jos 25 straipsnio, kylančios nacionalinio visuomeninio transliuotojo misijos suponuojamo jo nepriklausomumo imperatyvo, t. y. draudimo sudaryti Seimo laikinąsias tyrimo komisijas, kurioms būtų pavesta atlikti tokį tyrimą, kuriuo galėtų būti sudarytos prielaidos perimti Konstitucijoje ir įstatymuose įtvirtintus Valstybės kontrolės įgaliojimus, *inter alia* rengti tokius sprendimus, kuriuos pagal Konstituciją ir įstatymus gali priimti tik Valstybės kontrolė“. Kartu Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad „pagal Seimo 2018 m. sausio 12 d. nutarimo 1 straipsnį, Komisija sudaryta nesant išorinę nacionalinio visuomeninio transliuotojo kontrolę atliekančių valstybės institucijų ir (ar) pareigūnų nustatytų faktų (*inter alia* teisės pažeidimų), rodančių, kad nacionalinio visuomeninio transliuotojo veikla gali neatitikti nacionalinio visuomeninio transliuotojo konstitucinės misijos ir (ar) netinkamai naudojami šiai misijai įgyvendinti skirti valstybės biudžeto asignavimai“. Konstitucinis Teismas nutarė, kad Seimo 2018 m. sausio 12 d. nutarimas, kuriuo Seimas sudarė Laikinąją tyrimo komisiją atlikti LRT valdymo, finansinės ir ūkinės veiklos parlamentinį tyrimą, prieštarauja Konstitucijos 25 straipsniui, konstituciniams atsakingo valdymo, teisinės valstybės principams.

Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 16 d. nutarime pateikti nauji Seimo laikinųjų tyrimo komisijų sudarymo ir jų įgaliojimų konstitucinės doktrinos aspektai yra labai reikšmingi, nes jie tiksliau apibrėžia Seimo įgaliojimų sudarant laikinąsias tyrimo komisijas ribas, taip pat Seimo sudarytų laikinųjų tyrimo komisijų įgaliojimų ribas. Spręsdamas, ar sudaryti laikinąją tyrimo komisiją, kokius įgaliojimus jai suteikti, Seimas negalės nepaisyti minėtos konstitucinės doktrinos, turės ja vadovautis. Tai leidžia tikėtis, kad Seimo laikinųjų tyrimo komisijų bus sudaroma mažiau, Seimas galės daugiau laiko ir dėmesio skirti savo pagrindinei funkcijai, t. y. įstatymų leidybai. Išplėtotą konstitucinę doktriną sudaro palankias prielaidas užtikrinti, kad būtų laikomasi Konstitucijoje įtvirtintos parlamentinės demokratijos, kuri, kaip 2006 m. lapkričio 21 d. sprendime¹⁹ yra konstatavęs Konstitucinis Teismas, nėra tokia sistema, kur parlamentas tiesiogiai organizuoja kitų valstybės ar savivaldybių institucijų darbą arba gali bet kada įsikišti į bet kurios viešąją valdžią įgyvendinančios valstybės ar savivaldybių institucijos (jų pareigūnų) veiklą; parlamentinė demokratija nėra ir tokia sistema, kurioje parlamentas, esant nors menkiausiai dingsčiai, gali kontroliuoti bet kokius tokių institucijų (jų pareigūnų) sprendimus, inicijuoti sankcijų taikymą atitinkamiems asmenims, juo labiau pats priimti sprendimus už atitinkamą kompetenciją turinčias valstybės ar savivaldybių institucijas (jų pareigūnus).

Išvados

1. Seimas turi plačią diskreciją sudaryti laikinąsias tyrimo komisijas, tačiau jis negali sudaryti tokių laikinųjų tyrimo komisijų, kurioms pavestu atlikti tyrimu būtų daroma žala Konstitucijoje įtvirtintoms vertybėms.
2. Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 16 d. nutarime pateikti nauji Seimo laikinųjų tyrimo komisijų sudarymo ir jų įgaliojimų konstitucinės doktrinos aspektai yra labai reikšmingi, nes jie tiksliau apibrėžia Seimo įgaliojimų sudarant laikinąsias tyrimo komisijas ribas, taip pat Seimo sudarytų laikinųjų tyrimo komisijų įgaliojimų ribas.
3. Negali būti sudaromos tokios Seimo laikinosios tyrimo komisijos, kurioms būtų pavesta atlikti

¹⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 21 d. sprendimas, *supra note* 14.

tyrimą, kuriuo galėtų būti sudarytos prielaidos perimti Konstitucijoje ir (ar) įstatymuose įtvirtintus ne tik teismų ir prokuratūros, bet ir Valstybės kontrolės, Viešųjų pirkimų tarnybos, Konkurencijos tarnybos ir kitų valstybės institucijų įgaliojimus, *inter alia* pavedant laikinosioms tyrimo komisijoms rengti tokius sprendimus, kuriuos pagal Konstituciją ir (ar) įstatymus gali priimti tik atitinkamą kompetenciją turinčios valstybės institucijos (jų pareigūnai).

4. Laikinosios tyrimo komisijos iširti, ar valstybės biudžeto asignavimų valdytojai tinkamai naudoja jų funkcijoms vykdyti skirtas valstybės biudžeto lėšas, gali būti sudaromos tik tuo atveju, jeigu prieš tai atitinkamus įgaliojimus turinčios valstybės institucijos ar jų pareigūnai nustato faktus (*inter alia* teisės pažeidimus), rodančius, kad valstybės biudžeto asignavimų valdytojai netinkamai naudoja jų funkcijoms vykdyti skirtas valstybės biudžeto lėšas, pažeidžia įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus.
5. Seimas, prieš sudarydamas laikinąją tyrimo komisiją, tikslingumo ir kitais aspektais turi įvertinti, ar atitinkamo darbo negali atlikti kuris nors jau įsteigtas ir veikiantis Seimo struktūrinis padalinys, pagal Seimo statutą ir (ar) įstatymus turintis įgaliojimus atlikti parlamentinę kontrolę.

1.3. Individualaus konstitucinio skundo įteisinimas ir pirmoji patirtis

Mykolo Romerio universiteto Mykolo Romerio teisės mokyklos

Viešosios teisės institutas

Jolita Miliuvienė

El. paštas: jomiliuviene@stud.mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-19-01-03

Santrauka. Lietuvoje pasirinktas įtvirtinti riboto individualaus konstitucinio skundo modelis. Tai reiškia, kad individualių asmenų kreipimais į Konstitucinį Teismą prašant ištirti, ar jų teisės galimai pažeidęs įstatymas ar kitas teisės aktas neprieštarauja Konstitucijai, turi atitikti tam tikrus Konstitucijoje ir Konstitucinio Teismo įstatyme įtvirtintus asmens prašymui keliamus reikalavimus. Ši nauja papildoma, o kai kuriais atvejais ir vienintelė veiksminga žmogaus teisių apsaugos priemonė užtikrina galimybę reikalauti, kad asmeniui tiesiogiai būtų taikomos Konstitucijos nuostatos. Individualaus konstitucinio skundo įteisinimas žymi naują konstitucinės raidos etapą Lietuvoje.

Reikšminiai žodžiai: Konstitucija, Konstitucinis Teismas, individualus konstitucinis skundas, teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą, konstitucinių žmogaus teisių ir laisvių apsauga.

Įvadas

2019 m. rugsėjo 1 d. įsigaliojus Konstitucijos 106 ir 107 straipsnių pakeitimo įstatymui²⁰ ir atitinkamiems Konstitucinio Teismo įstatymo pakeitimams²¹, Lietuvos teisinėje sistemoje buvo įtvirtintas naujas konstitucinių žmogaus teisių ir laisvių gynimo instrumentas – individualus konstitucinis skundas. Iki įsigaliojant šiems teisės aktams, į Konstitucinį Teismą dėl jo kompetencijai priskirtų teisės aktų atitikties Konstitucijai turėjo teisę kreiptis Seimas, Seimo narių grupė (ne mažiau kaip 29 Seimo nariai), Vyriausybė, Respublikos Prezidentas ir teismai. Individualūs asmenys į Konstitucinį Teismą galėjo kreiptis tik netiesiogiai, t. y. per jų bylą nagrinėjančius bendrosios kompetencijos ar administracinius teismus. Įteisinusi individualaus konstitucinio skundo institutą, Lietuva prisijungė prie didžiosios daugumos Europos valstybių, kuriose veikia šis institutas.

Kol kas negausi, tačiau itin reikšminga Konstitucinio Teismo jurisprudencija sprendžiant individualių asmenų prašymų priimtinumą klausimus leidžia analizuoti naująsias Konstitucijos nuostatas, geriau suprasti jų prasmę ir jomis įtvirtintus reikalavimus individualių asmenų kreipimuisi į Konstitucinį Teismą. Neabejotinai minėtos Konstitucijos pataisos ir Konstitucinio Teismo įstatymo pakeitimai laikytini vienais svarbiausių Lietuvos teisinės sistemos pokyčių 2019 metais, o individualių asmenų skundams keliami konstituciniai reikalavimai – vienas aktualiausių klausimų ne tik piliečiams, bet ir teisininkų bendruomenei. Pažymėtina, kad per keturis 2019 metų mėnesius nuo individualaus konstitucinio skundo įtvirtinimo Konstituciniame Teisme gauta beveik šimtas tokių skundų; iki metų pabaigos Konstitucinis Teismas išsprendė 53 prašymų priimtinumą klausimą; priimta 50 Konstitucinio Teismo sprendimų atsisakyti nagrinėti prašymą, 2 sprendimai dėl prašymo grąžinimo pareiškėjui ir tik vienas prašymas priimtas nagrinėti Konstituciniame Teis-

²⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucijos 106 ir 107 straipsnių pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-04-02, Nr. 5330.

²¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo Nr. I-67 3, 13, 24, 28, 31, 32, 39, 40, 46, 48, 49, 53-1, 61, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 76, 84, 86, 88 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 67-1 ir 67-2 straipsniais įstatymas. TAR, 2019-07-26, 12391.

me.²² Įvertinus šiuos statistinius rodiklius, akivaizdu, kad reikalavimų individualaus konstitucinio skundo surašymui supratimas ir teisingas taikymas praktikoje itin aktualus.

Apie individualaus konstitucinio skundo institutą ir jo įtvirtinimo galimybes Lietuvos teisinėje sistemoje jau rašyta²³, tačiau iki šiol publikuoti mokslininkų tyrimai buvo labiau teorinio pobūdžio, analizės atliktos remiantis parengiamaisiais dokumentais, nesant realaus instituto ir jo veikimo praktikos.

Šio straipsnio tikslas – išanalizuoti Konstitucijos 106 ir 107 straipsnių nuostatas, kuriomis reglamentuojamas individualaus konstitucinio skundo institutas, remiantis Konstitucinio Teismo jurisprudencija ir jau suformuota tam tikra oficialiąją konstitucine doktrina atskleisti minėtų konstitucinių nuostatų prasmę, paaiškinti individualiam konstituciniam skundai keliamus Konstitucijoje ir Konstitucinio Teismo įstatyme įtvirtintus reikalavimus bei kitus su tuo susijusius Konstitucinio Teismo veiklos pasikeitimus bei įvertinti individualaus konstitucinio skundo reikšmę Lietuvos teisės sistemai. Tyrimo objektas – Konstitucijos ir Konstitucinio Teismo įstatymo pakeitimai bei Konstitucinio Teismo sprendimai dėl individualių asmenų prašymų priimtimumo. Siekiant išsikelti tikslo naudoti dokumentų analizės, lyginamosios analizės, sisteminis ir kiekybinės analizės metodai.

1.3.1. Konstituciniai reikalavimai individualių asmenų kreipimuisi į Konstitucinį Teismą

Pakeitus Konstitucijos 106 straipsnį, kuriuo reglamentuojama, kokie subjektai gali kreiptis į Konstitucinį Teismą, šio straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad kiekvienas asmuo turi teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl 105 straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytų aktų, jeigu jų pagrindu priimtas sprendimas pažeidė šio asmens konstitucines teises ar laisves ir šis asmuo išnaudojo visas teisinės gynybos priemones. Minėtoje Konstitucijos nuostatoje nurodyta ir tai, kad šios teisės įgyvendinimo tvarką nustato Konstitucinio Teismo įstatymas. Kartu buvo pakeistas ir Konstitucijos 107 straipsnis, kurio 3 dalyje nustatyta, kad byloje pagal Konstitucijos 106 straipsnio 4 dalyje nurodyto asmens kreipimąsi priimtas Konstitucinio Teismo sprendimas, kad Lietuvos Respublikos įstatymas (ar jo dalis) arba kitas Seimo aktas (ar jo dalis), Respublikos Prezidento aktas, Vyriausybės aktas (ar jo dalis) prieštarauja Konstitucijai, yra pagrindas įstatymo nustatyta tvarka atnaujinti procesą dėl pažeistų to asmens konstitucinių teisių ar laisvių įgyvendinimo.

Konstitucinis Teismas vienoje iš pirmų bylų, nagrinėtų po nuostatų, kuriomis įtvirtinta individualių asmenų teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą, įsigaliojimo, pažymėjo, kad „individualaus konstitucinio skundo instituto įtvirtinimas Konstitucijoje nėra savitiksliis. Juo siekiama sudaryti galimybes veiksmingai apginti asmens konstitucines teises ar laisves, kurios galėjo būti pažeistos sprendimais, priimtais Konstitucijai prieštaraujančių teisės aktų (jų dalių) pagrindu“²⁴. Konstitucinis Teismas šiame nutarime taip pat pažymėjo, jog atsižvelgiant į tai, kad pagal Konstituciją galimybė ginti pažeistas teises turi būti reali, Konstitucijoje įtvirtintas pagrindas atnaujinti procesą, kai Konstitucinis Teismas nusprendžia, kad ginčytas teisės aktas prieštarauja Konstitucijai, yra būtinas tam, kad, įgyvendinant asmens, kurio konstitucinės teisės ar laisvės yra pažeistos, teisę

22 Duomenys iki 2020 m. sausio 1 d.

23 Paminėtini Armanas Abramavičius, „Konstitucinio skundo samprata ir reikšmė konstitucinėje teisminėje kontrolėje“, *Jurisprudencija* 11, 101 (2007); Lina Beliūnienė, Žmogaus teisių apsaugos stiprinimas konstitucinio skundo institutu (Vilnius: Justitia, 2014); Dovilė Pūraitė-Andrikiienė, „Individualus konstitucinis skundas kaip veiksmingas žmogaus teisių apsaugos ir konstitucionalizmo plėtros instrumentas“, *Teisė*, 96 (2015); Paulius Jurčys, „Ar jau laikas įtvirtinti individualaus konstitucinio skundo institutą?“ *Teisės žinios* 4, 12 (2005); Jonas Sakalauskas, „Individualus konstitucinis skundas. Diskusijos tęsimos...“ *Teisės žinios* 5, 13 (2005); Viktorija Staugaitytė, „Konstitucinis skundas: Lenkijos Respublikos patirtis“, *Justitia* 1, 59 (2006).

24 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. lapkričio 25 d. nutarimas. *TAR*, 2019-11-25, Nr. 18747.

kreiptis į teismą, Konstitucijai prieštaraujančio teisės akto (jo dalies) pagrindu priimtas sprendimas būtų peržiūrėtas, siekiant pašalinti asmens konstitucinių teisių ar laisvių pažeidimą ir (arba) atlyginti juo padarytą žalą.

1.3.1.1. Individualaus asmens, galinčio kreiptis į Konstitucinį Teismą, samprata

Analizuojant Konstitucijos 106 straipsnio 4 dalies nuostatas, pirmiausia kyla klausimas, koks asmuo gali kreiptis į Konstitucinį Teismą ir ar iš tiesų šia teise gali pasinaudoti bet kuris asmuo, manantis, kad jo konstitucinės teisės ar laisvės buvo pažeistos.

Konstitucijoje įtvirtinta sąvoka „kiekvienas asmuo“ turėtų būti aiškinama kaip apimanti tiek fizinių, tiek juridinių (viešų ir privačių) asmenų teisę pateikti prašymą Konstituciniam Teismui. Ši konstitucinė teisė garantuojama kiekvienam asmeniui, patenkančiam į Lietuvos Respublikos jurisdikciją, nepriklausomai nuo jo turimos pilietybės, tad į Konstitucinį Teismą gali kreiptis ne tik Lietuvos Respublikos piliečiai, bet ir užsieniečiai ar asmenys be pilietybės, taip pat viešosios įstaigos, asociacijos, uždarnosios akcinės bendrovės ir kt. Bet tam, kad asmens, kuris kreipėsi į Konstitucinį Teismą, prašymas būtų priimtas nagrinėti ir Konstitucinis Teismas priimtų atitinkamą sprendimą, turi būti tenkinamos *tam tikros sąlygos*, nustatytos Konstitucijos 106 straipsnyje ir detalizuotos Konstitucinio Teismo įstatymo nuostatomis. Jas išanalizavus, tampa akivaizdu, kad į Konstitucinį Teismą su individualiu konstituciniu skundu asmuo gali kreiptis ne dėl bet kokių teisės aktų, ne bet kada ir ne su bet kaip surašytu prašymu.

1.3.1.2. Teisės aktai, kurių konstitucingumą individualūs asmenys gali ginčyti Konstituciniame Teisme

Konstitucijos 106 straipsnio 4 dalyje apibrėžta individualių asmenų kreipimosi į Konstitucinį Teismą apimtis: asmenys į Konstitucinį Teismą gali kreiptis dėl visų Konstitucinio Teismo kompetencijai priskirtų tirti Konstitucijos 105 straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytų aktų – įstatymų ir kitų Seimo priimtų teisės aktų, Vyriausybės aktų ir Respublikos Prezidento aktų – konstitucingumo. Atsižvelgęs į tai, Konstitucinis Teismas, spręsdamas dėl pirmųjų individualių asmenų prašymų priimtumo, netruko pabrėžti, kad pagal Konstituciją jis nesprenžia dėl jokių kitų jo kompetencijai nepriskirtų teisės aktų konstitucingumo. Pirmiausia tai reiškia, kad Konstitucinis Teismas nenagrinėja, ar kitų teismų sprendimai neprieštarauja Konstitucijai ir (ar) įstatymams, taip pat neturi įgaliojimų dar kartą peržiūrėti teismų išnagrinėtų bylų ir panaikinti (pakeisti) teismų sprendimų²⁵, atnaujinti proceso bendrosios kompetencijos ir administraciniuose teismuose²⁶. Taigi, Konstitucijoje įtvirtinus naują subjektą, galintį kreiptis į Konstitucinį Teismą, pastarasis nevirto „ketvirtąja instancija“, užtikrinančia „superkasacijos“ galimybę. Kartu pažymėta buvo ir tai, kad pagal asmenų prašymus Konstitucinis Teismas nesprenžia dėl Seimo narių, valstybės pareigūnų, teisėjų ir valstybės tarnautojų veiksmų atitikties Konstitucijai, nevertina valstybės ir savivaldybės institucijų ar įstaigų, teismų savivaldos institucijų veiksmų ar neveikimo²⁷, taip pat neturi įgaliojimų tirti faktinės padėties atitikties Konstitucijai²⁸. Tokie prašymai yra nežinybingi Konstituciniam Teismui, tad pagal Konstitucinio Teismo įstatymą jis juos atsisako priimti nagrinėti. Konstitucinis Teismas taip pat nenagrinėtų prašymų ištirti žemesnės galios teisės aktų, nei nurodytieji, atitikties Kons-

25 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. spalio 9 d. sprendimas Nr. KT27-A-S16/2019; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. spalio 16 d. sprendimas Nr. KT31-A-S20/2019.

26 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. lapkričio 12 d. sprendimas Nr. KT45-A-S32/2019.

27 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. spalio 9 d. sprendimas Nr. KT28-A-S17/2019.

28 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. lapkričio 20 d. sprendimas Nr. KT50-A-S37/2019.

titucijai (pavyzdžiui, ministrų įsakymų, savivaldybės tarybos nutarimų ir pan.). Tačiau asmeniui kreipusis į Konstitucinį Teismą dėl jo kompetencijai priskirtų teisės aktų (įstatymų, kitų Seimo aktų, Vyriausybės nutarimų, Prezidento dekretų) atitikties Konstitucijai, Konstitucinis Teismas privalės tokį prašymą nagrinėti nepriklausomai nuo to, ar ginčijami teisės aktai galioja konstitucinės justicijos bylos nagrinėjimo metu, ar nebegalioja (buvo panaikinti ar pakeisti).²⁹ Taigi kaip ir tais atvejais, kai į Konstitucinį Teismą kreipiasi teismai, taip ir kreipusis individualiems asmenims, Konstitucijos 69 straipsnio 4 dalies nuostata, kad Konstitucinis Teismas gali nuspręsti nutraukti pradėtą teiseną (bylą), jei ginčijamas teisės aktas nebegalioja (buvo panaikintas ar pakeistas), netaikoma individualių asmenų prašymams, paduotiems pagal Konstitucijos 106 straipsnio 4 dalį.

Pagal Konstitucijos 106 straipsnio 4 dalį asmuo į Konstitucinį Teismą gali kreiptis su prašymu ištirti, ar Konstitucijai neprieštarauja *ne bet koks* įstatymas ar kitas Konstitucijos 105 straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytas teisės aktas (jo dalis), *o tik toks*, kurio pagrindu buvo priimtas sprendimas, galimai pažeidžiantis šio asmens konstitucines teises ar laisves. Taigi pagal Konstituciją asmuo neturi teisės (*locus standi*) kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar Konstitucijai neprieštarauja toks įstatymas (jo dalis) ar kitas teisės aktas (jo dalis), kuris nebuvo taikytas priimant sprendimą, galimai pažeidžiantį šio asmens konstitucines teises ar laisves, ar nėra niekaip kitaip susijęs su sprendimu, kuriuo galimai pažeistos asmens teisės ir laisvės (t. y. asmens teises galimai pažeidžiantis sprendimas galėjo būti priimtas kaip tik dėl to, kad atitinkamas teisės aktas netaikytinas asmeniui). Konstitucijos 106 straipsnio 4 dalies nuostata reiškia ir tai, kad asmuo negali kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti Konstitucijos 105 straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytų teisės aktų atitiktį Konstitucijai, kai iš viso nėra priimta sprendimo, kuriuo būtų pažeistos šio asmens konstitucinės teisės ar laisvės. Kitaip tariant, Lietuvoje nėra įtvirtinto absoliučios konstitucinės kontrolės modelio, garantuojančio *actio popularis* galimybę. 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.³⁰

Neturinčiu teisės kreiptis į Konstitucinį Teismą asmuo bus ir tuomet, kai jis kreipsis ne dėl savo, o dėl kito asmens (net jei ir dėl artimo giminaičio) konstitucinių teisių ar laisvių pažeidimo. Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad pagal Konstituciją į Konstitucinį Teismą turi teisę kreiptis tik tas asmuo, kurio paties konstitucinės teisės ar laisvės galėjo būti pažeistos ginčijamo teisės akto pagrindu priimtu sprendimu.³¹

1.3.1.3. Reikalavimas išnaudoti visas kitas teisinės gynybos priemones

Prieš kreipdamasis į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar jo nurodytas įstatymas ar kitas teisės aktas prieštarauja Konstitucijai, asmuo turi būti išnaudojęs visas kitas teisinės gynybos priemones. Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad įstatymais gali būti nustatyta ir ikiteisminė ginčų sprendimo tvarka³², taip pat kad konstitucinė asmens teisė kreiptis į teismą, teismų instancinė sistema suponuoja tai, kad įstatymu turi būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kad bendrosios kompetencijos ar specializuoto pirmosios instancijos teismo baigiamąjį aktą būtų galima apskųsti

29 Konstitucinio Teismo įgaliojimai tirti negaliojančių teisės aktų atitiktį Konstitucijai po Konstitucijos pataisų, įtvirtinusių individualaus konstitucinio skundo institutą, įsigaliojimo iš naujo aiškinti Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. lapkričio 25 d. nutarime. TAR, 2019-11-25, Nr. 18747.

30 Tokia Konstitucinio Teismo pozicija atskleista minėtame Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. spalio 9 d. sprendime, *supra note 27*.

31 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. spalio 16 d. sprendimu Nr. KT33-A-S22/2019 atsakyta priimti nagrinėti pareiškėjos prašymą, kuriuo ji bandė ginti pažeistas brolio teises.

32 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimai: 2002 m. liepos 2 d. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 69-2832; 2006 m. sausio 16 d. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 7-254; 2012 m. gruodžio 10 d. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 145-7457.

bent vienos aukštesnės instancijos teismui³³. Tai reiškia, kad asmuo, prieš kreipdamasis į Konstitucinį Teismą, turi būti pasinaudojęs privaloma ikiteismine ginčų sprendimo tvarka, jei tokia tvarka yra nustatyta; kreipęsis į jo ginčą nagrinėti kompetentingą teismą dėl jo konstitucinių teisių ar laisvių pažeidimo; apskundęs pirmosios instancijos teismo sprendimą aukštesnės instancijos teismui apeliacine tvarka; jeigu ginčas nagrinėjamas bendrosios kompetencijos teismuose, apskundęs apeliacinės instancijos teismo sprendimą aukštesnės instancijos teismui kasacine tvarka.

Išnaudojus visas įstatymuose numatytas teisinės gynybos priemones, asmens, ketinančio kreiptis į Konstitucinį Teismą, atžvilgiu turi būti priimtas galutinis ir neskundžiamas teismo sprendimas. Paminėtina ir tai, kad sąlygą išnaudoti visas teisinės gynybos priemones atitiks tik tas asmuo, kurio byla teismuose bus išnagrinėta iš esmės ir kaip tik tuo klausimu, kurį sprendžiant taikytas skundžiamas teisės aktas, priimtas galutinis ir neskundžiamas teismo sprendimas. Konstitucinis Teismas yra grąžinęs keletą prašymų vien dėl to, kad į Konstitucinį Teismą kreiptasi dar nesibaigus teisminiam procesui bendrosios kompetencijos ar administraciniuose teismuose.³⁴

1.3.1.4. Terminas, per kurį individualus asmuo gali kreiptis į Konstitucinį Teismą

Kaip minėta, Konstitucijos 106 straipsnio 4 dalyje taip pat įtvirtinta, kad asmenų teisės kreiptis į Konstitucinį Teismą įgyvendinimo tvarka turi būti nustatyta Konstitucinio Teismo įstatyme. Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje ne kartą akcentavo šią Konstitucijos 106 straipsnio 4 dalies nuostatą, o minėtame Konstitucinio Teismo 2019 m. lapkričio 25 d. nutarime pabrėžė, kad teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą įgyvendinama Konstitucinio Teismo įstatyme nustatytais sąlygomis, *inter alia* per šiame įstatyme nustatytą terminą. Taigi Konstitucinis Teismas ne tik priminė, kad kitos, nei numatytos pačioje Konstitucijoje, konstitucinės teisės kreiptis į Konstitucinį Teismą sąlygos gali būti nustatytos Konstitucinio Teismo įstatyme, bet ir nurodė, kad pagal Konstituciją viena sąlyga asmens kreipimuisi į Konstitucinį Teismą yra būtina ir ji turi būti įtvirtinta Konstitucinio Teismo įstatyme – tai kreipimosi į Konstitucinį Teismą *terminas*. Tai reiškia, kad pagal Konstituciją įstatymų leidėjas turi diskreciją nustatyti asmens konstitucinės teisės kreiptis į Konstitucinį Teismą įgyvendinimo tvarką ir sąlygas, tačiau jis negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį asmenys į Konstitucinį Teismą galėtų kreiptis neterminuotai (t. y. neribotą laiką po visų teisinių gynybos priemonių išnaudojimo ir galutinio teismo sprendimo įsigaliojimo).

Pagal Konstitucinio Teismo įstatymo 65 straipsnio, kuriuo reglamentuojama prašymo ištirti teisės akto atitiktį Konstitucijai padavimo tvarka, 2 dalies 3 punktą asmuo turi teisę paduoti Konstituciniam Teismui prašymą ištirti įstatymo ar kito teisės akto atitiktį Konstitucijai, be kita ko, tik tada, jei nuo galutinio ir neskundžiamo teismo sprendimo jo byloje įsiteisėjimo dienos nepraėjo daugiau kaip 4 mėnesiai. Praleidęs šį terminą dėl svarbių priežasčių, asmuo turi teisę prašyti jį atnaujinti. Taigi Konstitucinio Teismo įstatyme įtvirtintas kreipimosi į Konstitucinį Teismą terminas yra susietas su galutinio ir neskundžiamo teismo sprendimo įsiteisėjimo diena. Kaip pažymėjo Konstitucinis Teismas viename iš sprendimų dėl individualių asmenų prašymų priimtimumo, Konstitucijos 106 straipsnio 4 dalyje nurodytas asmuo yra vienintelis teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti teisės aktų atitiktį Konstitucijai turintis subjektas, kuriam nustatytas kreipimosi į Konstitucinį Teismą terminas.³⁵ Tokios papildomos sąlygos kreipimuisi į Konstitucinį Teismą nustatymas individualiems asmenims nėra savitikslis. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad termino kreipimuisi į Konstitucinį Teismą nustatymu siekiama nepaneigti įsiteisėjusių teismo sprendimų nustatytų ir patvirtintų teisinių santykių stabilumo, taip pat suteikti laiko asmeniui apsispręsti, ar kreiptis į Kons-

33 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimai: 2006 m. sausio 16 d. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 7-254; 2007 m. spalio 24 d. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 111-4549; 2008 m. sausio 24 d. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 11-388.

34 Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. gruodžio 11 d. sprendimas Nr. KT65-A-S51/2019.

35 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. sausio 16 d. sprendimas Nr. KT6-A-S6/2020.

titucinį Teismą ir, nusprendus kreiptis į Konstitucinį Teismą, parengti ir Konstituciniam Teismui pateikti Konstitucinio Teismo įstatyme nustatytus reikalavimus atitinkantį prašymą.³⁶

Toks individualaus asmens kaip subjekto, galinčio kreiptis į Konstitucinį Teismą, išskirtinumas iš kitų subjektų (kurių kreipimuisi į Konstitucinį Teismą nėra taikomas joks laiko apribojimas), be abejo, lemia tam tikrus individualių asmenų prašymų pateikimo Konstituciniam Teismui ypatumus. Konstitucinis Teismas, aiškindamas šią kreipimosi į Konstitucinį Teismą sąlygą, pirmiausia pažymėjo, kad konstitucinę teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl įstatymų ir kitų teisės aktų atitikties Konstitucijai įgijo tik tie asmenys, kurių atžvilgiu priimtas galutinis ir neskundžiamas teismo sprendimas byloje dėl šių asmenų konstitucinių teisių ar laisvių pažeidimo įsiteisėjo ne anksčiau nei 2019 m. gegužės 1 d. Tokią savo poziciją Konstitucinis Teismas grindė įstatymų negaliojimo atgal principu (*lex retro non agit*), kuris yra svarbus ir būtinas veiksnys užtikrinant teisės, įstatymų, teisinės tvarkos stabilumą ir tvirtumą, teisiųjų santykių subjektų teises, pasitikėjimą valstybėje priimtais teisės aktais; tai svarbi teisinio tikrumo prielaida, esminis teisės viešpatavimo, teisinės valstybės elementas. Tai reiškia, kad asmenys, kurių konstitucinės teisės ar laisvės buvo pažeistos tuo metu, kai individualaus konstitucinio skundo instituto Lietuvoje dar nebuvo, negali kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl tokių pažeidimų – jiems tokia teisė nesuteikta. Todėl visi asmenų, dėl kurių priimtas galutinis ir neskundžiamas teismo sprendimas įsiteisėjo anksčiau nei 2019 m. gegužės 1 d., prašymai Konstituciniam Teismui laikomi nežinybingais³⁷, o jų argumentacija prašant atnaujinti praleistą kreipimosi į Konstitucinį Teismą terminą dėl to, kad anksčiau jie neturėjo tokios galimybės, Konstitucinio Teismo praktikoje įvertinta kaip nepagrįsta. Sprendžiant tokių prašymų priimtinumą nagrinėti Konstituciniame Teisme klausimą, Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje buvo suformuluotas naujas, iki tol neegzistavęs prašymų pripažinimo nežinybingais Konstituciniam Teismui pagrindas, suponuojantis tokio prašymo atsisakymą nagrinėti Konstituciniame Teisme.

Kaip minėta, Konstitucinio Teismo įstatyme nustatytas 4 mėnesių terminas yra skaičiuojamas nuo galutinio ir neskundžiamo teismo sprendimo, kuriuo asmens byla išnagrinėta iš esmės arba kuriuo išspręstas asmens klausimas, dėl kurio jis kreipiasi į Konstitucinį Teismą, įsiteisėjimo dienos. Tai reiškia, kad teismui priėmus galutinį ir neskundžiamą sprendimą dėl bylos esmės ir po to asmeniui kreipusis į teismą kitais tos pačios bylos klausimais (pavyzdžiui, skundžiant teisėjų, prokurorų, valstybės tarnautojų veiksmus) ir dėl jų priėmus galutinį ir neskundžiamą sprendimą, jis nebus vertinamas kaip tas sprendimas, kuris nulėmė asmens teisių pažeidimą (nebent į Konstitucinį Teismą kreipiamasi kaip tik dėl procesines teises garantuojančių teisės aktų konstitucingumo) ir nuo kurio įsiteisėjimo dienos skaičiuojamas įstatyme nurodytas 4 mėnesių terminas. Galima būtų kelti klausimą, kaip šis terminas būtų skaičiuojamas tuomet, kai asmuo neturi realių galimybių išnaudoti kitų teisinės gynybos priemonių, pavyzdžiui, dėl to, kad jos neveiksmingos, arba dėl to, kad teismai ar kitos institucijos sąmoningai delsia priimti sprendimą ir dėl to yra pažeidžiamos asmens teisės ir laisvės. Tokių atvejų Konstitucinio Teismo praktikoje kol kas nėra pasitaikę, tad tam, kad būtų atsakyta į šį klausimą, reikėtų palaukti oficialaus Konstitucinio Teismo išaiškinimo. Manytina, kad pirmiausia Konstitucinis Teismas turėtų išaiškinti Konstitucijos 106 straipsnio 4 dalies nuostatą dėl visų gynybos priemonių išnaudojimo realumo ir tuomet nuspręsti, kaip skaičiuojamas kreipimosi į Konstitucinį Teismą terminas, *inter alia* tuomet, kai galutinis teismo sprendimas dėl kokių nors priežasčių iš viso nėra priimamas.

Galiausiai, kalbant apie individualių asmenų kreipimosi į Konstitucinį Teismą terminą, atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad, kaip matyti iš Konstitucinio Teismo formuojamos praktikos, prašymo Konstituciniam Teismui padavimas nestabdo individualaus konstitucinio skundo padavimo termino skaičiavimo. Tai reiškia, kad jei asmuo į Konstitucinį Teismą kreipėsi laiku, t. y. nepaėjęs 4

36 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. sausio 16 d. sprendimas Nr. KT6-A-S6/2020.

37 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. spalio 10 d. sprendimai Nr. KT29-A-S18/2019 ir Nr. KT30-A-S19/2019; 2019 m. spalio 16 d. sprendimas Nr. KT32-A-S21/2019 ir kt.

mėnesiams nuo galutinio teismo sprendimo įsiteisėjimo dienos, per tą laiką, kol atliekamas asmens prašymo išankstinis tyrimas Konstituciniame Teisme ir sprendžiama dėl jo priimtumo, terminas eina toliau. Tai aktualu tuo atveju, kai Konstitucinis Teismas priima sprendimą grąžinti prašymą pareiškėjui, o tai reiškia, kad paprastai pareiškėjas galėtų į Konstitucinį Teismą kreiptis dar kartą. Tačiau tai daryti jis gali tik tuomet, kai yra išpildomos visos Konstitucijoje ir Konstitucinio Teismo įstatyme nustatytos sąlygos, *inter alia* skundas paduodamas nustatytu laiku. Kadangi individualaus asmens skundo, pateikto Konstituciniam Teismui, tyrimas paprastai gali užtrukti apie mėnesį ir daugiau³⁸, tikimybė, kad Konstituciniam Teismui grąžinus prašymą pareiškėjui, jis į Konstitucinį Teismą tuo pačiu klausimu galės kreiptis pakartotinai, yra maža – jei į Konstitucinį Teismą kreiptasi antroje nustatyto termino pusėje, Konstituciniam Teismui prašymą grąžinus pareiškėjui, skundo padavimo terminas, tikėtina, bus pasibaigęs. Tokią išvadą daryti leidžia Konstitucinio Teismo išaiškinimas, kad prašymo grąžinimas asmeniui nesuteikia teisės kreiptis į Konstitucinį Teismą bendrąja tvarka, jeigu šis asmuo nebegali įgyvendinti šios savo teisės pateikdamas naują prašymą Konstituciniam Teismui Konstitucinio Teismo įstatyme nustasytomis sąlygomis, *inter alia* per šiame įstatyme nustatytą terminą.³⁹ Diskutuotina, ar toks Konstitucinio Teismo pateiktas Konstitucinio Teismo įstatymo nuostatų išaiškinimas neriboja asmenų teisės pakartotinai kreiptis į Konstitucinį Teismą, kai dalis termino praeina ne dėl jų valios priklausančių aplinkybių (tuo laiku, kai Konstituciniame Teisme atliekamas asmens prašymo išankstinis tyrimas). Be to, toks išaiškinimas sukuria prielaidas atsirasti situacijoms, kai asmenų, besikreipiančių į Konstitucinį Teismą, teisės užtikrinamos nevienodai: tie asmenys, kurie kreipėsi į Konstitucinį Teismą tik pradėjus skaičiuoti skundo padavimo terminą, galimybę pakartotinai kreiptis į Konstitucinį Teismą jiems grąžinus prašymą dar turės, o tie, kurie kreipėsi laiku, tačiau terminas suėjo Konstituciniam Teismui tiriant prašymą, tokios teisės nebeturės. Be abejo, tokie asmenys, remdamiesi Konstitucinio Teismo įstatymo nuostatomis, galėtų prašyti atnaujinti praleistą terminą ir tik tuomet, jei Konstitucinis Teismas nuspręstų jų prašymą tenkinti, bandyti iš naujo ginti savo konstitucines teises ir laisves Konstituciniame Teisme.

1.3.2. Konstitucinės teisenos pokyčiai, susiję su individualaus konstitucinio skundo įteisinimu

Seime įvykus antram balsavimui dėl Konstitucijos pataisų, imti rengti ir priimti su minėtomis Konstitucijos nuostatomis susiję Konstitucinio Teismo įstatymo pakeitimai, įsigalioję tuo pačiu metu kaip ir Konstitucijos pakeitimai, – 2019 m. rugsėjo 1 d. Konstitucinio Teismo įstatymas buvo pakeistas ir papildytas ne tik nustatant, kaip minėta, kreipimosi į Konstitucinį Teismą terminą, bet ir nuostatomis, reglamentuojančiomis asmenų kreipimosi į Konstitucinį Teismą tvarką, tokių prašymų išankstinio tyrimo tvarką, teismų sprendimų vykdymo sustabdymą, dalyvaujančių byloje asmenų išlaidų apmokėjimą, grąžinimo ir atsisakymo nagrinėti pagrindus, baudų už piktnaudžiamą teise kreiptis į Konstitucinį Teismą skyrimą, ir kt.

Nustačius reikalavimus individualaus konstitucinio skundo surašymui, Konstitucinio Teismo įstatyme buvo įtvirtintas ir iki tol konstituciniame procese neegzistavęs trūkumų šalinimo institutas. Konstitucinio Teismo įstatyme nustatyta, kad teisėjas, atliekantis asmens prašymo išankstinį tyrimą ir nustatęs, kad prašymas turi trūkumų, kurie gali būti pašalinti, Konstitucinio Teismo pirmininkui siūlo nustatyti protingą trūkumų šalinimo terminą, kuris turėtų būti ne trumpesnis nei 7 ir ne ilgesnis nei 30 dienų. Toks Konstitucinio Teismo sprendimas galėtų būti priimamas, kai asmens pra-

³⁸ Pagal Konstitucinio Teismo reglamento 81 punktą Konstitucinio Teismo įstatymo 67¹ straipsnyje nurodytų prašymų išankstiniam tyrimui atlikti nustatomas terminas, paprastai ne ilgesnis kaip 20 darbo dienų, per kurį prašymą atliekantis teisėjas surašo pažymą su pasiūlymu, kurį svarsto ir galutinį sprendimą priima Konstitucinis Teismas arba Konstitucinio Teismo pirmininkas.

³⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. sausio 16 d. sprendimas, *supra note 35*.

šymas atitinka visas iki tol aptartas sąlygas (t. y. kreiptasi dėl Konstitucinio Teismo kompetencijai priskirto teisės akto, kurio pagrindu priimtas sprendimas galėjo pažeisti asmens teises ir laisves, atitikties Konstitucijai, prieš tai išnaudojus visas kitas teisinės gynybos priemones ir nepraleidus nustatyto termino), tačiau prašyme nepakanka teisinių argumentų pareiškėjo pozicijai dėl ginčijamo teisės akto prieštaravimo Konstitucijai pagrįsti, prašymas suformuluotas neaiškiai, nėra nurodytos tikslios Konstitucijos nuostatos, kurių atžvilgiu ginčijamas konkretus teisinis reguliavimas, prie prašymo nėra pridėti reikiami priedai, ir pan. Asmeniui per nurodytą terminą pašalinus nustatytus prašymo ir (arba) jo priedų trūkumus, išankstinis tyrimas dėl tokio prašymo priimtinumą tęsiamas toliau.

Konstitucinio Teismo įstatyme buvo atitinkamai pakoreguoti ir prašymų grąžinimo pareiškėjui (70 straipsnis) ir atsisakymo nagrinėti prašymą Konstituciniame Teisme (69 straipsnis) pagrindai. Konstitucinis Teismas atsisakys priimti nagrinėti pareiškėjo prašymą, be kita ko, jei jis bus paduotas praleidus minėtą 4 mėnesių nuo galutinio ir neskundžiamo teismo sprendimo įsiteisėjimo dienos terminą ir nebus svarbių priežasčių jam atnaujinti. Prašymą grąžinti pareiškėjui numatyta, be kita ko, jei jis laiku nepašalina nustatytų trūkumų arba jei neišnaudojo visų teisinės gynybos priemonių. Beje, šį atvejį Konstitucinis Teismas taip pat aptarė formuojamoje individualių asmenų prašymų priimtinumą praktikoje. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad šiuo pagrindu prašymas grąžinamas pareiškėjui gali būti tik tuo atveju, kai pareiškėjas neišnaudojo visų teisinės gynybos priemonių, tačiau dar gali jas išnaudoti. O tais atvejais, kai akivaizdu, jog neišnaudojęs visų teisinės gynybos priemonių, pareiškėjas jų išnaudoti jau nebeturi galimybės (pavyzdžiui, suėję naikinamieji skundo padavimo terminai), prašymo grąžinimas jam būtų savitiksliis ir beprasmiis.⁴⁰ Vadovaudamasis šia logika, Konstitucinis Teismas nusprendė, kad asmuo, neišnaudojęs visų įstatymuose nustatytų savo konstitucinių teisių ar laisvių gynybos priemonių ir nebegalėdamas jų išnaudoti, pagal Konstituciją neturi teisės kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai. Vadinasi, tokiu atveju Konstitucinis Teismas atsisakys priimti pareiškėjo prašymą nagrinėti Konstituciniame Teisme.

Konstitucinio Teismo įstatymo 67² straipsnyje numatyta galimybė prašyti sustabdyti priimto teismo sprendimo vykdymą. Tai Konstitucinis Teismas gali padaryti išimtiniais atvejais, kai dėl teismo sprendimo vykdymo būtų neatitaisomai pažeistos pareiškėjo konstitucinės teisės ar laisvės arba, kai tai būtina dėl viešojo intereso. Aiškindamas šią Konstitucinio Teismo įstatymo nuostatą, Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad tokia galimybė yra bendros taisyklės išimtis, kad prašymo ištirti įstatymo ar teisės akto atitiktį Konstitucijai priėmimas nagrinėti Konstituciniame Teisme nesustabdo teismo sprendimo vykdymo. Jei teismo sprendimų vykdymas būtų stabdomas kiekvieną kartą, kai to prašo pareiškėjas, būtų ne tik paneigtas teismo sprendimo vykdymo sustabdymo išimtinumas, bet ir sudarytos prielaidos nevykdyti įsiteisėjusių teismų sprendimų, kas, pasak Konstitucinio Teismo, pakenktų teisingumo vykdymui ir teisinių santykių stabilumui bei susilpnintų teisės subjektų pasitikėjimą valstybės valdžia, įstatymais. Todėl, pavyzdžiui, ta aplinkybė, kad įsiteisėjusiu teismo nuosprendžiu pareiškėjui yra paskirta laisvės atėmimo bausmė, kurią pareiškėjas gali spėti atlikti, kol Konstitucinis Teismas priims sprendimą, nebuvo vertinama kaip tinkama priežastis stabdyti teismo nuosprendžio vykdymą.⁴¹

Konstitucijos ir Konstitucinio Teismo įstatymo nuostatomis įteisinus galimybę asmenims kreiptis į Konstitucinį Teismą, Konstitucinio Teismo įstatyme numatytos trys naujos Konstitucinio Teismo procesinių sprendimų rūšys: sprendimas dėl bendrosios kompetencijos ar administracinio teismo sprendimo vykdymo sustabdymo (67² straipsnis), sprendimas dėl dalyvaujančių byloje asmenų išlaidų atlyginimo (kai šis klausimas nebuvo išspręstas priimtame nutarime) (39 straipsnis), sprendimas dėl praleisto termino atnaujinimo (jei šiuo klausimu išsiskiria teisėjas, atliekančio išankstinį tyrimą, ir Konstitucinio Teismo pirmininko nuomonės) (65 straipsnio 4 dalis). Konstitucinės justicijos proceso pokyčiu galima laikyti ir tai, kad konstitucinės justicijos bylų nagrinėjimas

40 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. spalio 17 d. sprendimas Nr. KT34-A-S23/2019.

41 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. spalio 24 d. sprendimas Nr. KT38-A-S27/2019.

rašytinio proceso tvarka tampa bendra taisykle, ir tik Konstitucinis Teismas gali nuspręsti, kad yra būtina bylą nagrinėti žodinio proceso tvarka. Byloje dalyvaujančios šalys ir toliau gali prašyti nagrinėti bylą žodinio proceso tvarka, tačiau toks prašymas niekaip nesaisto Konstitucinio Teismo.

1.3.3. Individualaus konstitucinio skundo reikšmė ir poveikis teisės sistemai

Individualaus konstitucinio skundo instituto įteisinimą Lietuvoje galima vertinti kaip naują konstitucinės justicijos raidos etapą; šis pokytis neabejotinai turės poveikį tiek visai teisės sistemai, tiek pavienių asmenų, kurie kreipėsi į Konstitucinį Teismą, teisių ir laisvių užtikrinimui.

Apibendrinant atliktą analizę, galima konstatuoti, kad Konstitucijoje ir Konstitucinio Teismo įstatyme įtvirtintas teisinis reguliavimas leidžia daryti išvadą, kad Lietuvoje buvo įtvirtintas riboto individualaus konstitucinio skundo modelis. Susipažinus su kitų valstybių, kuriose įtvirtinta absoliuti individualių asmenų kreipimosi į konstitucinės kontrolės instituciją teisė ir platus konstitucinio skundo dalykas, manytina, kad Lietuvos įstatymų leidėjo pasirinktas sprendimas yra optimalus. Priešingu atveju kiltų klausimas, ar toks individualaus konstitucinio skundo modelis, kuris įtvirtintų absoliučią asmenų teisę kreiptis į teismą, nevaržomą jokiais sąlygomis, taip pat, kuris nustatytų platesnį konstitucinio skundo dalyką, neiškreiptų pačios asmens teisės kreiptis į Konstitucinį Teismą esmės dėl to, kad toji teisė, nesant jokių kreipimosi sąlygų arba joms esant itin liberalioms, galėtų tapti neveiksminga dėl pernelyg didelio kreipimūsi skaičiaus, o konstitucinis skundas būtų vien fikcija, bet ne reali asmens teisių gynimo priemonė.

Konstitucinis Teismas nesprenžia teisės akto konstitucingumo klausimų savo iniciatyva ir konstitucinės justicijos bylas nagrinėja tik gavęs atitinkamo subjekto prašymą. Tad išplėtus subjektų, turinčių teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą, ratą, Konstituciniam Teismui atsiveria daugiau galimybių tikrinti įstatymų ir kitų jo kompetencijai priskirtų teisės aktų konstitucingumą, ir, nustatčius, kad teisės aktai neatitinka Konstitucijos, visiems laikams šalinti tokius teisės aktus iš Lietuvos teisės sistemos, taip ją tobulinant ir prižiūrint. Tokiu būdu teisės kreiptis į Konstitucinį Teismą suteikimas individualiems asmenims ir galimybė šiems asmenims inicijuoti konstitucinės justicijos bylas prisideda prie Konstitucinio Teismo misijos užtikrinti Konstitucijos viršenybę, saugoti viešąjį interesą ir visą konstitucinę santvarką, stiprina patį konstitucinės kontrolės mechanizmą. Atsižvelgiant į tai, taip pat galima preziumuoti, kad šios naujos asmens teisių ir laisvių gynbos priemonės įtvirtinimas Konstitucijoje ir įstatymuose turės poveikį ne tik konstitucinei justicijai, bet ir kitoms teisės šakoms – civilinei, baudžiamajai, administracinei.

Konstitucinės justicijos bylų pagal individualių asmenų prašymus ištirti teisės aktų atitikimą Konstitucijai nagrinėjimas Konstituciniame Teisme sudarys prielaidas oficialiąją konstitucinę doktriną plėtoti naujais konstitucinių asmens teisių ir laisvių apsaugos aspektais, atskleisti naujus tokių teisių turinio elementus, o pačią konstitucinės kontrolės instituciją padarys labiau prieinamą žmonėms.

Konstitucinio Teismo nutarimai turi *erga omnes* poveikį, tad nutarime, priimtame byloje pagal individualaus asmens skundą, suformuluota Konstitucinio Teismo pozicija sudarys prielaidas ginti ne tik šio asmens, bet ir visų kitų, atsidūrusių panašioje situacijoje, teises ir interesus, be kita ko, net ir tų, kurie negalėjo kreiptis į Konstitucinį Teismą savo byloje dėl to, kad anksčiau tokio instituto Lietuvos teisinėje sistemoje nebuvo.

Individualiems asmenims šis naujas instrumentas yra papildoma veiksminga, o kartais – ir vienintelė žmogaus teisių apsaugos priemonė (pavyzdžiui, kai dėl galiojančio teisės akto viešojo administravimo institucijos negali priimti kitokio sprendimo, nes privalo taikyti teisės aktą, o teismai tokį sprendimą, vadovaudamiesi tuo aktu ir nesuabejoję dėl jo konstitucingumo, tik patvirtina). Galimybė reikalauti, kad asmens atžvilgiu tiesiogiai būtų taikomos Konstitucijos nuostatos turėtų būti vertinama kaip brandžios teisinės valstybės požymis. Šis konstitucinis žmogaus teisių ir laisvių gynimo instrumentas taip pat leis individualiems asmenims prisidėti prie valstybės val-

dymo procesų, verifikuojant priimtų teisės aktų konstitucingumą ir taip kontroliuojant teisėkūros subjektų veiklą. Be to, įteisinus galimybę individualiems asmenims kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl jo teisės galimai pažeidusio įstatymo ar kito teisės akto atitikties Konstitucijai ir savo teises veiksmingai apgynus Konstituciniame Teisme, nebeliktų poreikio savo teisių gynimo siekti tarptautinėse teisminėse institucijose.

Kartu pažymėtina ir tai, kad iš pirmo žvilgsnio atrodeš itin aiškus individualų konstitucinį skundą reglamentuojantis teisinis reguliavimas iš tiesų iki šiol kelia nemažai klausimų. Kas laikytina visų teisinės gynybos priemonių išnaudojimu? Kaip bus taikoma ši sąlyga, kai paaiškės, kad realių ir veiksmingų teisinės gynybos priemonių teisės aktuose numatyta iš viso nėra? Ar kreipimasis į teismą tiesiogiai vadovaujantis Konstitucija, kai tokios priemonės nėra numatyta įstatymuose, yra ta teisinės gynybos priemonė, kurią pagal Konstituciją reikia išnaudoti? Kaip skaičiuojamas kreipimosi į Konstitucinį Teismą terminas tokiu atveju? Atsižvelgiant į tai, kad Konstituciniam Teismui paduoto prašymo išankstinis tyrimas užtrunka, o prašymas pareiškėjui gali būti gražintas, neužkertant galimybės vėl kreiptis į Konstitucinį Teismą, ar tas laikas, kai buvo atliekamas išankstinis prašymo tyrimas, įskaičiuojamas į terminą, ar padavus prašymą Konstituciniam Teismui, termino skaičiavimas stabdomas? Į kai kuriuos iš šių klausimų Konstitucinis Teismas jau atsakė, sprenddamas dėl pirmųjų gautų prašymų priimtimumo, į kai kuriuos iš jų dar turės atsakyti ateityje, aiškindamas Konstitucijos 106 ir 107 straipsnių bei Konstitucinio Teismo įstatymo nuostatas. Iš Konstitucinio Teismo pastarųjų mėnesių veiklos matyti, kad individualūs asmenys gan aktyviai naudojami šia savo teise, tad, manytina, atsakymų į šiuos klausimus ilgai laukti nereikės.

Išvados

1. Konstitucijoje įtvirtinus individualaus konstitucinio skundo institutą ir galimybę ginčyti Konstitucinio Teismo kompetencijai priskirtus teisės aktus suteikus individualiems asmenims, buvo išplėstas subjektų, galinčių kreiptis į Konstitucinį Teismą ratas. Tačiau tai toli gražu nereiškia, kad į Konstitucinį Teismą gali kreiptis bet koks asmuo, kad jis gali ginčyti bet kokį teisės aktą ar kad jis tai daryti gali bet kada: individualiam konstituciniam skundai keliami nemažai Konstitucijoje ir Konstitucinio Teismo įstatyme įtvirtintų reikalavimų, kurių nesilaikius asmens prašymas nebus priimtas nagrinėti Konstituciniame Teisme.
2. Kaip matyti iš pirmųjų Konstitucinio Teismo sprendimų, priimtų dėl gautų individualių asmenų skundų, laikytis Konstitucijoje ir Konstitucinio Teismo įstatyme įtvirtintų reikalavimų nėra taip paprasta: absoliučią daugumą individualių konstitucinių skundų atsisakyta priimti, keletas skundų gražinta pareiškėjams ir tik vienas jų priimtas nagrinėti Konstituciniame Teisme. Pagrindinės atsisakymo priimti nagrinėti Konstituciniame Teisme priežastys tokios: kreiptasi dėl teisės aktų, nepriskirtų Konstitucinio Teismo kompetencijai, konstitucingumo (ypač dažnai kreipiamasi prašant panaikinti kitų teismų sprendimus, peržiūrėti išnagrinėtas bylas), kreiptasi praleidus Konstitucinio Teismo įstatyme įtvirtintą 4 mėnesių terminą, kai galutinis ir neskundžiamas sprendimas priimtas iki 2019 m. gegužės 1 d., kreiptasi dėl teisės aktų, kurie nebuvo asmens teisės galimai pažeidžiančio sprendimo priėmimo pagrindu, konstitucingumo.
3. Individualaus konstitucinio skundo instituto įteisinimas neabejotinai turės poveikį tiek visai teisės sistemai, tiek atskirų asmenų, kurie kreipsis į Konstitucinį Teismą, teisių ir laisvių užtikrinimui. Gaudamas daugiau ir įvairių prašymų, Konstitucinis Teismas turės daugiau galimybių spręsti dėl teisės aktų konstitucingumo ir Konstitucijos neatitinkančius teisės aktus šalinti iš teisės sistemos, oficialioji konstitucinė doktrina galės būti vystoma įvairesnėmis kryptimis ir pildoma naujais konstitucinių asmens teisių ir laisvių apsaugos elementais. Atitinkamai valstybės valdžios institucijos, žinodamos, kad jų priimami teisės aktai gali atsidurti ant Konstitucinio Teismo stalo bet kurio asmens iniciatyva, bus priverstos atidžiau įvertinti priimamų teisės aktų kokybę asmens teisių ir laisvių užtikrinimo požiūriu.

1.4. Teisminės mediacijos taikymas administracinėje justicijoje

Mykolo Romerio universiteto Mykolo Romerio teisės mokyklos

Viešosios teisės institutas

Prof. dr. Agnė Tvaronavičienė

El. paštas: a.tvaronavicienne@mruni.eu

Privatinės teisės institutas

Doc. dr. Natalija Kaminskiene

El. paštas: n.kaminskiene@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-19-01-04

Santrauka. Nuo 2019 m. kovo 1 d. Lietuvos Respublikoje teisminė mediacija pradėta taikyti ir administracinėje teisenoje. Straipsnio tikslas – išanalizuoti teisminės mediacijos taikymo administracinėje teisenoje prielaidas ir galimas teisinio reguliavimo šioje srityje tobulinimo kryptis. Darbe glaustai aptariama teisminės mediacijos raida Lietuvoje, apžvelgiamas šios ginčų sprendimo būdo taikymo administracinių bylų teisenoje ypatumai ir teisinis reguliavimas. Dėmesys taip pat skiriamas ir praktiniams teisminės mediacijos administracinėse bylose taikymo aspektams.

Reikšminiai žodžiai: teisminė mediacija, mediatorius, administracinių bylų teiseną, administraciniai teismai.

Įvadas

2019 m. kovo 1 d. Lietuvoje įsigaliojo Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo⁴² (toliau – ABTĮ) nuostatos, leidžiančios administraciniame procese taikyti teisminę mediaciją. Iki šiol gana plačiai taikyta civiliniame procese, 2019 m. mediacija pradėta taikyti ir administracinėje teisenoje. Šio į taikų administracinių ginčų sprendimą orientuoto alternatyvaus ginčų sprendimo būdo pritaikymas administracinėje teisenoje tiek tarp mokslininkų, tiek tarp praktikų kelia diskusijų, nes į imperatyviuotu teisinio reguliavimo metodu reguliuojamą sritį perkeliama institutas, kuris remiasi bylos šalių apsisprendimo laisve. Neišvengiamai tai kelia probleminį klausimą, kaip mediacijos institutui rasti tinkamą vietą administracinėje teisenoje ir sudaryti galimybę administracinių bylų šalims pasinaudoti šios alternatyvos teismui teikiama nauda. Į šiuos klausimus nėra įmanoma atsakyti viename moksliniame straipsnyje, nes tyrimo objektas – teisminės mediacijos taikymas administracinėje teisenoje – yra labai platus, tačiau svarbu tokius tyrimus pradėti. Šio straipsnio tikslas – išanalizuoti teisminės mediacijos taikymo administracinėje teisenoje prielaidas bei galimas teisinio reguliavimo šioje srityje tobulinimo kryptis. Iškeltam tikslui pasiekti naudojami sisteminės analizės, loginis, dokumentų analizės metodai.

42 Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999-02-03, Nr. 13-308.

1.4.1. Prielaidos teisminės mediacijos taikymui administracinių bylų teisenoje

Teisminė mediacija Lietuvoje pradėta taikyti dar 2005 m., kai Teisėjų taryba inicijavo bandomąjį teisminės mediacijos projektą. Pradėjus šį ginčų sprendimo būdą taikyti viename iš Vilniaus apylinkės teismų, teisminė mediacija palaipsniui įsitvirtino civiliniame procese ir šiandien yra prieinama visiems Lietuvos gyventojams visuose Lietuvos bendrosios kompetencijos teismuose. Nors teisminei mediacijai perduotų civilinių bylų skaičius nėra didelis ir iš esmės dar smarkiai neprisideda prie teismų darbo krūvio mažinimo, kiekvienais metais matomas šiuo būdu taikiai išsprendžiamų arba bandytų spręsti civilinių bylų skaičiaus didėjimas. Teigtina, kad teisminės mediacijos taikymas prisideda prie taikos sutarties civiliniame procese instituto vystymo ir yra veiksmingas įrankis skatinant ginčo šalis siekti kompromiso ir abipusio interesų patenkinimo taikiu būdu. Sėkmingo teisminės mediacijos civiliniuose ginčiuose pritaikymo pavyzdys sukūrė prielaidas analogiško alternatyvaus ginčų sprendimo būdo taikymo galimybės įtvirtinimui ir administracinėje teisenoje.

Tarptautinėje erdvėje mediacija jau ilgą laiką yra skatinamas administracinių ginčų sprendimo būdas. Dar 2001 m. rugsėjo 5 d. priimtoje Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacijoje Rec (2001) 9 „Dėl alternatyvių ginčų tarp viešojo administravimo institucijų ir privačių asmenų sprendimo priemonių“ buvo aiškiai išreikštas poreikis valstybėms narėms imtis priemonių dėl alternatyvių administracinių ginčų nagrinėjimo procedūrų nustatymo ir įgyvendinimo. Panašaus turinio raginimai buvo pateikti ir 2007 m. gruodžio 7 d. CEPEJ Gairėse dėl geresnio rekomendacijos „Dėl alternatyvių ginčų tarp viešojo administravimo institucijų ir privačių asmenų sprendimo priemonių“ įgyvendinimo. Jose valstybės raginamos pripažinti ir skatinti alternatyvius ginčų tarp valstybės institucijų ir privačių asmenų sprendimo būdus, teikti finansinę ar kitokią paramą, užtikrinant kokybiškas paslaugas ir įvairių suinteresuotų asmenų įtraukimą į mediacijos procesą. Tiek rekomendacijoje, tiek ir gairėse mediacija minima kaip viena iš efektyviausių alternatyvių procedūrų, galinčių padėti mažinti ginčų skaičių bei teismų darbo krūvį, didinti teisingumo prieinamumą ir ginčo šalių pasitenkinimą ginčo sprendimo procesu.

Lietuvos Respublikoje administracinėje teisenoje prielaidos teisminei mediacijai atsirado tik 2013 m. antroje pusėje, kai 2013 m. rugpjūčio 1 d. įsigaliojo Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 521 straipsnis, kuriame buvo įtvirtinta galimybė bylos šalims bet kurioje proceso stadijoje baigti bylą taikos sutartimi. Iki tol svarstymai apie mediacijos administraciniuose ginčiuose taikymą neturėjo prasmės, nes administracinis procesas nebuvo orientuojamas į ginčo užbaigimą šalių susitarimu. Įdomu tai, kad, net ir nesant taikos sutarties sudarymo galimybės administraciniame procese, teismai pagal analogiją taikydami Civilinio proceso kodekso nuostatas tvirtindavo taikos sutartis.

Atkreipiamas dėmesys, kad, net ir nesant ABTĮ nuostatos dėl taikos sutarties galimumo, nuo 2003 m. iki 2013 m. administraciniuose teismuose buvo patvirtintos 25 taikos sutartys.⁴³ Taigi darytina išvada, kad administracinių ginčų praktika demonstravo taikos sutarties instituto taikymo poreikį. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme 2014–2017 m. ir 2018 m. pirmo pusmečio laikotarpiu patvirtintos 55 taikos sutartys. Daugiausia taikos sutarčių sudaryta finansinės paramos skyrimo srityje, ypač 2015 m., kai buvo nagrinėjamos administracinės bylos dėl atsisakymo skirti paramą pagal Lietuvos žuvininkystės sektoriaus 2007–2013 metų veiksmų programą. Bylos dėl vietinės rinkliavos sumokėjimo (8 bylos) ir nuosavybės teisių atkūrimo (6) taip pat dažnai buvo sprendžiamos taikiai, kaip ir ginčai valstybės tarnybos srityje (5), bylos dėl žalos atlyginimo (4), teritorijų planavimo (4), aplinkos apsaugos (3), energetikos (2) ir kt.⁴⁴

43 Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2015 m. rugsėjo 17 d. įsakymas Nr. 1R-268 „Dėl taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcijos patvirtinimo“. TAR, 2015-09-17, Nr. 13939.

44 Pagal Eimantę Šilvaitę, „Taikos sutartis kaip teisminės mediacijos administraciniame procese pagrindas“, 318–319, <https://www.lvat.lt/doclib/szob080n6aqwwcyfgye1134d28hd2qsg>.

Pirmosios instancijos administraciniuose teismuose taip pat buvo tvirtinamos taikos sutartys. Daugiausia skundų (prašymų) sulaukiančiame Vilniaus apygardos administraciniame teisme 2016 m. 9 bylos buvo užbaigtos taikiai, o 2015 m. – 26 bylos. Ginčai taikiai sprendžiami ir administracines bylas pirmąja instancija nagrinėjančiame Regionų apygardos administraciniame teisme: pavyzdžiui, 2015 m. Šiaulių rūmuose 13 bylų buvo išspręsta taikiai, Klaipėdos rūmuose tais pačiais metais buvo patvirtintos net 82 taikos sutartys (dauguma iš jų buvo susijusios su vietinės rinkliavos už atliekų surinkimą ir tvarkymą surinkimu), o 2014 m. – 21 byla.⁴⁵

Tam, kad šie taikos sutarčių skaičiai didėtų, buvo pasitelkta ir mediacija kaip procesas, padedantis ginčo šalims pasiekti taiką.

2013 m. įtvirtinus taikos sutarties administraciniame procese galimybę, po kelerių metų buvo žengtas dar vienas žingsnis teisminės mediacijos administraciniame procese taikymo link. Taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcijoje (toliau – Koncepcija), kuri buvo patvirtinta teisingumo ministro 2015 m. rugsėjo 17 d. įsakymu⁴⁶, pasisakyta ir dėl teisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose. Koncepcijoje teigiama, kad „Taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) instituto įtvirtinimas administraciniame procese yra tikslingas, kadangi taikant šį būdą mažinama konfrontacija tarp visuomenės, valstybės tarnautojų ir viešojo administravimo subjektų; mažinamas teismuose nagrinėjamų bylų skaičius; užtikrinama efektyvi subjektinių teisių gynyba, netaikant sudėtingų teisminio nagrinėjimo procedūrų“. Joje taip pat buvo pateikiamos teisminės ir neteisminės mediacijos taikymo administracinėje justicijoje gairės, kurias įgyvendinant buvo parengti reikalingi teisės aktų pakeitimai.

1.4.2. Teisminės mediacijos administracinėje teisenoje teisinis reguliavimas

2018 m. gruodžio 20 d. buvo priimtas ABTĮ pakeitimo įstatymas⁴⁷, kuris įsigaliojo nuo 2019 m. kovo 1 d. Minėtas įstatymas (pakeitimas) nustatė teisinius pagrindus ir sąlygas teisminei mediacijai administracinėje teisenoje. Sistemiškai vertinant teisminei mediacijai administraciniame procese buvo nustatytas panašus teisinis reguliavimas kaip ir teisminei mediacijai civiliniuose ginčiuose ir tik kai kurie šio alternatyvaus teismo procesui metodo taikymo aspektai esmingai skiriasi.

ABTĮ 51 str. įtvirtinta galimybė šalims bet kurioje proceso stadijoje baigti bylą taikos sutartimi. Tai gali būti padaryta, kaip ir civiliniame procese, bet kurioje proceso stadijoje. Atkreiptinas dėmesys, kad teisminėje administracinių ginčų mediacijoje taikos sutartis ne tik turi neprieštarauti imperatyvioms įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatoms, viešajam interesui, nepažeisti trečiųjų suinteresuotų asmenų teisių ar teisėtų interesų, tačiau taip pat yra nustatytos ginčų kategorijos, kai taikos sutartis yra negalima. ABTĮ 51 str. 1 d. nurodyta, kad taikos sutartis negali būti sudaroma: 1) bylose dėl norminių administracinių aktų teisėtumo; 2) bylose pagal skundus dėl rinkimų įstatymų ir Referendumo įstatymo pažeidimų; 3) bylose dėl savivaldybės tarybos prašymų pateikti išvadą, ar savivaldybės tarybos narys, savivaldybės tarybos narys – meras, kuriems pradėta įgaliojimų netekimo procedūra, sulaužė priesaiką ir (ar) nevykdė įstatymuose nustatytų įgaliojimų.

Įdomu tai, kad ABTĮ 51 str. 5 d. nurodyta, kad teismas imasi priemonių ginčo šalims sutaisyti tik tuo atveju, kai yra ginčo šalių sutikimas pradėti derybas dėl taikos sutarties sudarymo. Civiliniame procese tokia pareiga teismui kyla visais atvejais.

Analogiškai kaip ir teisminėje mediacijoje civiliniuose ginčiuose, teisminė mediacija administraciniame procese yra taikoma šalių sutarimu, šalys gali bet kada pasitraukti iš mediacijos, nenurodamos pasitraukimo priežasčių. Lygiai kaip civiliniame ir administraciniame procese, teisminės

45 Šilvaitė, *supra note* 44, 319.

46 Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2015 m. rugsėjo 17 d. įsakymas Nr. 1R-268, *supra note* 43.

47 Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 2, 40, 44, 51, 56, 59, 67 ir 71 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 791 straipsniu įstatymas. TAR, 2018-12-28, Nr. 21856.

mediacijos metu ginčo šalims pasiekus taikų susitarimą ir sudarius taikos sutartį, šią sutartį tvirtina administracinę bylą nagrinėjantis teismas. Kai teisminę mediaciją vykdo pats administracinę bylą nagrinėjantis teisėjas, jis turi teisę patvirtinti ginčo šalių sudarytą taikos sutartį ir tai nelaikoma ginčo nagrinėjimu iš esmės. ABTĮ taip pat nustatytos mediacijos konfidencialumo principo apsaugos garantijos. ABTĮ 56 str. 1 d. nurodyta, kad duomenys, gauti mediacijos metu, negali būti įrodymais administracinėje byloje (išskyrus Mediacijos įstatyme nustatytas išimtis), o 59 str. 3 d. 5 p. nurodyta, kad administraciniame procese negali būti šaukiami ir apklausiami kaip liudytojai ir mediatoriai – apie aplinkybes, kurias jie sužinojo mediacijos metu.

Siūlymas bandyti ginčą spręsti teisminės mediacijos metu yra vienas iš klausimų, kuriuos teismo pirmininkas ar teisėjas, nutartimi priėmęs skundą (prašymą, pareiškimą), turi išspręsti ruošdamasis nagrinėti administracinę bylą teisme. ABTĮ 71 str. nurodoma, kad teikdamas atsiliepimą į skundą (prašymą, pareiškimą) atsakovas turi ne tik nurodyti, ar jis sutinka, ar nesutinka su skundo (prašymo, pareiškimo) reikalavimais, ar dalyvaus bylą nagrinėjant teismo posėdyje, bet ir išdėstyti nuomonę dėl ketinimo ir galimybių ginčą spręsti teisminės mediacijos būdu.

Teisminės mediacijos vykdymo tvarką nustato ABTĮ 79¹ straipsnis. Pastebėtina, kad nustatyta teisminės mediacijos administraciniame procese tvarka yra identiška tai, kuri taikoma civiliniame procese. Skirtumai ryškėja tik kai analizuojame, kas gali būti teismo mediatoriumi administraciniame bylose. Nustatyta, kad teisminę mediaciją gali vykdyti mediatoriai, kurie yra teisėjai, įrašyti į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą. Konstatuotina, kad teisminėje mediacijoje administraciniame procese, kitaip nei civiliniame procese, medijuoti gali tik teisėjai.

ABTĮ 40 str. 4 d. įtvirtinta ir procesinė mediacijos skatinimo priemonė. Nustatyta, kad teismas gali nesilaikyti bendrųjų bylinėjimosi išlaidų paskirstymo taisyklių ne tik atsižvelgdamas į tai, ar proceso šalių procesinis elgesys buvo tinkamas nagrinėjant bylą iš esmės, bet ir mediacijos atveju.

1.4.3. Priemonės, būtinos siekiant veiksmingo teisminės mediacijos taikymo administracinėje teisenoje

Sistemiškai vertinant galimybę taikyti teisminę mediaciją administraciniuose ginčiuose, būtina pažymėti, kad šis pokytis, nors teisinio reguliavimo prasme yra labai svarbus, iš tiesų tėra mažas žingsnis link taikesnio administracinių ginčų sprendimo. Būtų naivu tikėtis, kad tik dėl teisinio reguliavimo priemonių pasikeistų administracinių ginčų šalių bei administracinių teismų darbuotojų požiūris į ginčų sprendimą. Be to, konstatuotina, kad taikos sutarties instituto įtvirtinimas 2013 m. sukūrė prielaidas tiek teisminės, tiek ir neteisminės mediacijos taikymui, tačiau to neužteko, kad mediacija administraciniuose ginčiuose populiarėtų. Kad šis tikslas būtų pasiektas, kaip rodo teisminės mediacijos civiliniuose ginčiuose taikymo dinamika, būtina taikyti įvairias papildomas priemones.

Pirmiausia būtina parengti administracinių teismų teisėjus ir kitą personalą sėkmingam mediacijos taikymui. Didelį teisminės mediacijos civiliniuose ginčiuose augimą 2015–2016 m. lėmė tai, kad 2014–2015 m. visos Lietuvos teisėjams ir kitiems teismų darbuotojams buvo organizuojami teisminės mediacijos mokymai, kurių metu dalyviai ne tik sužinodavo daugiau apie mediaciją, bet ir patys ją galėdavo išbandyti simuliacijose. Ginčo šalis dažnai tenka įtikinti mediacijos teikiama nauda, o tą gali padaryti tik gerai mediacijos procesą išmanantis žmogus, matantis, kaip konkrečioje situacijoje mediacija gali būti realiai naudinga šalims.

Antra, būtina užtikrinti aukštą teismo mediatorių teikiamų mediacijos paslaugų kokybę. Pastebima, kad pastaraisiais metais didėja nusivylimas teismine mediacija civiliniuose ginčiuose dėl to, kad joje mediatoriai nesisistengia padėti šalims rasti abiem joms tinkamų ginčo sprendimo būdų, o tik suteikia informaciją apie egzistuojantį teisinį sprendžiamo klausimo reglamentavimą bei teismų praktiką. Atkreiptinas dėmesys, kad teisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose atveju mediatoriais gali būti tik teisėjai. Tikėtina, kad ši problema administracinėje justicijoje ryškės net

dar labiau nei civilinėje. Primename, kad teisėjams nėra taikomi svarbiausi mediatorių kvalifikaciniai reikalavimai. Jie neprivalo laikyti kvalifikacinio egzamino, jiems pakanka vietoj 40 valandų išklausti tik 16 valandų trukmės įvadinius mediacijos mokymus. Toks įstatymų leidėjo apsisprendimas kritikuotinas dėl to, kad nesukuria prievolės mediatoriams teisėjams siekti mediacijos žinių bei įgūdžių formavimosi ir sudaro prielaidas manyti, kad jiems mediacijos metu pakanka naudotis turimomis teisinėmis ekspertinėmis žiniomis, kurių dažniausiai, deja, nepakanka, kad būtų pasiektas pagrindinis mediacijos tikslas – šalių tarpusavio santykio atkūrimas. Taip pat atkreipiamas dėmesys, kad teisėjams mediatoriams nėra nustatyta jų, kaip mediatorių, kvalifikacijos tobulinimo tvarka. Teisėjų taryba iki šiol neįgyvendino savo pareigos, kuri įtvirtinta Mediacijos įstatymo⁴⁸ 8 str. 3 d., nustatyti teisėjų mediatorių kvalifikacijos kėlimo tvarką. Be tinkamo pasirengimo, mediacijos proceso žinių, mediatoriaus įgūdžių bei mediatoriams reikalingų asmeninių savybių, teisminė mediacija virsta teisinės tvarkos atkūrimo priemone, o tai nėra tapatu socialinės taikos atkūrimui. Primename, kad Konceptijoje buvo planuota, kad administracinėse bylose mediatoriais bus administracinių bylų teisėjai, tačiau taip pat buvo siūloma suteikti galimybę mediatoriais būti ir kitiems asmenims iš mediatorių sąrašo. ABTĮ pakeitimai, įtvirtinantys teisminę mediaciją, tokios galimybės nenumato.

Trečia, teisminė mediacija administraciniuose ginčiuose įvesta be rimtesnio administracinių ginčų įvairovės tyrimo. Mediacija, lygiai taip pat kaip ir derybos, įmanoma tik tada, kai tarp šalių pozicijų egzistuoja derybinė erdvė. Ši mediacijos aksioma yra labai aktuali administracinių ginčų mediacijoje. Neįmanoma efektyviai derėtis, jei viešojo administravimo institucija neturi diskrecijos keisti savo priimto sprendimo. Taip pat svarbūs yra viešojo sektoriaus institucijų tarnautojų nuogąstavimai dėl jų veiklos skaidrumo dalyvaujant administracinių ginčų mediacijoje. Mediacijos konfidencialumo principas oponuoja viešajam sektoriui įprastam viešumo principui. Būtinai detalesni šios srities tyrimai, įtraukiant administracinių ginčų ekspertus iš administracinių teismų, Lietuvos advokatūros ir viešojo valdymo institucijų.

Ketvirta, sėkmingai teisminei mediacijai būtinos viešinimo priemonės. Tiek viešojo administravimo subjektai, tiek ir pati visuomenė vis dar neturi pakankamai žinių apie mediaciją. Būtinai švietimas ir mokymas apie mediaciją. Taip pat būtina užtikrinti, kad teismų personalas galėtų tinkamai teikti informaciją apie teisminę mediaciją išryškindamas pagrindinius jos privalumus ir nenutylėdamas galimų trūkumų konkrečioje situacijoje.

Išvados

1. Apibendrinant galima teigti, kad teisminės mediacijos taikymas administraciniame procese yra svarbi naujovė, kuria siekiama vystyti taikos sutarties institutą administraciniuose ginčiuose.
2. Nustatytas teisinis reguliavimas iš esmės yra tinkamas ir sukuria sąlygas sklandžiai inkorporuoti teisminę mediaciją į administracinę procesą. Vis dėlto konstatuotina, kad esminių pokyčių siekiant platesnio taikių susitarimų sudarymo administraciniame procese pasiekimui būtinas įvairaus pobūdžio priemonių kompleksas.
3. Be teisinių pagrindų teisminės mediacijos taikymui sukūrimo būtina užtikrinti, kad administracinių teismų teisėjai ir kitas personalas būtų susipažinę su mediacijos esme, principais ir taisyklėmis, o teismo mediatoriai turėtų ne tik teisinių žinių, bet ir žinių apie mediaciją, mediacijos įgūdžių ir tinkamų asmeninių savybių. Taip pat būtina kompleksiskai įvertinti kitas teismines prielaidas taikiam administracinių ginčų sprendimui, siekiant nustatyti pagrindines kliūtis ginčo šalims siekiant taikių sprendimų ir ieškant priemonių joms įveikti.

⁴⁸ Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymas. TAR, 2017-07-12, Nr. 12053.

1.5. Žalos pacientų sveikatai atlyginimo pokyčiai: greitesnis ir paprastesnis procesas

Mykolo Romerio universiteto Mykolo Romerio teisės mokyklos

Viešosios teisės institutas

Jurgita Stirbliene

El. paštas: jusaugunai@stud.mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-19-01-05

Santrauka. 2020 m. sausio 1 d. įsigaliojus naujai Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo redakcijai, pacientui, siekiančiam gauti kompensaciją už sveikatai padarytą žalą, nebelieka prievolės įrodyti sveikatos priežiūros specialisto kaltės, neteisėtų veiksmų ir priežastinio ryšio. Nustatyto dydžio žala pacientui bus išmokama iš Vyriausybės įgaliotos institucijos administruojamos sąskaitos. Pacientų sveikatai padarytos žalos nustatymo komisijos ir ekspertų veiklos suregulavimas užtikrins skaidrų ir nešališką procesą. Šie pokyčiai sudarys prielaidas sveikatos priežiūros specialistams mokytis iš klaidų ir jų išvengti ateityje, o pacientai galės greičiau ir paprasčiau gauti žalos sveikatai atlyginimą.

Reikšminiai žodžiai: žalos paciento sveikatai atlyginimas, atsakomybė be kaltės, Pacientų sveikatai padarytos žalos nustatymo komisija, sveikatos priežiūros specialistų atsakomybė.

Įvadas

2019 m. liepos 18 d. Lietuvos Respublikos Seimas priėmė Pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo Nr. I-1562 2, 7, 8, 13, 20 straipsnių ir V skyriaus pakeitimo įstatymą Nr. XIII-2377⁴⁹, kurio nuostatos, kartu su vėlesniu šio įstatymo pakeitimu⁵⁰, įsigaliojo nuo 2020 m. sausio 1 d. Minėti teisės aktai iš esmės pakeitė paciento sveikatai padarytos žalos atlyginimo teisinį reguliavimą ir įtvirtino žalos atlyginimo be kaltės modelį.

Iki 2020 m. sausio 1 d. galiojusi Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo⁵¹ (toliau – PTŽSAĮ) redakcija nustatė gana ilgą ir sudėtingą turtinės ir neturtinės žalos (toliau – žala) pacientų sveikatai atlyginimo procesą. Pažymėtina, kad žala pacientų sveikatai, sukelta dėl netinkamo asmens sveikatos priežiūros paslaugų teikimo, atlyginama sąlyginai nedaugeliu atvejų, nes tam buvo būtina nustatyti visas civilinės atsakomybės sąlygas (neteisėtus veiksmus, kaltę ir žalą). Žalos atsiradimo priežastys paprastai būna sisteminės, o tai apsunkina asmens kaltės nustatymą. Nuo paciento kreipimosi į asmens sveikatos priežiūros įstaigą (toliau – ASPĮ) dėl žalos atlyginimo iki faktinio žalos atlyginimo gali praeiti nemažas laiko tarpas. ASPĮ asmens skundą turėjo išnagrinėti per 20 darbo dienų. Pacientų sveikatai padarytos žalos nustatymo komisija (toliau – Komisija) (privaloma ikiteisminė institucija ginčams dėl pacientų sveikatai padarytos žalos nagrinėjimo) paciento pareiškimą dėl žalos atlyginimo turėjo išnagrinėti per 2 mėnesius, tačiau, kai dėl objektyvių priežasčių per šį terminą pareiškimas negalėjo būti išnagrinėtas, šis terminas galėjo būti pratęstas dar iki 2 mėnesių (iš viso 4 mėnesiai). Į teismą

49 Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo Nr. I-1562 2, 7, 8, 13, 20 straipsnių ir V skyriaus pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-08-02, Nr. 12799.

50 Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo Nr. I-1562 2, 7, 8, 13, 20 straipsnių ir V skyriaus pakeitimo įstatymo Nr. XIII-2377 1, 4 ir 6 straipsnių pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-12-30, Nr. 21552.

51 Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymas. Valstybės žinios, 1996-10-23, Nr. 102-2317; 2009-11-19, Nr. 145-6425.

pacientai galėjo kreiptis tik nepatenkinti pareiškimo nagrinėjimu Komisijoje arba pareikšdami civilinį ieškinį baudžiamojoje byloje dėl paciento sveikatos sutrikdymo. Teisminis nagrinėjimas paprastai užtrukdavo nuo 1 iki 4 metų. Taigi iš viso pacientui žalos sveikatai atlyginimo procesas galėjo užtrukti ilgiau nei 4 metus. Be to, pacientai tiek Komisijoje, tiek teisme patirdavo nemažas su atstovavimu susijusias išlaidas, nes samdėsi profesionalius teisininkus (advokatus), išmanančius teismo procesą, procesinių dokumentų parengimui keliamus reikalavimus, profesionaliau išdėstančius pareiškėjo reikalavimus bei įrodymus, patvirtinančius faktines aplinkybes. Taigi žalą patyrę pacientai, įvertinę visas minėtas aplinkybes, ne visada ryždavosi pasinaudoti savo teise į žalos atlyginimą, o tai skatino pacientų nepasitikėjimą asmens sveikatos priežiūros specialistais ir visa sveikatos priežiūros sistema.

Teisminių procesų dėl žalos pacientų sveikatai atlyginimo galimybė gąsdino ir sveikatos priežiūros specialistus, nes nustačius medicinos klaidą kildavo grėsmė prarasti medicinos, slaugos ar akušerijos praktikos licenciją. Lietuvos Respublikos medicinos praktikos įstatymas⁵² (toliau – MPĮ) nustatė, kad jeigu „profesinės kompetencijos vertinimo komisija nustato, kad gydytojas padarė grubią medicinos praktikos klaidą arba per kalendorinius metus padarė dvi ar daugiau medicinos praktikos klaidų ir jos sukėlė arba galėjo sukelti paciento sveikatos pablogėjimą ar grėsmę jo gyvybei“, licencijos galiojimas panaikinamas. Lietuvos Respublikos slaugos praktikos ir akušerijos praktikos įstatymas⁵³ (toliau – SPAPĮ) nustatė, kad tuo atveju, „kai Profesinės kompetencijos vertinimo komisija nustato, kad licencijos turėtojas per kalendorinius metus padarė dvi ar daugiau slaugos ar akušerijos praktikos klaidų ir jos sukėlė arba galėjo sukelti paciento sveikatos pablogėjimą ar grėsmę jo gyvybei“, licencijos galiojimas panaikinamas. Tokia sveikatos priežiūros specialistams nustatyta sankcija buvo grindžiama visuomenės saugumu ir viena didžiausių žmogaus vertybių – sveikata. Tačiau kyla klausimas, ar tokia sankcija visada yra pagrįsta ir proporcinga siekiamam tikslui – medicinos klaidų prevencijai, nepasikartojimui, atskleidimui, siekiant ne slėpti, o mokytis iš jų? Atsakymas būtų neigiamas. Todėl medicinos klaidos kartojasi, jų priežastys nėra analizuojamos ir šalinamos, sveikatos priežiūros specialistai nelinkę atskleisti savo klaidų, neužtikrinamas sveikatos priežiūros paslaugų kokybės gerinimas. Šios priežastys skatina *gynybinę mediciną* – ydingą sveikatos apsaugos reiškinį, kai gydytojas, užuot viską daręs paciento sveikatai pagerinti, labiausiai siekia užsitikrinti savo paties saugumą nuo galimo teisinio persekiojimo bei teisminių ginčų už galimas diagnozės ir gydymo klaidas. Tai pasireiškia tokiais gydytojo veiksmais kaip perteklinių tyrimų, procedūrų, medikamentų skyrimu, sunkių ir sudėtingų atvejų vengimu, delsimu priimti atsakingus diagnostinius ir gydymo sprendimus, nereikalingu siuntimu pas kitus sveikatos priežiūros specialistus ir pan. Atitinkamai ilgėja sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumo terminai, nereikalingų vaistų (pvz., antibiotikų) skyrimas prisideda prie gydymo veiksmingumo sumažėjimo, taip pat eikvojamos pacientų lėšos ir neracionaliai naudojamos Privalomojo sveikatos draudimo fondo (toliau – PSDF) biudžeto lėšos.

Atsižvelgiant į aukščiau nurodytas priežastis, akivaizdus šio tyrimo aktualumas, nes pokyčiai sveikatos priežiūros sistemoje yra būtini, siekiant užtikrinti kokybiškas sveikatos priežiūros paslaugas ir įgyvendinti paciento teisę į sveikatą.

Tyrimo objektas – naujos redakcijos PTŽSAĮ nuostatų dėl žalos atlyginimo be kaltės modelio teisinio reguliavimo įgyvendinimas ir galimos problemos. Šio straipsnio tikslas – išnagrinėti pagrindinius žalos paciento sveikatai atlyginimo teisinio reguliavimo pokyčius bei jų reikšmę greitesniam ir paprastesniam žalos atlyginimo procesui, jo efektyvumui, gerinant sveikatos priežiūros paslaugų kokybę bei stiprinant pacientų ir sveikatos priežiūros specialistų tarpusavio pasitikėjimą. Pažymėtina, kad straipsnio tyrimas yra nukreiptas į nuo 2020 m. sausio 1 d. naujos redakcijos

52 Lietuvos Respublikos medicinos praktikos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996-10-23, Nr. 102-2313; 2004-04-20, Nr. 68-2365, 6 straipsnio 1 dalies 3 punktą.

53 Lietuvos Respublikos slaugos praktikos ir akušerijos praktikos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2001-07-18, Nr. 62-2224; 2009-07-28, Nr. 89-3801, 8 straipsnio 1 dalies 4 punktą.

PTŽSAĮ V skyriaus „Ginčų sprendimas ir žalos atlyginimas“ nuostatų analizę, lyginant su iki 2019 m. gruodžio 31 d. galiojusios PTŽSAĮ redakcijos nuostatomis.

Straipsnyje taikyti teleologinis, loginis analitinis, sisteminės analizės, lyginamasis ir apibendrinimo metodai.

1.5.1. Civilinės atsakomybės sąlygos įgyvendinant žalos atlyginimo be kaltės modelį sveikatos priežiūros sistemoje

Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – CK) 6.245 straipsnio 1 d. nustato, kad civilinė atsakomybė yra „turtinė prievolė, kurios viena šalis turi teisę reikalauti atlyginti nuostolius (žalą) <...>, o kita šalis privalo atlyginti padarytus nuostolius (žalą) <...>“. ASPĮ atsakomybė už joje dirbančių sveikatos priežiūros specialistų kaltais veiksmais padarytą žalą pacientų sveikatai, teikiant sveikatos priežiūros paslaugas, yra deliktinė civilinė atsakomybė (CK 6.283, 284 straipsniai). Pastaroji kyla tik nustačius visas jos sąlygas: neteisėtus veiksmus, žalą, priežastinį ryšį tarp neteisėtų veiksmų ir atsiradusios žalos bei žalą padariusio asmens kaltę (CK 6.246, 6.247, 6.248, 6.249 straipsniai). Nors CK 6.248 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad civilinė atsakomybė atsiranda tik tais atvejais, jeigu įpareigotas asmuo kaltas, tačiau jame yra numatyta ir išimtis, t. y. kad civilinė atsakomybė įstatymų ar sutarties numatytais atvejais gali atsirasti ir be kaltės. Taigi 2020 m. sausio 1 d. įsigaliojusi naujoji PTŽSAĮ redakcija įnešė esminių pokyčių žalos pacientų sveikatai atlyginimo procese. Tai žalos atlyginimo be kaltės modelio įgyvendinimas, kai pacientų sveikatai padaryta žala bus atlyginama nevertinant ją padariusio asmens (sveikatos priežiūros specialisto) veikos *neteisėtumo ir kaltės*. Naujos redakcijos PTŽSAĮ 24 straipsnio 6 d. įtvirtintos žalos paciento sveikatai atlyginimo sąlygos: 1) paciento sveikatai padaryta žala ir 2) tai nėra neišvengiama žala. Pabrėžtina, kad pagrindiniu žalos atlyginimo kriterijumi tampa žalos išvengiamumas⁵⁴, t. y. bus vertinama, ar teikiant sveikatos priežiūros paslaugas pagal joms keliamus kokybės reikalavimus, žalos paciento sveikatai galima buvo išvengti. Pacientas nebus įpareigotas pateikti įrodymų, patvirtinančių jo išdėstytas aplinkybes ir reikalavimą atlyginti sveikatai padarytą žalą. Jam nebelieka pareigos įrodyti priežastinio ryšio tarp sveikatai padarytos žalos ir teiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų. Priežastinį ryšį vertins Komisija, į pagalbą prireikus pasitelkusi ekspertus. Kadangi pacientui nebereikės įrodinėti priežastinio ryšio, atitinkamai sumažės poreikis samdyti jų interesams atstovaujančius profesionalius teisininkus (advokatus), nebelieks išlaidų ekspertizėms, todėl gerokai sumažės išlaidos pacientui, susijusios su žalos atlyginimo procesu.

Nuo 2020 m. sausio 1 d. atitinkamai pasikeitė ir aukščiau minėtų MPĮ bei SPAPĮ nuostatos dėl sveikatos priežiūros specialistų licencijos panaikinimo, padarius medicininę klaidą. Jei gydytojas, slaugytojas ar akušeris per vienus metus atitinkamai nuo paskutinės grubios medicinos praktikos klaidos padarymo padarys grubią medicinos praktikos klaidą⁵⁵, ar nuo paskutinės šiurkščios slaugos ar akušerijos praktikos klaidos padarymo padarys šiurkščią slaugos ar akušerijos praktikos klaidą⁵⁶,

54 Neišvengiama žala – paciento sveikatai padaryta žala, nesusijusi su teiktomis asmens sveikatos priežiūros paslaugomis arba susijusi su asmens sveikatos priežiūros paslaugomis, tačiau atsiradusi dėl aplinkybių, kurių asmens sveikatos priežiūros specialistas ir (ar) asmens sveikatos priežiūros įstaiga negalėjo numatyti, kontroliuoti ir (ar) užkirsti joms kelio. Neišvengiamos žalos kriterijus nustato Lietuvos Respublikos Vyriausybė. Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo Nr. I-1562 2, 7, 8, 13, 20 straipsnių ir V skyriaus pakeitimo įstatymas, *supra note* 49, 2 straipsnio 9^l dalis.

55 Grubi medicinos praktikos klaida – gydytojo veika, kai dėl jo kaltės paciento sveikatai buvo padaryta žala, sukėlusি paciento neįgalumą arba mirtį. Grubią medicinos praktikos klaidą nustato gydytojo profesinės kompetencijos vertinimo komisija. Lietuvos Respublikos medicinos praktikos įstatymas, *supra note* 52, 2 straipsnio 5 dalis.

56 **Šiurkšti slaugos ar akušerijos praktikos klaida** – slaugytojo ar akušerio veika, kai dėl jų kaltės paciento sveikatai buvo padaryta žala, sukėlusি paciento neįgalumą arba mirtį. Lietuvos Respublikos slaugos praktikos ir akušerijos praktikos įstatymas, *supra note* 53, 2 straipsnio 7 dalis.

jiems bus ne panaikintas, o sustabdytas licencijos galiojimas⁵⁷. Licencijos sustabdymo laikotarpiu sveikatos priežiūros specialistai negalės verstis medicinos, slaugos ar akušerijos praktika, tačiau turės tobulinti kvalifikaciją toje srityje, kurioje nustatytos jų praktikos klaidos. Tikėtina, kad toks reglamentavimas pereinant nuo asmens sveikatos priežiūros specialisto baudimo už klaidas prie jo ugdymo ir sveikatos priežiūros paslaugų kokybės gerinimo sumažins sveikatos priežiūros specialistų baimę prarasti licenciją, paskatins atskleisti klaidas ir mokytis iš jų, keliant profesinę kvalifikaciją. Pažymėtina, kad vis dar yra neišspręsta sveikatos priežiūros specialistų kvalifikacijos kėlimo ir kompetencijų vertinimo problema, nes sveikatos priežiūros specialisto profesinę kompetenciją patikrinti ir įvertinti nustatyta tik tais atvejais, kai jo veikla sukėlė pavojų ar padarė žalą paciento sveikatai. Todėl siekiant išvengti profesinių klaidų, o sveikatos priežiūros paslaugas teikti kokybiškai ir saugiai, būtina periodiškai vertinti sveikatos priežiūros specialistų kompetencijas bei profesinės veiklos atitikti teisės aktuose nustatytiems reikalavimams. Šiuo metu į kvalifikacijos kėlimą žiūrima formaliai, t. y. svarbiausia, kad sveikatos priežiūros specialistas, norintis pratęsti licencijos galiojimą, per 5 metus būtų teisės aktuose nustatyta valandų skaičių kėlęs kvalifikaciją. Pažymėtina, kad vien tik licencijos turėjimas nerodo specialisto profesinio pasirengimo teikti kokybiškas sveikatos priežiūros paslaugas.⁵⁸ Taigi siekiant, kad naujojo žalos atlyginimo be kaltės modelio įgyvendinimas pasiektų savo tikslą būtina išspręsti ir sveikatos priežiūros specialistų profesinės kvalifikacijos bei kompetencijų vertinimo klausimus.

1.5.2. Paciento sveikatai padarytos atlygintinos žalos dydžio nustatymas

Komisija atlygintinos paciento sveikatai padarytos žalos dydį nustatys vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintame Turtinės ir neturtinės žalos, atsiradusios dėl paciento sveikatai padarytos žalos, atlyginimo tvarkos apraše nurodytais dydžiais ir kriterijais.⁵⁹ Pavyzdžiui, pakenkimo paciento sveikatai ar jo sužalojimo atveju bus vertinama sužalojimo pobūdis ir sunkumas, sužalojimo įtakos socialiniam paciento gyvenimui pobūdis ir mastas, patirtų fizinių kančių (įskaitant skausmą) pobūdis ir mastas ir kt. Atitinkamai pagal neturtinės žalos atlyginimo kriterijų bus skiriami balai. Skiriant balus bus vertinama prašymo pateikimo dieną esanti paciento sveikatos būklė pagal paciento medicinos dokumentuose ir (ar) sprendimuose, kuriais nustatytas paciento neįgalumas, išlikusio darbingumo lygis ir (ar) specialieji poreikiai, nurodytą informaciją. Skirti balai bus sudedami ir padauginami iš balo vertės, kuri lygi 100 eurų. Pavyzdžiui, paciento mirties atveju, jo vaikams, turintiems teisę gauti paciento sveikatai padarytos žalos atlyginimą, pagal neturtinės žalos atlyginimo kriterijų skiriama 100 balų, t. y. maksimali suma, kurią jie galėtų gauti būtų 10 000 eurų (100 balų x 100 eurų). Pažymėtina, kad atlygintinos žalos dydis, nustatomas sudėjus Komisijos nustatytos turtinės ir neturtinės žalos dydžio sumas ir iš gautos sumos atėmus išmokų, pašalpų ir pensijų, jeigu jos mokamos dėl žalos sukeltos paciento ligos ir (ar) sveikatos sutrikimo arba paciento mirties, sumą, gautą ar gautiną tuo pačiu laikotarpiu kaip ir nustatyti netiesioginiai nuostoliai (negautos pajamos). Be to, žalos atlyginimo dydis gali būti mažinamas arba nemokamas, jeigu Komisija nustato, kad pacientas tyčia ar dėl didelio neatsargumo prisidėjo prie žalos atlyginimo arba jei žala yra mažareikšmė (nedidelė), t. y. kad nebuvo kito būdo suteikti sveikatos priežiūros paslaugas, nesukeliant tam tikro neigiamo poveikio (pvz., temperatūros pakilimas ar dūrio vietos paraudimas, patinimas po skiepo).

Kitas svarbus pokytis, susijęs su žalos sveikatai atlyginimu pacientui, – panaikinama ASPĮ par-

57 Lietuvos Respublikos medicinos praktikos įstatymas, *supra note* 52, 8 straipsnio 1 dalies 6 punktas; Lietuvos Respublikos slaugos praktikos ir akušerijos praktikos įstatymas, *supra note* 53, 7 straipsnio 1 dalies 8 punktas.

58 Valstybinio audito 2018 m. rugsėjo 28 d. ataskaita Nr. VA-2018-P-9-3-9 „Asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybė: saugumas ir veiksmingumas“, žiūrėta 2019-11-08, www.vkontrole.lt.

59 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. sausio 8 d. nutarimas Nr. 3 „Dėl turtinės ir neturtinės žalos, atsiradusios dėl paciento sveikatai padarytos žalos, atlyginimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. TAR, 2020-01-09, Nr. 272.

eiga draustis privalomuoju civilinės atsakomybės draudimu turtinei ir neturtinei žalai atlyginti, numatant pastarajai pareigą mokėti įmokas į Vyriausybės įgaliotos institucijos administruojamą sąskaitą, kurioje bus kaupiamos tikslinės lėšos, skirtos tik pacientų sveikatai padarytai žalai atlyginti. Pažymėtina, kad vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. gruodžio 11 d. nutarimu Nr. 1263 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. vasario 10 d. nutarimo Nr. 139 „Dėl įgaliojimų suteikimo įgyvendinant Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymą“ pakeitimo⁶⁰“ sąskaitos administravimo funkcijas ir veiksmus įgaliota atlikti Valstybinė ligonių kasa prie Sveikatos apsaugos ministerijos. Įmokų į sąskaitą mokėjimo, administravimo ir naudojimo tvarką nustatys Vyriausybė ar jos įgaliota institucija. Tikimasi, kad tai palengvins administracinę naštą ir sutrumpins skundo nagrinėjimo laiką, nes draudimo įmonės nebenagrinės pacientų skundų dėl žalos sveikatai atlyginimo ir tai taps išskirtinai Komisijos kompetencija. Tačiau kelią greičiau gauti Komisijos nustatytą žalos atlyginimą gali užkirsti einamaisiais metais sąskaitoje esant nepakankamai lėšų žalai atlyginti. Kol sąskaitoje atsiras pakankamai lėšų, žalos atlyginimo nukentėjusiam pacientui gali tekti palaukti, nes žala bus atlyginama mokant iš eilės, t. y. pirmiau atlyginant žalą pagal ankstesnį Komisijos sprendimą.

1.5.3. Komisijos sudėties ir veiklos teisinio reguliavimo pokyčiai

Naujosios PTŽSAI redakcijos įsigaliojimu patobulinta ir Komisijos veikla. Nors Komisijos narių skaičius nepakito, nauju reglamentavimu patikslinta jos sudėtis. Komisija sudaroma ketveriems metams iš 7 nepriekaištingos reputacijos asmenų⁶¹: 1) ne mažiau kaip 3 specialistų, turinčių aukštąjį universitetinį slaugos, medicinos ar odontologijos studijų krypties išsilavinimą ir ne mažesnę kaip 1 metų atitinkamos srities praktikos patirtį; 2) ne mažiau kaip 2 specialistų, turinčių aukštąjį universitetinį teisės studijų krypties išsilavinimą ir ne mažesnę kaip 1 metų teisinio darbo patirtį. Taip pat nustatyta Komisijos narių, atstovaujančių atitinkamoms institucijoms ir organizacijoms, skaičius: 1) 2 pacientų teises ginančių nevyriausybinų organizacijų paskirti atstovai; 2) 2 Sveikatos apsaugos ministerijos ir (ar) sveikatos apsaugos ministro įgaliotos institucijos paskirti atstovai; 3) 1 Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos ar socialinės apsaugos ir darbo ministro įgaliotos institucijos paskirtas atstovas. Komisijos nariu asmuo gali būti ne daugiau nei dvi kadencijas iš eilės. Komisijos nariams atlygis už darbą mokamas Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių įstaigų darbuotojų ir komisijų narių darbo apmokėjimo įstatyme⁶² nustatyta tvarka. Pažymėtina, kad įstatymu įtvirtinta Komisijos sudėtis, jos narių kadencijų skaičius bei Komisijos narių įgaliojimų pabaigos pagrindai, nepaliekama nepagrįstos diskrecijos teisės spręsti dėl asmenų įtraukimo į Komisijos sudėtį. Komisija bus formuojama vadovaujantis nešališkumo ir skaidrumo principais, atsižvelgiant į kandidatų profesinę kvalifikaciją ir kompetenciją bei patirtį biomedicinos ar socialinių mokslų srityse.

Taip pat Komisija įpareigojama kasmet sveikatos apsaugos ministro nustatyta tvarka⁶³ teikti Žalos pacientų sveikatai prevencijos komisijai (toliau – Prevencijos komisija) (iki šiol tokios komisijos nebuvo) savo veiklos ataskaitas bei skelbti jas viešai SAM interneto svetainėje. Iki šiol teisės aktai nebuvo nustatę tokios pareigos Komisijai, todėl buvo sunku identifikuoti pasikartojančių žalų pobūdį, didžiausias žalų atlyginimo sumas, spręsti, kokių priemonių (pvz., keisti teisinį reguliavimą arba koordinuoti jo įgyvendinimą, stiprinti ASPĮ veiklos priežiūrą ar personalo mokymą ir kt.) reikėtų imtis, siekiant išvengti žalos pasikartojimo. Be abejo, dalį informacijos minėtais klau-

60 TAR, 2019-12-18, Nr. 2019-20373.

61 Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymas, *supra note* 51, 26 straipsnio 1, 2 ir 5 dalys.

62 Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių įstaigų darbuotojų ir komisijų narių darbo apmokėjimo įstatymas. TAR, 2017-01-31, Nr. 1764.

63 Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2020 m. sausio 9 d. įsakymu Nr. V-36 patvirtinta Pacientų sveikatai padarytos žalos nustatymo komisijos veiklos ataskaitų teikimo tvarkos aprašas. TAR, 2020-01-10, Nr. 384.

simais pateikia Lietuvos teismų praktika. Vis dėlto joje yra informacija tik apie tuos atvejus, kurie pasiekia teismus, tačiau lieka nežinoma informacija apie atvejus, kurie išnagrinėjami Komisijoje, kai jos priimto sprendimo ginčo šalys neginčija teisme. Pavyzdžiui, 2017 m. pirmosios instancijos teisme išnagrinėtos 24 civilinės bylos, susijusios su medikų civiline atsakomybe už žalą paciento sveikatai, apeliacine tvarka išnagrinėta 18 bylų, o kasacine tvarka – 0. Atitinkamai 2018 m. pirmosios instancijos teisme išnagrinėtos – 22 bylos, apeliacine tvarka – 22 bylos ir kasacine tvarka – 3 bylos. O Komisija 2017 m. gavo 131 pacientų pareiškimą dėl žalos sveikatai atlyginimo, iš kurių 15-oje priimtas teigiamas sprendimas dėl paciento sveikatai padarytos žalos, 103-uose – nuspręsta, kad žala paciento sveikatai nebuvo padaryta, sudaryta 1 taikos sutartis, o 12 pareiškimų nuspręsta nenagrinėti. 2018 m. Komisija priėmė 132 sprendimus, iš jų 17-oje nuspręsta, kad buvo padaryta žala paciento sveikatai, o 106-iuose priimtas neigiamas sprendimas dėl žalos paciento sveikatai, sudaryta 1 taikos sutartis, o 8 pareiškimų nuspręsta nenagrinėti.⁶⁴ Akivaizdu, kad Komisijoje išnagrinėjama gerokai daugiau pareiškimų dėl žalos paciento sveikatai atlyginimo nei teisme, todėl viešai skelbiama Komisijos veiklos ataskaita suteiktų daugiau naudingos informacijos sveikatos priežiūros įstaigoms, sveikatos priežiūros specialistams bei įstatymų leidėjui apie dažniausiai pasitaikančios žalos paciento sveikatai pobūdį, galimas jos atsiradimo sąlygas bei priežastis ir leistų imtis atitinkamų priemonių problemoms spręsti. Siekiant, kad Komisijos teikiamos veiklos ataskaitos nebūtų vien formalus duomenų pateikimas, bet būtų nauda gerinant sveikatos priežiūros paslaugų kokybę, įstatymų leidėjas įpareigoja Prevencijos komisiją atlikti jų analizę bei teikti pasiūlymus ASPĮ, kurioje buvo padaryta žala paciento sveikatai arba visoms ASPĮ dėl priemonių, kuriomis būtų galima užkirsti kelią žalai atsirasti. Taip pat Prevencijos komisija, išnagrinėjusi Komisijos veiklos ataskaitas, teiks pasiūlymus SAM dėl teisės aktų, reguliuojančių sveikatos priežiūros paslaugų teikimą, kokybę, sveikatos priežiūros specialistų profesinės kompetencijos vertinimą, pakeitimo bei priemonių, kuriomis būtų galima užkirsti kelią žalai atsirasti ir pasikartoti.

Pažymėtina, kad naujoji PTŽSAĮ redakcija sutrumpina prašymų nagrinėjimo Komisijoje terminus, nustatydamą, kad tai turi būti padaryta per du mėnesius nuo prašymo gavimo dienos, numatant galimybę pratęsti šį terminą dar vieną mėnesį. O iki 2020 m. sausio 1 d. galiojusi PTŽSAĮ redakcija nustatė dviejų mėnesių termino pratęsimo galimybę. Komisijos nustatyto dydžio žalos atlyginimas pacientui bus išmokamas per 30 dienų po Komisijos sprendimo priėmimo dienos. Pacientas, nepatenkintas Komisijos sprendimu (pvz., jei mano, kad žala atlyginta nevisiškai, nepagrįstai paciento patirtą žalą sveikatai priskyrė neišvengiamai žalai), per 30 dienų nuo Komisijos sprendimo priėmimo dienos arba nuo dienos, kai sužinojo apie Komisijos sprendimą, turės teisę kreiptis į teismą. Teismo pacientui priteista žala taip pat bus atlyginama iš tos pačios sąskaitos lėšų. Kadangi pacientai neprivalės įrodyti priežastinio ryšio tarp patirtos žalos sveikatai ir teiktų sveikatos priežiūros paslaugų, jiems nebereikės samdyti profesionalių teisininkų (advokatų) bei savo sąskaita atlikti ekspertizių, todėl tikimasi, kad naujasis reglamentavimas užtikrins atitinkamai greitesnę, paprastesnę ir pigesnę procesą pacientui siekiant žalos atlyginimo.

Apibendrinant Komisijos sudėties ir veiklos teisinio reguliavimo pokyčius teigtina, kad žalos paciento sveikatai atlyginimo procesas vyks greičiau, efektyviau, skaidriau ir objektyviau. Be to, minėti pokyčiai bus naudingi ne tik pacientui, bet ir ASPĮ, sveikatos priežiūros specialistams, nes viešai SAM interneto svetainėje skelbiami Komisijos veiklos ataskaitų duomenys pasitarnaus sveikatos priežiūros paslaugų kokybės gerinimui, žalos paciento sveikatai prevencijai, parodys ASPĮ, SAM bei patiems sveikatos priežiūros specialistams jų profesinės kvalifikacijos ir kompetencijų tobulinimo kryptis.

64 Statistiniai duomenys gauti pagal straipsnio autorės 2019 m. vasario 25 d. pateiktus individualius prašymus Pacientų sveikatai padarytos žalos nustatymo komisijai ir Nacionalinei teismų administracijai „Dėl informacijos suteikimo“.

1.5.4. Ekspertų, teikiančių išvadas medicininėse bylose, veiklos teisinio reguliavimo pokyčiai

Kitas svarbus aspektas, sąlygojęs ilgesnį žalos pacientui atlyginimo procesą, buvo tas, kad iki 2020 m. sausio 1 d. galiojusioje PTŽSAĮ redakcijoje nebuvo numatyta galimybė atlyginti ekspertams už Komisijai teikiamas išvadas dėl pacientų patirtos žalos atvejų. Akivaizdu, kad nemokamai teikti išvadas sutikdavo labai nedaug ekspertų, o Komisija neretai neturėjo galimybės išsireikalauti iš ekspertų pateikti išvadas nustatytu laiku bei paprašyti ekspertų dalyvauti Komisijos posėdžiuose, kad būtų išsamiau paaiškintos išvados. Todėl Komisija paprastai dėl ekspertizės kreipdavosi į tretinio lygio asmens sveikatos priežiūros paslaugas teikiančią ASPĮ.

Siekiant laiku gauti kokybiškas ekspertų išvadas Komisijai nagrinėjant pacientų sveikatai padarytos žalos atvejus, įstatymų leidėjas naujoje PTŽSAĮ redakcijoje (26 straipsnio 7 dalyje) nustatė reikalavimus, kuriuos turi atitikti ekspertas: 1) nepriekaištinga reputacija, 2) kvalifikaciniai reikalavimai (turėti teisę verstis slaugos, medicinos arba odontologijos praktika), 3) profesinės praktikos patirties reikalavimai (turėti ne mažesnę kaip 5 metų slaugos, medicinos ar odontologijos praktikos patirtį). Reikalavimus atitinkantys ekspertai įtraukiami į sveikatos apsaugos ministro patvirtintą ekspertų sąrašą, kuris bus skelbiamas Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos (toliau – SAM) interneto svetainėje. PTŽSAĮ 26 straipsnio 8 dalyje taip pat nustatyti ir ekspertų veiklos pabaigos pagrindai (pvz., kyla viešųjų ir privačių interesų konflikto grėsmė, ekspertas nebėra nepriekaištingos reputacijos, nebegali eiti pareigų dėl sveikatos, atsistatydina ar kt.). Taip pat sveikatos apsaugos ministras nustatė ekspertų išvadų teikimo tvarką, pvz., įpareigodamas ekspertus pateikti išvadą per Komisijos nustatytą terminą, kuris negali būti trumpesnis kaip 5 ir ilgesnis kaip 10 darbo dienų nuo Komisijos prašymo pateikti išvadą gavimo dienos, nurodyti išvados surašymo datą ir vietą, savo vardą, pavardę, gautą informaciją (įskaitant papildomą), atsakyti į Komisijos pateiktus klausimus išsamiai, motyvuotai ir pagrįsti gauta informacija.⁶⁵

Kitas esminis pokytis ekspertų veikloje – atlygio nustatymas už išvadų teikimą Komisijai dėl žalos paciento sveikatai ir dalyvavimą Komisijos posėdžiuose. Naujosios PTŽSAĮ redakcijos 26 straipsnio 9 dalyje numatyta, kad ekspertui bus mokamas 2,27 Lietuvos Respublikos Seimo patvirtinto atitinkamų metų pareiginės algos bazinio dydžio atlygis už išvados pateikimą bei 0,082 – už kiekvieną dalyvavimo Komisijos posėdyje valandą. Tačiau ekspertui už išvados teikimą nebus atlyginama, jeigu jis atsisako, Komisijai prašant, patikslinti ar papildyti išvadą arba Komisijos posėdyje atsakyti į Komisijos klausimus, nes eksperto išvados tikslinimas Komisijos pašymu ir eksperto atsakymai į papildomus ir patikslinančius Komisijos klausimus nėra laikomi naujos išvados teikimu.⁶⁶ Be to, negavusi iš eksperto tikslios išvados, Komisija turės kreiptis į kitą ekspertą, kuriam reikės atlyginti už tinkamai pateiktą išvadą.

Apibendrinant ekspertų veiklos pokyčius, teikiant išvadas dėl paciento sveikatai padarytos žalos, tikimasi, kad tai paskatins greitesnį ekspertų išvadų pateikimą Komisijai, tiesioginį ekspertų dalyvavimą Komisijos posėdžiuose, atsakomybę už išvadų teisingumą ir objektyvumą bei reikšmingai prisidės prie Komisijos priimamų sprendimų dėl paciento sveikatai padarytos žalos nustatymo.

65 Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2020 m. sausio 9 d. įsakymas Nr. V-36 „Dėl Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo įgyvendinimo“, *supra note* 63, III skyriaus 24 punktą.

66 *Ibid.*, III skyriaus 25 punktą.

Išvados

1. Apibendrinant teigtina, kad naujos PTŽSAĮ redakcijos nuostatos dėl žalos paciento sveikatai atlyginimo pirmiausia suteiks galimybę pacientui greičiau ir paprasčiau gauti žalą, padarytos jo sveikatai, atlyginimą bei sumažins patiriamas išlaidas, susijusias su šiuo procesu. Taip pat tikimasi, kad bus racionaliau naudojamos PSDF biudžeto lėšos, kurios šiuo metu skiriamos per tekliniams tyrimams, konsultacijoms ir vaistų skyrimui, nes asmens sveikatos priežiūros specialistai, pasitikėdami savo žiniomis ir patirtimi, galės jų neskirti, nebijodami galimų ieškinių dėl žalos atlyginimo.
2. Žalos be kaltės modelis turėtų paskatinti sveikatos priežiūros specialistus atviriau kalbėti apie įvykusias medicinos klaidas bei imtis prevencinių priemonių, siekiant išvengti jų pasikartojimo. Atitinkamai tikimasi, kad stiprės pacientų ir sveikatos priežiūros specialistų tarpusavio pasitikėjimas bei pasitikėjimas sveikatos sistema, nes ASPĮ atlyginus padarytą žalą paciento sveikatai nebeliks tarp jų priešiško ir skolos jausmo bei sumažės poreikis ginčus spręsti teisme. Be to, Komisijai perėmus visų pacientų skundų dėl žalos sveikatai atlyginimo nagrinėjimą, nustačius jai įpareigojimą teikti reguliarias Komisijos veiklos ataskaitas sveikatos apsaugos ministro sudarytai Žalos pacientų sveikatai prevencijos komisijai, bus analizuojamas žalų pobūdis, priežastys ir jų pasikartojimas. Taip bus galima imtis konkrečių prevencinių priemonių, siekiant užkirsti kelią ateityje pasikartoti veiksams, kurie lemia žalą paciento sveikatai atsiradimą.
3. Vis dėlto dar lieka neišspręsta sveikatos priežiūros specialistų profesinės kvalifikacijos tobulinimo ir kompetencijų vertinimo problema, kurios sprendimas tampa ypač aktualus siekiant sėkmingo žalos atlyginimo be kaltės modelio įgyvendinimo.

II

PRIVATINĖ TEISĖ

II

PRIVATINĖ TEISĖ

2.1. Reikalavimo dėl privalomo teisinio atstovavimo civilinių bylų apeliaciniame procese panaikinimo poveikis civilinio proceso kokybei ir asmens teisių bei interesų gynybai

Mykolo Romerio universiteto Mykolo Romerio teisės mokyklos
Privatinės teisės institutas
Prof. dr. Virginijus Bitė
El. paštas: virginijus.bite@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-19-01-06

Santrauka. 2019 m. kovo 1 d. nutarimu Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas pripažino prieštaraujančia Konstitucijai privalomo teisinio atstovavimo civilinių bylų apeliaciniame procese taisyklę. Šiame straipsnyje siekiama pateikti reikalavimo dėl privalomo teisinio atstovavimo civilinių bylų apeliaciniame procese panaikinimo poveikio civilinio proceso kokybei ir asmens teisių bei interesų gynybai analizę. Siekiant šio tikslo aptariama taisyklė buvo analizuota teisės į teismą ribojimų leistinumą kriterijų kontekste.

Reikšminiai žodžiai: teisė į apeliaciją, teisės į teismą ribojimai, privalomas advokato dalyvavimas, privalomas teisinis atstovavimas apeliaciniame procese.

Įvadas

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2019 m. kovo 1 d. nutarimu¹ konstatavo, kad Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso² (toliau – CPK) 306 str. 3 dalis (2016-11-08 redakcija) prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – Konstitucija) 30 str. 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui. Minėta CPK nuostata priimta 2016 m. lapkričio 8 d.³, kai CPK 306 straipsnis buvo papildytas nauja 3 dalimi, kuri įtvirtino analogiškas taisykles dėl apeliacinių skundų galinčių pasirašyti asmenų rato, kaip ir kasaciniame procese (CPK 347 str. 3 d.). Tai yra buvo nustatyta, kad apeliacinių skundų civilinėje byloje gali surašyti tik advokatas, juridinio asmens apeliacinio skundo atvejais – to juridinio asmens darbuotojai ar valstybės tarnautojai, turintys aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą, o fizinio asmens apeliacinio skundo atvejais – jis pats, jeigu turi aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą, taip pat CPK 56 str. 1 d. 4–7 p. nurodyti asmenys (t. y. asmenys, turintys aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą, kai jie atstovauja savo artimiesiems giminaičiams ar sutuoktiniui (sugyventiniui), profesinės sąjungos, jeigu jos atstovauja

1 TAR, 2019-03-01, Nr. 3464.

2 Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas. Civilinio proceso kodeksas. *Valstybės žinios*. 2002-04-06, Nr. 36-1340.

3 Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso pakeitimo įstatymas. TAR, 2016-11-17, Nr. 26956.

profesinės sąjungos nariams darbo teisinių santykių bylose, asociacijos arba kiti viešieji juridiniai asmenys, jeigu jie neatlygintinai atstovauja savo dalyviams bylose dėl teisinių santykių, tiesiogiai susijusių su šių juridinių asmenų steigimo dokumentuose numatytais veiklos tikslais ir sritimi, bei antstolių padėjėjai, turintys aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą ir antstolio įgaliojimą atstovauti antstoliui bylose dėl antstolio vykdomų funkcijų). Konstitucinės justicijos byla buvo inicijuota pareiškėjui (Vilniaus miesto apylinkės teismui) suabejojus, ar minėta CPK nuostata pernelyg neapribojama ar net paneigiama asmens apeliacijos teisė kaip sudedamoji teisės į teisminę gynybą dalis.

Šio straipsnio tikslas – pateikti reikalavimo dėl privalomo teisinio atstovavimo civilinių bylų apeliaciniame procese panaikinimo poveikio civilinio proceso kokybei ir asmens teisių bei interesų gynybai analizę. Tyrimo objektas – privalomo teisinio atstovavimo civilinių bylų apeliaciniame procese reikalavimas. Atliekant šį tyrimą taikyti įvairūs moksliniai metodai: lingvistinė, dokumentų (šaltinio turinio), loginė, sisteminė, lyginamoji, istorinė, kritinė analizė.

Išsami analizė, kurioje būtų įvertintas šio Konstitucinio Teismo nutarimo poveikis, iki šiol nebuvo atlikta. Paminėtinas tik dr. Vytauto Nekrošiaus trumpas komentaras.⁴ Bendruosius apeliacijos civiliniame procese klausimus, tarp jų ir teisės į apeliaciją ribojimo leistinumo kriterijus, savo disertacijoje analizavo dr. Goda Ambrasaitė-Balynienė.⁵ Kartu su dr. Dariumi Bolzanu ji nagrinėjo ir tinkamo teisingumo sistemos, įskaitant ir procesą apeliacijos stadijoje, funkcionavimo ir kokybės užtikrinimo aspektus, ribotos (dalinės) apeliacijos modelio raidą.⁶

2.1.1. Teisės kreiptis į teismą ribojimų leistinumo kriterijai

Konstitucinis Teismas savo nutarimą grindė keliais argumentais. Konstitucinis Teismas akcentavo, kad pagal CPK įtvirtintą teisinį reguliavimą daliai asmenų (ypač tiems, kurie pagal įstatymą neturi teisės gauti valstybės garantuojamos teisinės pagalbos, *inter alia* dėl to, kad jų turtas ir metinės pajamos bent kiek viršija Vyriausybės nustatytą turto ir pajamų lygį teisinei pagalbai gauti) kreiptis į apeliacinės instancijos teismą yra itin sunku *inter alia* dėl patiriamos atitinkamos finansinės naštos, o kai kuriais atvejais net neįmanoma. Todėl Konstitucinis Teismas konstatavo, jog konstitucinė asmens apeliacijos teisė, esanti neatsiejama teisės kreiptis į teismą dalimi, tokia CPK norma yra neproporcingai apribota, o kai kuriais atvejais paneigiama pačios teisės esmė. Be to, Konstitucinis Teismas argumentavo, jog analogiškas ribojimas (reikalavimas), kad apeliacinį skundą surašytų advokatas, netaikomas nei baudžiamajame, nei administracinių bylų procese, nei administracinių nusižengimų teisenoje, nors reikalavimai apeliaciniam skundai surašyti minėtose bylose, anot Teismo, yra iš esmės panašūs į tuos, kurie keliami apeliacinio skundo surašymui civilinėse bylose, taip pat toks reikalavimas netaikomas kitai bylos šaliai, privalančiai pateikti atsiliepimą į apeliacinį skundą, kuriame išdėstoma nuomonė dėl apeliacinio skundo argumentų pagrįstumo.

Dar 2006 m. sausio 16 d. nutarimu⁷ Konstitucinis Teismas yra pripažinęs, kad iš Konstitucijos, *inter alia* joje įtvirtintos asmens teisės kreiptis į teismą ir jo teisės į tinkamą teisinį procesą, įstatymų leidėjui kyla pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį pirmosios instancijos teismo baigiamąjį aktą būtų galima apskųsti bent vienos aukštesnės instancijos teismui. Tačiau pažymėtina, kad minėtu 2006 m. sausio 16 d. nutarimu Konstitucinis Teismas nacionalinėje teisėje įtvirtino akivaizdžiai aukštesnį teisinės apsaugos standartą, nes Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau –

4 Vytautas Nekrošius, „Privalomo atstovavimo apeliaciniame procese neliko“, *Teise.Pro*, 2019-03-08, <http://www.teise.pro/index.php/2019/03/08/v-nekrosius-privalomo-atstovavimo-apeliaciniame-procese-neliko/>.

5 Goda Ambrasaitė, „Apeliacija civiliniame procese“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2004), 40, 65–70.

6 Darius Bolzanas, Goda Ambrasaitė-Balynienė, „Teismo sprendimų teisėtumo ir pagrįstumo kontrolės formos ir jų raida 1918–2018 m.“, iš *Lietuvos teisė 1918-2018 m.: šimtmečio patirtis ir perspektyvos: mokslo studija*, Vytautas Sinkevičius, Lyra Jakulevičienė (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2018), 473–477.

7 *Valstybės žinios*, 2006-01-19, Nr. 7-254.

EŽTT) ne kartą yra pažymėjęs, jog Europos žmogaus teisių konvencijos (toliau – Konvencija) 6 straipsnis neįpareigoja valstybių kurti apeliacinius ar kasacinius teismus⁸, apeliacijos teisė Konvencijoje garantuojama tik baudžiamosiose bylose (Konvencijos 7 protokolo 2 straipsnis), o teisė į apeliaciją civilinėse bylose neminima. Kita vertus, remiantis EŽTT praktika⁹, teisės doktrinoje¹⁰ pripažįstama, kad valstybėse, kuriose apeliacinės instancijos teismai vis dėlto egzistuoja, Konvencijos 6 straipsnio nuostatos bus taikomos ir apeliaciniam procesui, t. y. Konvencijos 6 straipsnis (atitinkamai ir Konstitucijos 30 straipsnis) saugo teisės į apeliaciją, suteiktos nacionaliniais įstatymais, įgyvendinimą (tiek galimybę realiai šia teise pasinaudoti, tiek proceso apeliacinės instancijos teisme eigą).

EŽTT byloje *Ashingdane prieš Jungtinę Karalystę*¹¹ nurodė, kad teisė į teismą, įtvirtinta Konvencijos 6 straipsnyje, nėra absoliuti, pati teisės į teismą prigimtis reikalauja valstybės reguliavimo, valstybė turi tam tikrą veiksmų laisvę, tačiau bet kokie šios teisės ribojimai turi turėti teisėtą tikslą, būti proporcingi ir neapriboti šios teisės tokiu būdu, kad pati jos esmė būtų paneigta. EŽTT yra ne kartą pažymėjęs, kad apeliacijos ribojimai, nustatyti valstybių nacionalinėje teisėje, yra leistini teisės į teismą ribojimai¹², jei jie atitinka minėtus teisėtumo ir proporcingumo reikalavimus. Tinkamo teisingumo vykdymo (angl. *proper administration of justice*), teismų apkrovos bylomis išvengimo, taip pat siekio išvengti piktnaudžiavimo procesu bei apsaugoti kitos proceso šalies interesus tikslai EŽTT praktikoje pripažįstami teisėtai.¹³ Apeliacijos teisės apribojimų (išimčių) galimumas, jeigu jie aiškiai numatyti įstatymuose ir suderinami su bendraisiais teisingumo principais, pripažįstamas ir Europos Tarybos Ministrų Komiteto 1995 m. vasario 27 d. rekomendacijoje Nr. R(95)5 „Dėl apeliacijos sistemų ir procedūrų civilinėse bei komercinėse bylose įvedimo ir jų funkcionavimo tobulinimo“ (toliau – Rekomendacija Nr. R(95(5))). Galiausiai ir pats Konstitucinis Teismas savo 2006 m. sausio 16 d. nutarime¹⁴ yra pripažinęs tam tikrų formalinių reikalavimų, kuriuos turi atitikti teismui pateikiamas kreipimasis, galimumą, jeigu nėra nepagrįstai pasunkintas asmens teisės į teisminę gynybą įgyvendinimas ar apskritai jis netampa neįmanomas. Taigi teisė į apeliaciją nėra absoliuti ir galimi šios teisės ribojimai, jeigu jie yra nustatyti turint teisėtą tikslą, yra proporcingi ir neapriboja teisės į apeliaciją taip, kad pati jos esmė būtų paneigta.

2.1.1.1. Privalomo teisinio atstovavimo civilinių bylų apeliaciniame procese taisyklės pagrįstumas ir tikslingumas

Vertinant reikalavimą, kad apeliacinį skundą civiliniame procese surašytų advokatas ar kiti teisiškai kvalifikuoti asmenys, pagrįstumą ir tikslingumą, būtina atsižvelgti į šios proceso stadijos ypatumus ir paskirtį. Pirmiausia pažymėtina, kad dar 1999 m. sausio 1 d. įsigaliojusiais CPK pakeitimais¹⁵ Lietuvoje buvo įvestas ribotos (dalinės) apeliacijos modelis, apeliaciją pripažįstant ne pakartotiniu bylos nagrinėjimu, o pirmosios instancijos teismo priimto sprendimo teisėtumo ir pagrįstumo kontrolės mechanizmu (lot. *revisio prioris instantiae*), skirtu pirmosios instancijos teismo padarytoms

8 Žr., pvz., *Delcourt prieš Belgiją*, Nr. 2689/65, EŽTT 1970 m. sausio 17 d. sprendimą; *Levages Prestations Services prieš Prancūziją*, Nr. 21920/93, EŽTT 1996 m. 10 spalio 23 d. sprendimą; *Garcia Manibardo prieš Ispaniją*, Nr. 38695/97, EŽTT 2000 m. vasario 15 d. sprendimą; *Sotiris and Nikos Koutras Attee prieš Graikiją*, Nr. 39442/98, 2000 m. lapkričio 16 d.; *Annoni Di Gussola ir kiti prieš Prancūziją*, Nr. 31819/96 ir 33293/96, EŽTT 2000 m. lapkričio 14 d. sprendimą ir kt. Iš: Ambrasaitė, *supra* note 5, 65.

9 Žr., pvz., *Annoni Di Gussola ir kiti prieš Prancūziją*, *op. cit.*

10 Ambrasaitė, *supra* note 5, 66, 69, 70.

11 Žr. *Ashingdane prieš Jungtinę Karalystę*, Nr. 8225/78, EŽTT 1985 m. balandžio 26 d. sprendimą.

12 Žr., pvz., byloje *Axen prieš Vokietiją*, Nr. 8273/78, EŽTT 1983 m. spalio 25 d. sprendimą.

13 Žr., pvz., *Annoni Di Gussola ir kiti prieš Prancūziją*, *op. cit.*

14 *Valstybės žinios*. 2006-01-19, Nr. 7-254.

15 Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso pakeitimo ir papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 112-3106.

teisės ir fakto klaidoms ištaisyti¹⁶. Atitinkamai pagal CPK 301 straipsnį apeliacijos objektas yra neįsiteisėję pirmosios instancijos teismo sprendimai ir nutartys, o naujų įrodymų pateikimas apeliacinės instancijos teismui yra ribojamas (CPK 314 str.). Ribotos apeliacijos modelis nulemia ir vieną esminių apeliacijos stadijos ypatumų – bylos nagrinėjimo apeliacine tvarka ribas sudaro apeliacinio skundo faktinis ir teisinis pagrindas bei absoliučių sprendimo negaliojimo pagrindų patikrinimas (CPK 320 str. 1 d.), ir apeliacinės instancijos teismas nagrinėja bylą neperžengdamas apeliaciniame skunde nustatytų ribų, išskyrus išimtiniais CPK 320 str. 1 dalyje nurodytus atvejus. Be to, esamu teisiniu reguliavimu apeliacinėje civilinio proceso stadijoje nuo 2011 m. birželio 21 d. CPK pakeitimų¹⁷ yra įtvirtinta rašytinio proceso prioriteto taisyklė, numatanti, kad apeliacinis skundas nagrinėjamas rašytinio proceso tvarka, o žodinio proceso tvarka – tik tuo atveju, jeigu bylą nagrinėjantis teismas pripažįsta, kad žodinis nagrinėjimas būtinas (CPK 321 str. 1 d., 322 str.). Atitinkamai civilinių bylų apeliacijos stadijoje rašytinis procesas absoliučiai dominuoja.¹⁸

Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktikoje¹⁹ pabrėžiama, kad apeliacinio skundo elementai, t. y. apeliacinio skundo pagrindas ir dalykas, yra esminiai, apibrėžiantys bylos nagrinėjimo apeliacine tvarka ribas (CPK 320 str.), o nesant tinkamai suformuluotų apeliacinio skundo dalyko ir pagrindo, nenurodant aiškių argumentų dėl pirmosios instancijos teismo sprendimo neteisėtumo ir nepagrįstumo, nėra galimybės tinkamai išnagrinėti civilinę bylą apeliacine tvarka, nėra aiškios apeliacijos ribos, taip pat negalima išnagrinėti tarp bylos šalių kilusio materialaus ginčo. Taigi yra ypač svarbu, kad pateikiamas apeliacinis skundas būtų surašytas kvalifikuotai, argumentuotai, glaustai ir aiškiai, būtų tinkamai nurodytas apeliacinio skundo pagrindas (tiek faktinis, tiek teisinis), būtų aišku, kuo konkrečiai yra grindžiamas skundžiamo pirmosios instancijos teismo sprendimo neteisėtumas ir (ar) nepagrįstumas, būtų aiškiai suformuluotas apeliacijos dalykas, t. y. kad būtų aišku, kokio procesinio tikslo ir apeliacinio skundo išnagrinėjimo teisinio rezultato siekia apeliantas. Kaip minėta, apeliaciniame skunde suformuluotas teisinis pagrindas saisto bylą nagrinėjantį apeliacinės instancijos teismą ir jis negali nuo jo nukrypti (CPK 320 str.). Be to, pasibaigus apeliacinio skundo padavimo terminui, keisti (papildyti) apeliacinį skundą yra draudžiama (CPK 323 str.), o žodinio apeliacijos proceso atveju, net jei toks ir būtų skiriamas, negalima nukrypti nuo pateiktų procesinių dokumentų turinio (CPK 324 str. 2 d.). Galiausiai, atsiradus poreikiui apeliacijos stadijoje pateikti naujus įrodymus, jų pateikimo būtinybę ir motyvus, kodėl įrodymai nebuvo pateikti anksčiau, reikia pagrįsti įtikinamais argumentais, nes priešingu atveju apeliacinės instancijos teismas tiesiog atsisakys juos priimti (CPK 306 str. 1 d. 4 p., 4 d., 314 str., 324 str. 3 d.). Paminėtina ir bendra civilinio proceso specifika – šalių autonomijos, rungimosi, dispozityvumo principų dominavimas, mažiau aktyvus teismo vaidmuo (išskyrus tam tikrų kategorijų bylas). Dėl to negalima civilinio proceso lyginti su baudžiamuoju ar administraciniu procesu, kur dominuoja viešasis tiesos byloje nustatymo interesas, aktyvesnis teismo vaidmuo, asmens nekaltumo prezumpcija ir apeliacijos ribų apibrėžimas apeliaciniame skunde nesukelia tokių griežtų pasekmių.

Minėtos nuostatos savaimė apunkina tinkamo teisinio išsilavinimo neturinčių asmenų galimybę bylinėtis apeliacijos stadijoje be kvalifikuoto atstovo, be kita ko, ir todėl, kad teismo procesas

16 Žr., pvz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2003 m. gruodžio 15 d. nutartį civilinėje byloje *Breechan group p.l.c. v. I. K.* (bylos Nr. 3K-3-1103/2003); Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2005 m. vasario 3 d. konsultaciją Nr. A3-122 „Dėl kai kurių Civilinio kodekso, Civilinio proceso kodekso normų taikymo“. *Teismų praktika*, Nr. 22, 378; Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2007 m. vasario 19 d. nutartį civilinėje byloje *R. J. v. D. G., AB „Lietuvos draudimas“* (bylos Nr. 3K-3-52/2007); Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. lapkričio 29 d. nutartį civilinėje byloje pagal *pareiškėjo BUAB „Sapnų sala“ skundą dėl antstolio veiksmų* (bylos Nr. 3K-3-616/2013).

17 Civilinio proceso kodekso pakeitimo ir papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011-07-13, Nr. 85-4126.

18 Pvz., 2018 metais rašytinio proceso tvarka apeliacine instancija buvo išnagrinėta 4719 bylų dėl pirmosios instancijos sprendimų (t. y. 96,5 proc.). O žodinio proceso tvarka apeliacine instancija buvo išnagrinėta tik 171 byla dėl pirmosios instancijos sprendimų (t. y. 3,5 proc.). *Lietuvos teismai: veiklos rezultatai: 2018 m.*, 23, žiūrėta 2019-11-23, <https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2019/04/teismu-veiklos-rezultatai-2018-m.-patikslinta.pdf>.

19 Žr. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. kovo 26 d. nutartį civilinėje byloje *Profesinė bendrija „D. G. ir partnerių juridinė kontora“ v. Lietuvos valstybė* (bylos Nr. e3K-3-93-687/2018).

apskritai yra specifinė, teisinių žinių reikalaujanti sritis. Pažymėtina ir tai, kad Rekomendacijoje Nr. R(95(5) (6 str. k punktas), siekiant užtikrinti greitą ir veiksmingą apeliacinių bylų nagrinėjimą, valstybėms narėms *inter alia* buvo pasiūlyta skatinti kvalifikuotų teisininkų įtraukimą į atstovavimą šalims apeliacinės instancijos teisme. Ypač teisinė pagalba yra reikalinga apeliacinį skundą teikiančiam asmeniui (apeliantui), nes kaip tik jis inicijuoja tęsti ginčą apeliacijos stadijoje, apeliacijos nagrinėjimo dalyko apibrėžimą. Pareigos naudotis teisiškai kvalifikuoto atstovo pagalba nenustatymas kitai bylos šaliai, teikiančiai atsilepimą į apeliacinį skundą, gali būti paaškinamas tuo, kad ji į procesą įtraukiama ne savo noru, be to, jai reikia tik atsikirsti į apelianto dėstomus argumentus, ji neformuluoja apeliacijos ribų.

Todėl, atsižvelgiant į šios civilinių bylų nagrinėjimo stadijos paskirtį bei rašytinio proceso dominavimą, galima būtų teigti, kad 2016 m. lapkričio 8 d.²⁰ įvestu reikalavimu, kad apeliacinį skundą surašytų reikiama teisinę kvalifikaciją turintys asmenys, įstatymų leidėjas siekė teisėtų ir pagrįstų tikslų – apeliacinio proceso kokybės, taigi ir geresnės asmenų teisių bei teisėtų interesų teisminės apsaugos, taip pat ir kitų tikslų (pvz., užtikrinti proceso koncentruotumo principo laikymąsi, proceso veiksmingumą ir ekonomiškumą).

2.1.1.2. Privalomo teisinio atstovavimo civilinių bylų apeliaciniame procese taisyklės (ne)atitiktis proporcingumo reikalavimui

Tai, kad ginčijama nuostata buvo siekiama teisėtų tikslų, aptariamame nutarime pripažino ir Konstitucinis Teismas²¹, tačiau tokį reikalavimą laikė neproporcingu siekiant tų teisėtų tikslų. Tokią savo poziciją Konstitucinis Teismas iš esmės grindė tuo, kad, anot Teismo, Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatyme²² nustatytas valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimo modelis nėra toks, kuris sudarytų prielaidas veiksmingai užtikrinti CPK 306 str. 3 d. nustatytą reikalavimo įgyvendinimą visiems asmenims, siekiantiems paduoti apeliacinį skundą, todėl fiziniai ir juridiniai asmenys, neturintys teisės gauti valstybės garantuojamos teisinės pagalbos, privalo kreiptis į advokatą ir už jo paslaugas mokėti savo lėšomis, taip patirdami tam tikrą finansinę naštą, kuri daliai asmenų gali būti nepakeliama. Teismas pažymėjo, kad fiziniai asmenys, neatitinkantys sąlygų valstybės garantuojamai teisei pagalbai gauti, *inter alia* tie, kurių turtas ir metinės pajamos bent kiek viršija Vyriausybės nustatytą turto ir pajamų lygį teisei pagalbai gauti²³, o juridiniai asmenys jokiais atvejais negali pasinaudoti valstybės garantuojama teise pagalba.

Konstitucinio Teismo dėstomi argumentai, pateiktas nagrinėtos užsienio valstybių (Rumunijos, Latvijos, Moldovos) konstitucinių teismų praktikos apibendrinimas (24 p.) bei cituoti EŽTT išaiškinimai (18.3 p.) suponuoja išvadą, kad tuo atveju, jeigu valstybėje egzistuotų tinkama ir veiksminga valstybės garantuojamos nemokamos teisinės pagalbos teikimo sistema, reikalavimas, kad apeliacinį skundą civilinėje byloje surašytų tik reikiama teisinę kvalifikaciją turintys asmenys, galėtų būti laikomas proporcingu ir leistinu. Tikėtina, kad kaip tik vadovaujantis tokiais ar panašiais argumentais, privalomo kvalifikuoto atstovavimo reikalavimas yra įtvirtintas daugelyje Europos valstybių²⁴, tarp jų Prancūzijoje, Vokietijoje, Austrijoje, Nyderlanduose, Italijoje, Portugalijoje ir kt. Europos Tarybos Europos teisingumo efektyvumo komisijos (angl. *European Commission for the Efficiency of Justice* (CEPEJ)) ekspertai taip pat yra pripažinę, kad teisinis re-

20 Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso pakeitimo įstatymas. TAR, 2016-11-17, Nr. 26956.

21 Žr. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. kovo 1 d. nutarimą. TAR, 2019-03-01, Nr. 3464, 24, 29.2, 29.4 p.

22 Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2000-04-12, Nr. 30-827.

23 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. balandžio 27 d. nutarimas Nr. 468 „Dėl asmenų turto ir pajamų lygių antrinei teisei pagalbai gauti nustatymo“. *Valstybės žinios*. 2005-04-28, Nr. 54-1856.

24 2016 m. duomenimis, 19 Europos valstybių buvo įtvirtinta visiška advokatų monopolija civilinėse bylose antrojoje instancijoje. Žr. European judicial systems: Efficiency and quality of justice, *CEPEJ Studies* No 26 (2018 Edition (2016 data)): 176, žiūrėta 2019-12-21, <https://rm.coe.int/rapport-avec-couv-18-09-2018-en/16808def9c>.

guliavimas, kuriuo nustatoma advokatų visiška (visose teisminėse instancijose) arba dalinė (tam tikrose (aukštesnėse) instancijose) monopolija civilinėse bylose atitinka europinius standartus, netgi rekomendavo apsvarstyti tokios monopolijos sustiprinimą, siekiant vien tik geriausios teisinės pagalbos teikimo.²⁵ Konstitucinis Teismas savo 2019 m. kovo 1 d. nutarime paminėjo tik keleto valstybių (Rumunijos, Latvijos, Moldovos) konstitucinių teismų praktiką, nepasisakė dėl kitų, Vakarų Europos, valstybių praktikos galbūt dėl to, kad tokio reikalavimo konstitucingumo klausimas kitose valstybėse nebuvo keliamas. Galima spėti, kad nurodytų valstybių konstituciniai teismai atitinkamus sprendimus priėmė atsižvelgdami į tų valstybių realijas, ekonominę padėtį, šiandien neleidžiančią užtikrinti plačios ir veiksmingos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos asmenims, kuriems tos pagalbos reikia. Galimai tose valstybėse nustatytos turto ir pajamų ribos teisinei pagalbai gauti nėra didelės, o advokatų įkainiai yra santykinai nemaži, dėl ko tam tikrai kategorijai asmenų, kurių pajamos viršija minėtas ribas, bet kartu nėra tokios, kad nereikštų sunkios finansinės naštos samdant advokatą, iš tikrųjų konstitucinė apeliacijos teisė tampa labai apsunkinta. Norėtųsi tikėti, kad Lietuvos siekis yra iš tokių valstybių grupės pereiti į grupę valstybių, kur valstybės garantuojama teisinė pagalba yra veiksminga, atitinkanti objektyvius kriterijus, dėl ko ji tampa prieinama visiems asmenims, kuriems ji būtina. Manytina, jog teisės aktai turėtų įtvirtinti tokias sąlygas ir tokius objektyvius kriterijus (lygius), kad galima būtų objektyviai tikėtis, jog tų kriterijų neatitinkantys asmenys pagal turimą turtą ir pajamas galėtų realiai apmokėti jiems priklausančią teisinių išlaidų dalį.

2.1.2. Analizuojamo Konstitucinio Teismo nutarimo poveikio vertinimas

Įdomu tai, kad Konstitucinis Teismas, nors ir netiesiogiai pripažindamas, kad pagrindinė problema yra ne reikalavimas asmenims būti privalomai atstovaujamiems teisiškai kvalifikuotų atstovų, o valstybės garantuojamos teisinės pagalbos modelio netobulumas, vis dėlto priėmė sprendimą naikinti patį reikalavimą, o ne nukreipti kritiką į pagrindinės problemos sprendimą. Tai yra buvo nueita tuo pačiu keliu kaip ir minėtose valstybėse – Rumunijoje, Latvijoje, Moldovoje. Kartu tai gali suponuoti išvadą, kad Konstitucinis Teismas prioritetą suteikė apeliacinio proceso civilinėse bylose visuotiniam prieinamumui, o ne šio proceso kokybei bei kitiems minėtiems tikslams, kurių teisėtai buvo siekiama tokio ribojimo numatymu. Sunku tokį pasirinkimą vertinti vienareikšmiškai. Viena vertus, tai gali būti laikoma žingsniu atgal nuo pastarųjų metų Lietuvos civilinio proceso teisės raidos tendencijų eiti proceso efektyvinimo ir profesionalumo stiprinimo linkme. Dar daugiau, atsižvelgiant į minėtus apeliacinės stadijos ypatumus (ribotos apeliacijos modelį, griežtus reikalavimus apeliacinio skundo turiniui, rašytinio proceso dominavimą ir kt.), gali padidėti rizika, jog nekvalifikuotai surašytas apeliacinis skundas, netinkamas apeliacijos ribų nustatymas gali užkirsti kelią veiksmingai ir realiai asmens teisių ir teisėtų interesų gynybai, pirmosios instancijos teismo galimai padarytoms teisės ir fakto klaidoms ištaisyti. Negalima atmesti ir apeliacinių skundų skaičiaus bei atitinkamai apeliacinės instancijos teismų krūvio padidėjimo, skundų nagrinėjimo terminų pailgėjimo rizikų. Reikalavimas pasirūpinti kvalifikuotu teisiniu atstovavimu kai kuriuos asmenis gali priversti dukart pagalvoti prieš apsisprendžiant toliau bylinėtis, be to, kvalifikuotas teisininkas gali tiksliau įvertinti skundo patenkinimo perspektyvas ir atkalbėti asmenį nuo neperpektyvaus skundo teikimo.

Kita vertus, negalima ignoruoti argumento, kad tokio reikalavimo įvedimas ir taikymas siekiant teisėtų tikslų turi eiti koja kojon su veiksminga valstybės garantuojamos teisinės pagalbos sistema. Kol tokia sistema nėra užtikrinta valstybėje, tol aptariamasis ribojimas gali būti laikomas neproporcingu. Belieka tikėtis, kad įstatymų leidėjas neatsisakys minėtų teisėtų tikslų, pirmiausia kokybiško

25 High quality justice for all member states of the Council of Europe, *CEPEJ Studies* No 22 (2015): 111, žiūrėta 2019-12-21, <https://rm.coe.int/high-quality-justice-for-all-member-states-of-the-council-of-europe-ce/168078822a>.

apeliacijos proceso siekio, ir, patobulinę valstybės garantuojamos teisinės pagalbos modelį, sugrįš su kiek kitokia atitinkamos CPK normos redakcija, pvz., arba netaikydamas tokio reikalavimo (nustatydamas teisės normoje arba teismo diskrecija) tam tikrais atvejais, kai apeliantas objektyviai negali pasinaudoti valstybės garantuojama teisine pagalba, ir tai būtų teisinga, atsižvelgiant į bylos sudėtingumą ir (arba) jos apimtį²⁶ (vis dėlto gali kilti klausimas, kaip sudėtingumą galima objektyviai nustatyti (apibrėžti)), ir (ar) keliamus vien tik fakto klausimus, kai specialiųjų teisinių žinių panaudojimo poreikis nėra toks didelis, ar kt.

Galima teigti, kad Konstituciniam Teismui panaikinus pareigą civilinių bylų apeliaciniame procese naudotis kvalifikuotų atstovų pagalba, padidėja visuomenės teisinio išprusimo didinimo, teisinio švietimo svarba. Bent minimalios teisinės žinios padėtų asmenims geriau įvertinti bylos sudėtingumą, pirmosios instancijos sprendimo trūkumų pobūdį (ar vien tik faktų vertinimo, ar esama ir teisinių trūkumų) bei tikslingumą kreiptis pagalbos į reikiamų teisinių žinių turintį specialistą, nes netinkamas minėtų aspektų įvertinimas gali kainuoti labai brangiai – netinkamai surašytu apeliaciniu skundu (apibrėžtomis apeliacijos ribomis) ir pažeistos asmens teisės ar intereso neapgynimu. Tokiu atveju ir be imperatyvaus įstatymų leidėjo paliepimo daugumoje ginčų apeliacinėje instancijoje turėtume kokybišką procesą.

Išvados

1. Teisė į apeliaciją nėra absoliuti ir galimi šios teisės ribojimai, jeigu jie yra nustatyti turint teisėtą tikslą, yra proporcingi ir neapriboja teisės į apeliaciją tokiu būdu, kad pati jos esmė būtų paneigta.
2. Apeliacinės civilinių bylų nagrinėjimo stadijos paskirtis, ribotos (dalinės) apeliacijos modelis, griežti reikalavimai apeliacinio skundo turiniui, rašytinio proceso dominavimas, bendra civilinio proceso specifiška (šalių autonomijos, rungimosi, dispozityvumo principai, mažiau aktyvus teismo vaidmuo) suponuoja išvadą, jog reikalavimu, kad apeliacinį skundą surašytų reikiama teisinę kvalifikaciją turintys asmenys, įstatymų leidėjas siekė teisėtų ir pagrįstų tikslų – apeliacinio proceso kokybės, geresnės asmenų teisių bei teisėtų interesų teisminės apsaugos, proceso koncentruotumo principo laikymosi, proceso veiksmingumo ir ekonomiškumo užtikrinimo.
3. Vis dėlto Konstitucinis Teismas minėtą reikalavimą laikė neproporcingu siekiant tų teisėtų tikslų, iš esmės argumentuodamas neveiksmingu įstatyme nustatytu valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimo modeliu. Tokia Konstitucinio Teismo pozicija – naikinti patį reikalavimą, o ne atkreipti dėmesį į neveiksmingos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos problemos sprendimą – yra diskutuotina. Panašu, kad Konstitucinis Teismas prioritetą suteikė apeliacinio proceso civilinėse bylose visuotiniam prieinamumui, o ne šio proceso kokybei bei kitiems minėtiems teisėtiems tikslams.
4. Aptariamo reikalavimo panaikinimas gali turėti neigiamą poveikį proceso efektyvinimui ir profesionalumo stiprinimui, gali atsirasti kliūčių veiksmingai ir realiai asmens teisių ir teisėtų interesų gynbai, padidėti apeliacinių skundų skaičius bei apeliacinės instancijos teismų krūvis, pailgėti skundų nagrinėjimo terminai. Kita vertus, padidėja visuomenės teisinio išprusimo didinimo, teisinio švietimo svarba civilinio proceso kokybės užtikrinimo kontekste.

²⁶ Į tai dėmesį atkreipė ir Konstitucinis Teismas (žr. 2019 m. kovo 1 d. nutarimo 6.1, 6.2.2, 7.7, 27, 29 p., *supra note 21*).

2.2. Privalomoji mediacija šeimos ginčiuose

Mykolo Romerio universiteto Mykolo Romerio teisės mokyklos
Viešosios teisės institutas

Prof. dr. Agnė Tvaronavičienė
El. paštas: a.tvaronaviciene@mruni.eu

Privatinės teisės institutas
Doc. dr. Natalija Kaminskiene
El. paštas: n.kaminskiene@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-19-01-07

Santrauka. 2020 m. sausio 1 d. Lietuvos Respublikoje mediacija šeimos ginčiuose pradėta taikyti privalomai. Straipsnio tikslas – išanalizuoti svarbiausias privalomosios mediacijos taikymo prielaidas bei teisinius veiksnius, galinčius turėti įtakos šio instituto tinkamam funkcionavimui. Darbe glaus-tai aptariami privalomosios mediacijos paslaugos teikimo sistemos ypatumai, išskiriamos galimos teisinio reguliavimo tobulinimo kryptys. Didelis dėmesys skiriamas mediacijos kaip įstatymu nustatytos privalomos ikiteisminės ginčų sprendimo tvarkos Lietuvoje taikymo praktiniams aspektams, mediatorių kvalifikacijos užtikrinimui ir mediacijos valdymo schemos tobulinimui.

Reikšminiai žodžiai: privalomoji mediacija, mediatorius, šeimos ginčai, valstybės garantuojama teisinė pagalba.

Įvadas

2020 m. sausio 1 d. įsigaliojo dar 2017 m. priimto Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymo²⁷ (toliau – Mediacijos įstatymas) nuostatos, įtvirtinančios šio ginčo sprendimo būdo kaip privalomos ikiteisminio ginčų sprendimo tvarkos taikymą šeimos ginčiuose, kurie yra sprendžiami ginčo teisenai. Tai aukščiausias galimas mediacijos institucionalizacijos lygmuo, kurio įgyvendinimui pasirengti buvo skirti 2018–2019 m. Įgyvendinant privalomąją mediaciją Lietuvos teisėje įtvirtinančias įstatymo nuostatas buvo priimti svarbūs poįstatyminiai teisės aktai, užbaigę privalomosios mediacijos paslaugos teikimo sistemos kūrimą. Šio straipsnio tyrimo objektas – privalomoji mediacija – pasižymi galimybe ją vertinti iš skirtingų perspektyvų, tad, be abejo, sukelia diskusijų. Temos aktualumas rodo, kad būtina mokslinė šio instituto analizė bei argumentuotas vertinimas.

Šio straipsnio tikslas – išanalizuoti svarbiausias privalomosios mediacijos taikymo prielaidas bei teisinius veiksnius, galinčius turėti įtakos šio instituto tinkamam funkcionavimui. Tikslui pasiekti pasitelkti mokslinės literatūros analizės, dokumentų analizės, sisteminis ir loginis metodai.

²⁷ Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymas. TAR, 2017-07-12, Nr. 12053.

2.2.1. Prielaidos privalomosios mediacijos taikymui Lietuvoje

Mediacija yra vienas iš sparčiausiai besivystančių ginčų sprendimo būdų pasaulyje. Šis procesas yra tinkamas ir puikiai pritaikomas skirtingose kultūrose bei jurisdikcijose.²⁸ Kai kuriose valstybėse mediacija įsitvirtina natūraliai ir yra plačiai taikoma kaip neatsiejama teisinės kultūros dalis (daugelis Afrikos valstybių, Japonija, Kinija, Vietnamas, Australija). Kitose valstybėse tenka imtis papildomų priemonių, kad šis alternatyvus ginčų sprendimo būdas taptų žinomesnis, prigyptų ir būtų plačiau taikomas. Šių valstybių grupei priklauso ir Lietuva.

Mediacija civiliniuose ginčiuose Lietuvoje pradėta taikyti dar nuo 2005 m., kai Teisėjų taryba inicijavo bandomąjį teisminės mediacijos projektą. 2008 m. liepos 15 d., įgyvendinant ES Mediacijos direktyvą²⁹, mūsų šalyje buvo priimtas Civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymas³⁰, įtvirtinantis neteisminės mediacijos taikymo teisinius pagrindus. Įstatymų leidėjas, reglamentuodamas mediaciją, tuomet pasirinko liberalųjį reguliavimo metodą ir mediacijos plėtrą patikėjo rinkos dėsniams. Deja, toks įstatyminis reguliavimas neskatino platesnio mediacijos taikymo ir iš esmės lėmė, kad neteisminė mediacija nuo 2008 m. visą dešimtmetį buvo taikoma vangiai, menkai prisidėjo prie santarvės visuomenėje didinimo ir teismų darbo krūvio mažinimo. Akivaizdu, kad tiek visuomenė dar nebuvo pakankamai pasiruošusi priimti mediacijos metodą ir informuota apie šios procedūros naudą, tiek ir mediatoriai dar negalėjo būti užtikrinti savo profesionalumu bei galimybėmis rinktis kaip tik šią veiklą kaip pragyvenimo šaltinį. Viena vertus, toks reguliavimas sukūrė prielaidas taikyti neteisminę mediaciją ir numatė svarbiausius saugiklius šio proceso sąžiningumui bei teisėtumui, kita vertus, jam trūko priemonių nukreipti ginčo šalis į mediaciją, paskatinti jas naudotis mediacija, taip pat nepakako valstybės išipareigojimų plėtojant mediaciją.

Analizuojant užsienio valstybių praktiką, galima pastebėti, kad XXI a. pirmaisiais dešimtmečiais daugelis valstybių ėmėsi taikyti įvairias papildomas mediacijos skatinimo priemones, įskaitant privalomąją mediaciją. Spartus mediacijos institucionalizavimo procesas daugelyje valstybių lėmė teigiamus poslinkius bei leido formuotis savarankiškai mediatoriaus profesijai, mažino teismų darbo krūvius ir didino šalių pasitenkinimą ginčų sprendimu.³¹

2015 m. rugsėjo 17 d. teisingumo ministras įsakymu patvirtino Taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepciją³² (toliau – Koncepcija), kurią įgyvendinant buvo imtasi aktyvių veiksmų mediacijai skatinti. Rengiant Koncepciją aktyviai dalyvavo įvairių institucijų bei akademinės bendruomenės atstovai. Taigi šis dokumentas, kaip socialinės partnerystės rezultatas, realizavo daugelio jų interesus ir apibendrino lūkesčius. Kaip tik šioje Koncepcijoje pirmą kartą buvo iškelta mintis kai kurioms ginčų kategorijoms mediaciją taikyti kaip privalomą ikiteisminę ginčų sprendimo tvarką.

Tenka konstatuoti, kad neteisminė mediacija Lietuvoje sunkiai prigijo ir dėl nepakankamai palankaus teisininkų, ypač advokatų, požiūrio į taikius susitarimus. Mykolo Romerio universiteto mokslininkų 2015 m. atlikto advokatų požiūrio į taikų ginčų sprendimą tyrimo rezultatai parodė, kad advokatai mediaciją vertino kaip konkurenciją jiems sukuriančią veiklą, kuri kelia rizikas jų asmeninei profesinei sėkmei, galimybei gauti pajamų atstovaujant klientams ilgą laiką trunkančiuose teismo procesuose, o ne operatyvesnėje mediacijoje. Toks požiūris nesukuria prielaidų ti-

28 Nadja Alexander, *International and Comparative Mediation: Legal Perspectives* (Austin: Kluwer law International, 2009), 1.

29 2008 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/52/EC „Dėl kai kurių mediacijos civiliniuose ir komerciniuose ginčiuose aspektų“. *OJ L* 136, 24. 5. 2008.

30 Lietuvos Respublikos taikinamojo tarpininkavimo civiliniuose ginčiuose įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008-07-31, 87-3462.

31 Alexander, *op. cit.*, 55–57.

32 Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2015 m. rugsėjo 17 d. įsakymas Nr. 1R-268 „Dėl taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcijos patvirtinimo“. *TAR*, 2015-09-17, Nr. 13939.

kėtis, kad advokatai remis mediacijos vystymąsi.³³ Situaciją taip pat sunkino Lietuvos visuomenės polinkis bylinėtis, kurį atspindi vis augantis bylų skaičius teismuose. Atkreiptinas dėmesys, kad Lietuva Europos teisingumo efektyvumo komisijos (CEPEJ) tyrimo metu buvo priskirta Europos Sąjungos valstybėms, kuriose yra didžiausias teismuose sprendžiamų bylų skaičius.³⁴ Kita vertus, civilinių bylų nagrinėjimo Lietuvos teismuose terminai yra vieni trumpiausių Europoje.³⁵ Todėl mediacijai be papildomų svertų ir paskaitų yra sudėtinga konkuruoti su teismais mūsų šalyje.

Visuotinai pripažįstama, kad mediacija yra puiki ginčų sprendimo teisme alternatyva, kai tenka spręsti emociškai jautrius asmenų, kurie tarpusavyje yra susiję ilgalaikiais ryšiais, ginčus. Šeimos ginčai yra kaip tik tokie. 2017 m. birželio 29 d. priėmus naują Taikinamojo tarpininkavimo civiliniuose ginčiuose įstatymo redakciją (keitėsi ir įstatymo pavadinimas į Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymas³⁶) buvo įtvirtinta nuostata dėl privalomosios mediacijos šeimos ginčiuose, kurie yra spręstini ginčo teiseną. Šis pokytis buvo sąlygotas būtinybės užtikrinti vaikų interesus šeimos ginčiuose, derinti priimamus sprendimus prie kiekvienos šeimos individualios situacijos, taupyti šalių laiką ir pinigus, atkurti jų tarpusavio sąveiką bei užkirsti kelią naujiems ginčams atsirasti ateityje, o mediacija matyta kaip tinkama tam priemonė. Manoma, kad emocijomis grįstų šeimos narių konfliktų išsprendimas mediacijos būdu iki teismo galėtų ir teismus atlaisvinti darbu su teismo pagalbos ir aktyvaus įsikišimo reikalaujančiais teisiniais ginčais.

Apibendrinant privalomoji mediacija šeimos ginčiuose Lietuvos teisėje atsirado kaip priemonė skatinanti mediacijos taikymą emociškai jautriuose ginčiuose tarp asmenų, kuriuos sieja ilgalaikiai tarpusavio santykiai ir kurių metu būtina užtikrinti vaikų interesus. Šį pokytį lėmė prieš tai buvusio teisinio reguliavimo neefektyvumas, nes iki Mediacijos įstatymo priėmimo 2017 m. birželio 29 d. neteisminė mediacija iš esmės nesivystė ir, priešingai nei kitose pasaulio valstybėse, neteikė apčiuopiamos naudos visuomenei.

2.2.2. Privalomosios mediacijos paslaugų teikimo sistema

2020 m. sausio 1 d., vadovaujantis Mediacijos įstatymo 20 straipsnio 1 dalies 2 punktu, Lietuvoje pradėta taikyti privalomoji neteisminė mediacija šeimos ginčiuose, kurie yra spręstini ginčo teiseną (pavyzdžiui, santuokos nutraukimas dėl vieno iš sutuoktinių kaltės, ginčai, susiję su vaikų išlaikymu, jų gyvenamosios vietos ar bendravimo tvarkos su skyriumi gyvenančiu tėvu ar motina nustatymo bei kiti ginčai, kurie yra sprendžiami pagal Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso³⁷ (toliau – CPK) XIX skyrių. Šalis, nepasinaudojusi privalomoji mediacija, neturės teisės kreiptis į teismą, nes nesilaikė įstatymu nustatytos privalomos ikiteisminės ginčų sprendimo tvarkos.

Įstatymų leidėjas pasirinko realizuoti privalomosios mediacijos šeimos ginčiuose idėją leidęs ginčo šalims pasirinkti – ginčo šalių lėšomis apmokamos privalomosios mediacijos arba valstybės finansuojamos privalomosios mediacijos modelį. Visos ginčų šalys, kurioms kyla pareiga pasinaudoti privalomąja mediacija šeimos ginčiuose, gali arba kreiptis dėl privalomosios mediacijos atlikimo į privatų Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašė esantį mediatorių ir susimokėti už jo paslaugas, arba, nepaisant gaunamų pajamų dydžio, gali kreiptis dėl privalomosios mediacijos atlikimo valstybės lėšomis į Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybą (toliau – VGTPT).

33 Natalija Kaminskiene, Agnė Tvaronavičienė, Gražina Čiuladienė ir Inga Žalėnienė, „Lietuvos advokatų požiūris į taikų ginčų sprendimą ir mediaciją tyrimas“, *Socialinių mokslų studijos* 8, 1 (2016): 44–62.

34 European Judicial Systems. Efficiency and Quality of Justice, *CEPEJ Studies*, 26 (2018), <https://rm.coe.int/rapport-avec-couv-18-09-2018-en/16808def9c>.

35 The 2019 EU Justice Scoreboard, 5 paveikslas, p. 12, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2019_en.pdf.

36 Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymas, *supra note 27*.

37 Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas. *Valstybės žinios*, 2002-04-06, Nr. 36-1340.

Pirmu atveju šalys turės teisę rinktis mediatorių savo nuožiūra iš Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašo ir su juo dėl mediacijos paslaugų tartis sutartiniu būdu. Tokiu atveju valstybė neatlygins mediatoriui už darbą, šalys turės už jo paslaugas mokėti pačios. Antru atveju mediatoriams, kurie yra sudarę sutartis su VGTPT, valstybė atlygins už 4 valandas mediacijos proceso, 1 valandą pasirengimo jai ir 1 valandą proceso rezultatams įforminti. Teisės aktai nenumato galimybės mediaciją pratęsti, tačiau pagal susitarimą su VGTPT paskirtu mediatoriumi šalys galės procesą tęsti, bet turės mediatoriui už paslaugas mokėti pačios.

Atkreiptinas dėmesys, kad naudojantis privalomosios mediacijos paslaugomis per VGTPT, iš valstybės biudžeto lėšų apmokama tik už vieno mediatoriaus teikiamas mediacijos paslaugas. Jeigu ginčo šalys pageidauja, kad privalomąją mediaciją vykdytų keli mediatoriai, už kitų mediatorių teikiamas mediacijos paslaugas apmokama ginčo šalių lėšomis, o mediacijos paslaugų kaina nustatoma ginčo šalių ir mediatoriaus susitarimu.

Kaip ginčo šalys galės įgyvendinti savo pareigą kreiptis privalomosios mediacijos? Mediacijos įstatymo 21 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad privalomąją mediaciją inicijuoja ginčo šalys bendru sutarimu arba viena iš ginčo šalių. Viena iš šalių arba abi šalys bendrai privalės pateikti prašymą VGTPT dėl mediatoriaus skyrimo. Kaip jau minėta, šalis arba abi šalys taip pat gali prašymą dėl mediacijos vykdymo pateikti ir savo pasirinktam mediatoriui, įrašytam į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą. Gavus vienos šalies prašymą, VGTPT arba šalies pasirinktas mediatorius ne vėliau kaip per tris darbo dienas nuo jo gavimo dienos išsiųs kitai ginčo šaliai pranešimą apie gautą prašymą, kartu nurodydami, kad ne vėliau kaip per penkiolika darbo dienų nuo pranešimo išsiuntimo dienos turi būti gautas kitos ginčo šalies sutikimas dėl mediacijos vykdymo. Jeigu per penkiolika darbo dienų nuo šio pranešimo išsiuntimo dienos nebus gaunamas kitos ginčo šalies sutikimas dėl mediacijos vykdymo, bus vertinama, kad kita ginčo šalis nesutiko pasinaudoti privalomąja mediacija. Vadovaujantis Mediacijos įstatymo 21 str. 5 dalimi, šiais atvejais privalomąją mediaciją inicijavusi ginčo šalis turi teisę kreiptis į teismą dėl ginčo išsprendimo ir yra laikoma, kad ginčo šalis įgyvendino įstatymuose nustatytą reikalavimą pasinaudoti privalomąja mediacija. Gavus abiejų šalių prašymą, VGTPT arba šalių pasirinktas mediatorius organizuos mediacijos susitikimą. Atkreiptinas dėmesys, kad VGTPT turi skirti patalpas privalomajai mediacijai vykdyti, tačiau ginčo šalių ir mediatoriaus susitarimu privalomoji mediacija gali būti vykdoma ir kitose patalpose.

Būtina atkreipti dėmesį, kad tiesiogiai Mediacijos įstatyme pareiga pasinaudoti privalomąja mediacija yra priskiriama būsimam ieškovui. Jis, ketindamas pateikti ieškinį teismui, privalo šią savo pareigą realizuoti. Potencialus atsakovas, t. y. kita ginčo šalis, yra kviečiamas į privalomąją mediaciją. Jo nesutikimas dalyvauti mediacijoje nesukelia kliūčių konstatuoti, kad pirmoji šalis pasinaudojo privalomąja mediacija. Žinoma, antroji šalis rizikuoja, kad teismas, išsprendęs ginčą, skirstydamas bylinėjimosi išlaidas, gali nukrypti nuo įprastų bylinėjimosi išlaidų paskirstymo taisyklių ir jas paskirstyti nepalankiai tai ginčo šaliai, kuri neargumentuotai atsisakė pasinaudoti privalomąja mediacija (CPK 93 str. 4 d.). Tačiau jokios kitos sankcijos jai negali būti taikomos. Kita vertus, antroji šalis taip pat gali atvykti į mediaciją, pasirašyti sutikimą spręsti ginčą mediacijos būdu, tačiau pasinaudoti savo teise iš mediacijos proceso pasitraukti. Tokiu atveju mediatorius turi konstatuoti, kad mediacija pasibaigė nesudarius taikos sutarties, tačiau neturi teisės atskleisti šios nesėkmės priežasčių ir aplinkybių (pvz., kuri iš šalių pasitraukė iš mediacijos proceso).

Sistemiškai vertinant privalomosios mediacijos šeimos ginčiuose įtvirtinimą būtina atkreipti dėmesį į keletą probleminių aspektų. 2008 m. Civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymas sukūrė mediacijos teisinius pagrindus, tačiau daugeliu aspektų buvo nepakankamas mediacijai vystytis Lietuvoje. Situacija iš esmės pasikeitė, kai 2017 m. buvo priimtas Mediacijos įstatymas, kuriame mediacija buvo sureguliuota daug detaliau. Buvo nustatyta mediacijos institucinė sistema, kvalifikaciniai reikalavimai mediatoriams, reglamentuoti mediatorių nusišalinimo, atsakomybės klausimai ir daugelis kitų. Pasak N. M. Alexander, mediacija yra labai lankstus ir prisitaikantis

procesas ir šis veiksnys gali sukurti iššūkių teisėkūros subjektams.³⁸ Šis pastebėjimas yra labai aktualus Lietuvai, nes šiandien sukurtas teisinis reguliavimas nustato mediatoriams ir mediacijos procesui gana griežtus teisinius rėmus, kurių nevalia peržengti. Teigtina, kad mediacijos teisinio reguliavimo detalumas jau yra pakankamas ir būtų netikslinga pasiduoti bandymams jį dar labiau detalizuoti. Diskutuojant apie mediacijos plėtrą su įvairių institucijų atstovais, dažnai išgirstama nuomonė, kad mediaciją būtina detaliau reguliuoti. Tai paaiškinama teisininkų noru mediacijos procesą formalizuoti nustatant aiškias taisykles, kurių visi turi laikytis. Tačiau toks noras leidžia kilti rizikai, kad mediacija neteks savo neformalumo ir paprastumo, kurį privalu apsaugoti, siekiant mediacijos tikslo – santarvės tarp besiginčijančių asmenų atkūrimo. Kalbant apie privalomąją mediaciją, svarbu paminėti, kad, sekant užsienio valstybių praktiką, toks mediacijos institucionalizavimo lygmuo, kai mediacija tampa privaloma ikiteismine ginčo sprendimo tvarka, yra pats aukščiausias.³⁹ Tai identifikuoja poreikį saugoti likusį mediacijos proceso neformalumą, vengti papildomų reikalavimų ir stengtis nedidinti valstybės įtakos ginčams spręsti mediacijoje.

2.2.3. Mediacijos instituto Lietuvoje probleminiai klausimai

Privalomosios mediacijos fone, kai didžiulis skaičius ginčų perduotas privalomajai mediacijai nuo 2020 m. sausio 1 d., būtina aptarti mediacijos valdymo schemą. Mediacijos taikymą šiuo metu kontroliuoja net penki subjektai, kurių kiekvienas turi savo atsakomybės sritis. Mediacijos valdymo institucijos yra Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija, Teisėjų taryba ir VGTPT. Teisingumo ministerija yra atsakinga už mediacijos teisinį reguliavimą nustatančių teisės aktų projektų rengimą bei tų teisės aktų vykdymo priežiūrą. Teisėjų taryba koordinuoja teisminės mediacijos organizavimą ir vykdymą. VGTPT sudaro ir tvarko Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą, koordinuoja privalomosios mediacijos paslaugų teikimą. Teisingumo ministerijai pavestų funkcijų mediacijos srityje įgyvendinimą padeda užtikrinti Mediacijos koordinavimo taryba. Skundus dėl mediatorių veiklos nagrinėja Mediatorių veiklos vertinimo komisija. Mediatorių kvalifikacinio egzamino metu pretendentes vertina Mediatorių egzamino komisija. Šie trys subjektai yra visuomeninio pobūdžio, jų nariais teisingumo ministras skiria įvairių institucijų, susijusių su mediacija, atstovus.

2017 m. mediatoriai įsteigė profesinę organizaciją – Lietuvos mediatorių rūmus. Ši asociacija vienija apie 70 aktyvių praktikuojančių mediatorių. Atkreiptinas dėmesys, kad kitaip nei Lietuvos advokatūros, Notarų rūmų, Antstolių rūmų atvejais šiai organizacijai iš valstybės pusės nėra suteikti jokie administraciniai įgalinimai. Teigtina, kad kaip tik ši organizacija ateityje gali ne tik atstovauti Lietuvos mediatoriams, bet taip pat ir administruoti Lietuvos mediatorių sąrašą, užtikrinti mediatorių veiklos vertinimą, mediatorių egzaminavimą ir mediatorių kvalifikacijos tobulinimą.

Kitas rizikos privalomajai mediacijai veiksnys yra susijęs su mediatorių kvalifikacija. Šiuo metu yra nustatyti aiškūs kvalifikaciniai reikalavimai mediatoriams. Deja, taip pat yra ir išimčių sąrašas, leidžiantis didelei daliai potencialių mediatorių įgyti šį statusą neturint tinkamo pasirengimo. Tai ypač aktualu privalomosios mediacijos atveju, kai žmonės ateis į mediaciją iš pareigos ir nuo mediatoriaus profesionalumo daugiausia priklausys, koks rezultatas šiame procese bus pasiektas ir kokia nuomonė apie šį procesą susiformuos visuomenėje. Trejų metų darbo patirtį turinčių advokatų, notarų, antstolių atleidimas nuo mediatoriaus kvalifikacinio egzamino laikymo sudaro sąlygas asmenims, neturintiems pakankamai mediacijos proceso žinių, įgūdžių, o dažnai ir tinkamų šiai veiklai asmeninių savybių, teikti neteisminės mediacijos, įskaitant ir privalomosios mediacijos, paslaugą. Nediskutuotinas aukštas išvardytų teisininkų profesijų ekspertinių žinių teisės srityje

38 Alexander, *supra* note 28, 55.

39 Lydia Nussbaum, „Mediation as Regulation: Expanding State Governance over Private Disputes“, *Utah Law Review*, 2 (2016): 361–415.

lygis, tačiau mediacijos metu svarbesnės yra mediacijos proceso, psichologijos žinios bei įgūdžiai, leidžiantys užčiuopti ginčo šalių tikruosius interesus ir juos suderinti, o ne pagrįsti ar paneigti jų užimamas teises pozicijas.

Mediatorių kvalifikacijos klausimu pastebėtina, kad mediatorių egzaminų vykdymo rezultatai rodo, jog tikimybė išlaikyti egzaminą yra lygi apie 50 procentų. Dažniausiai kandidatai egzaminą neišlaiko dėl praktinių mediacijos taikymo įgūdžių bei komunikacijos gebėjimų stokos. Tai signalizuoja apie didelį poreikį į praktinį patyrimą orientuotų mediacijos mokymų, kurių metu dalyviai simuliuotų sudėtingus ginčus ir mokytųsi taikyti mediacines technikas.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad privalomoji mediacija bus taikoma visuose šeimos ginčiuose, sprendiniuose ginčo teise, be išimčių. Tai reiškia, kad ji bus privaloma net ir tais atvejais, kai ginčo šalys dėl objektyvių priežasčių nenorės susitikti. Pavyzdžiui, smurto artimoje aplinkoje atvejais. Mediacijos santuokos nutraukimo byloje tikslas yra rasti abipusį sutarimą dėl santuokos nutraukimo pasekmių. Mediacijoje niekuomet nėra sprendžiami smurto artimoje aplinkoje ir atsakomybės už jį klausimai. Mediacijos metu poros nėra konsultuojamos, tad daugeliu atveju mediatoriai nesieks šalių sutaisyti tiek, kad jos nuspręstų santuoką išsaugoti. Mediatorius padeda šalims taikiai rasti sprendimus tiems klausimams, kurie yra susiję su jų santuokos nutraukimu, pavyzdžiui, vaikų gyvenamosios vietos nustatymas, jų išlaikymas, bendravimo su skyriumi gyvenančiu tėvu ar motina tvarka, turto dalybos. Šeimos ginčiuose, kai tarp šalių buvo smurto, minėti klausimai yra lygiai taip pat aktualūs, o dėl ypatingų sunkinančių aplinkybių, t. y. buvusio smurto, juos spręsti susitarimo būdu pačios ginčo šalys dažniausiai nepajėgia. Tokiais atvejais, jei ginčo šalys sutinka spręsti ginčą mediacijos būdu, mediaciją rekomenduojama vykdyti „šaudyklės“ forma, t. y. ginčo šalims mediacijoje nesusitinkant. Pritartina įstatymų leidėjui, kad nėra tikslinga drausti šalims pasinaudoti mediacija tarpusavio šeimos ginčams spręsti vien dėl to, kad šeimoje buvo smurto artimoje aplinkoje atvejų. Tačiau yra būtina užtikrinti mediatorių pasirengimą dirbti su tokiomis šeimomis. Mediatoriai privalo išaiškinti atskirai ginčo šalims jų teisę iki mediacijos pradžios atsisakyti dalyvauti mediacijoje, taip pat mediatoriai turi teisę nutraukti mediaciją, jei mano, kad ji dėl objektyvių priežasčių nėra galima. Mediatoriai turi laisvę organizuoti mediaciją pasitelkę informacines technologijas arba dirbti su abiem šalimis atskirai, joms nesusitinkant. Tokia mediatoriaus vaidmens aptariamuose ginčiuose svarba dar labiau išryškina poreikį kalbėti apie mediatorių kvalifikaciją. Mediatoriai turi būti pasirengę atpažinti smurtą ir taikyti tinkamas strategijas tokiose mediacijose. Esama situacija, kai tik 1/5 Lietuvos mediatorių sąrašė esančių asmenų yra išlaikę kvalifikacinį egzaminą, kurio metu tikrinamos žinios, įgūdžiai ir asmeninės mediatoriaus savybės, kelia klausimą, ar Lietuvos mediatoriai bus pajėgūs efektyviai koordinuoti sudėtingus mediacijos procesus ir suteikti šalims jų poreikius atitinkančią paslaugą?

Privalomosios mediacijos atveju svarbu aptarti ir Lietuvos mediatorių ryžtą teikti privalomosios mediacijos paslaugas per VGTPT mažinančius veiksniai. Numatoma, jog kiekvienais metais privalomąją mediaciją pasieks apie 8000 šeimos ginčų. Jiems spręsti reikės daug profesionalių mediatorių. Šiuo metu Lietuvos mediatoriai vangiai sudarinėja sutartis su VGTPT. Tokį jų atsargumą galima paaiškinti. Pirma, privalomosios mediacijos paslaugas, kurių teikimą koordinuos VGTPT, finansuos valstybė. Šiuo metu numatyta, kad už vieną privalomosios mediacijos valandą mediatoriams bus mokamas 13 eurų (iki mokesčių) atlygis. Atkreipiamas dėmesys, kad rinkoje mediatoriaus darbo valanda vertinama bent kelis kartus daugiau. Konstatuotina, kad toks atlygis mediatoriams yra per mažas ir neorus. Galima prognozuoti, kad laikui bėgant, mediatoriams pasisėmus reikalingos patirties, jie iš vis nustos teikti paslaugas per VGTPT ir ieškos kitų mediatoriaus veiklos galimybių. Antra, padėtis tampa dar sudėtingesnė, kai mediatoriai stebi situaciją dėl apmokėjimo už advokatų suteiktas valstybės garantuojamos teisinės pagalbos paslaugas. Akivaizdu, kad tokios skolos gali susidaryti ir už mediatorių paslaugas. Tai yra didžiulė grėsmė mediatoriaus profesijos vystymuisi, nes mediatoriai negali numatyti, kada jiems bus atlyginta už paslaugas. Mediatoriaus veikla tokioje situacijoje negali tapti pagrindinė. Taigi tikėtina, kad ji liks žmonių pomėgiu, o tai garantuotai neprisdės prie jų profesinio augimo. Trečia, šiuo metu mediacijos plėtra, įskaitant ir

privalomąją mediaciją, iš dalies yra finansuojama Europos Sąjungos lėšomis. Mediatoriams pagrįstai kyla klausimas, ar valstybė bus pajėgi užtikrinti tolimesnį mediacijos sistemos išlaikymą ir vystymąsi, kai šis finansavimas baigsis?

Išvados

1. Lietuvoje mediacija jau kelis dešimtmečius yra gerai žinomas, tačiau praktikoje retai taikytas ginčų sprendimo metodas. Tai lėmė iki 2019 m. galiojęs nepakankamas mediacijos teisinis reguliavimas ir per mažas valstybės vaidmuo skatinant šio instituto plėtrą.
2. Reikalavimas pasinaudoti mediacija kaip privaloma ikiteismine šeimos ginčų sprendimo tvarka yra svarbus mediacijos institucionalizacijos Lietuvoje etapas. Tikimasi, kad privalomoji mediacija padės ginčo šalims šeimos nesutarimus spręsti taikiau, mažins teismų darbo krūvį bei taupys ginčo šalių ir valstybės lėšas. Užtikrinant didelį privalomosios mediacijos paslaugų prieinamumą, visi Lietuvos gyventojai galės pasinaudoti šia paslauga nemokamai, o mediatoriams už jų pagal su VGTPT sudarytas sutartis suteiktas paslaugas bus atlyginta iš valstybės biudžeto. Mediatoriai taip pat galės šias paslaugas teikti privačiai už su ginčo šalimis suderintą įkainį.
3. Išanalizavus privalomosios mediacijos teisinį reguliavimą pastebėti keli probleminiai klausimai. Sukurta mediacijos valdymo sistema yra labai sudėtinga, o atskiros atsakomybės sritys padalytos net šešioms skirtingiems subjektams. Nustatęs aiškius ir pažangią pasaulio valstybių praktiką atitinkančius kvalifikacinius reikalavimus mediatoriams, įstatymų leidėjas numatė nepagrįstai platų išimčių sąrašą, tuo sukurdamas prielaidas mediatoriaus veikla versti asmenims, neturintiems pakankamai žinių, įgūdžių ir asmeninių savybių. Daug diskusijų kelia ir privalomosios mediacijos taikymas visiems be išimties šeimos ginčams, nes nėra aišku, kokia formuosis mediacijos taikymo ginčiuose, tarp kurių šalių yra buvę smurto, praktika. Nerimą kelia ir rinkos kainų neatitinkantis įkainis, kuris yra siūlomas mediatoriams už privalomosios mediacijos, kurios teikimą administruoja VGTPT, paslaugų teikimą.
4. Apibendrinant, konstatuotina, kad privalomosios mediacijos šeimos ginčiuose įvedimas yra vertintinas kaip pozityvus pokytis plėtojant taikesnius ir į santykių išsaugojimą orientuotus ginčų sprendimo būdus. Vis dėlto šio pokyčio efektyvumas daugiausia priklauso ne tik nuo teisinio reguliavimo, bet ir mediacijos sistemą valdančių institucijų vadybinių gebėjimų bei mediatorių profesionalumo.

2.3. Naujasis reguliavimas dėl žemės naudojimo specialiųjų sąlygų – aiškesnio nuosavybės suvaržymų ir kompensavimo už jų reguliavimo link

Mykolo Romerio universiteto Mykolo Romerio teisės mokyklos
Privatinės teisės institutas
Doc. dr. Evaldas Klimas
El. paštas: evaldas.klimas@walless.com

DOI: 10.13165/LT-19-01-08

Santrauka. 2019 m. buvo priimtas Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymas, kartu papildomai pakeičiant ir kitus susijusius teisės aktus. Nauju teisiniu reguliavimu buvo konsoliduotas specialiųjų žemės naudojimo sąlygų reglamentavimas įvairiuose teisės aktuose, įtvirtinta vientisa ir aiški specialiųjų sąlygų nustatymo, kompensavimo už nuosavybės suvaržymo specialiosiomis sąlygomis, sistema, išskirti suvaržymai, kurie laikyti viešuoju interesu, sudarytos prielaidos nuo 2023 m. pradėti veikti vientisam žemės ir jos suvaržymų registrai. Straipsnio tikslas – išanalizuoti šios reformos esminius genezės momentus, tikslus ir naujojo teisinio reguliavimo kertinius principus.

Reikšminiai žodžiai: specialios žemės naudojimo sąlygos, nuosavybės apsauga, viešasis interesas.

Įvadas

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 23 straipsnis skelbia, kad nuosavybė yra neliečiama. Pabrėžiama, kad nuosavybės teises saugo įstatymai ir nuosavybė gali būti paimama tik įstatymo nustatyta tvarka visuomenės poreikiams ir teisingai atlyginama.

Visiems yra suprantama tai, kad nekilnojamojo turto – žemės ar miško – savininkas turi neliečiamą nuosavybės teisę. Taip pat suprantama, kad naudojimuisi šia teise nustatyti įvairūs apribojimai. Be įstatymo nustatytų, iki 2020 m. sausio 1 d. buvo gausu apribojimų, nustatytų ir poįstatyminiais teisės aktais. Pagrindinis poįstatyminis teisės aktas, numatantis tokius apribojimus, iki 2020 m. sausio 1 d. buvo galioję Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimu Nr. 343 patvirtintos Specialiosios žemės ir miško naudojimo sąlygos⁴⁰, kurios buvo ne kartą keistos.

Tokia situacija, kai poįstatyminiais teisės aktais nustatomi nuosavybės suvaržymai ir apribojimai, galimai prasilenkė su minėtu Konstitucijos 23 straipsniu. Be to, buvo būtina užtikrinti visų suvaržymų reguliavimą, siekiant įsteigti bendrą žemės ir jos suvaržymų registrą, dėl to buvo imtasi reformuoti specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų teisinį reguliavimą. Reformos ašimi tapo 2019 m. birželio 6 d. priimtas Lietuvos Respublikos specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymas⁴¹ (toliau – Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymas).

Šio straipsnio tikslas – išanalizuoti specialiųjų žemės naudojimo sąlygų reformos esminius genezės momentus, tikslus ir naujojo teisinio reguliavimo kertinius principus. Tyrimo objektas – specialiųjų žemės naudojimo sąlygų norminis reguliavimas. Atliekant šį tyrimą taikyti šie pagrindiniai socialinių mokslų tyrimo metodai: lingvistinė, dokumentų (šaltinio turinio), loginė, sisteminė, istorinė, kritinė analizė.

⁴⁰ Valstybės žinios, 1992-08-10, Nr. 22-652.

⁴¹ TAR, 2019-06-19, Nr. 9862.

2.3.1. Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų reformos prielaidos ir tikslai

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra konstatavęs, kad pagal Konstituciją riboti asmens teisės ir laisvės, taip pat ir ūkinės veiklos laisvę galima, jeigu yra laikomasi šių sąlygų: tai daroma įstatymu, ribojimai yra būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teisės ir laisvės ir Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, taip pat konstituciškai svarbius tikslus; ribojimais nėra paneigiama teisių ir laisvių prigimtis bei esmė; yra laikomasi konstitucinio proporcingumo principo.⁴²

Kilus abejonėms, ar minėti nuosavybės suvaržymai ir apribojimai gali būti nustatyti Vyriausybės nutarimu, buvo nutarta parengti Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo projektą. Pradėjus rengti įstatymo projektą, buvo iškelti ir kiti tikslai, susiję su iki 2020 m. sausio 1 d. veikusios sistemos trūkumų eliminavimu. Pavyzdžiui, ūkinės ir (ar) kitokios veiklos apribojimus nustatyti vienu įstatymu, aiškiau reglamentuoti specialiųjų žemės naudojimo sąlygų turinį ir nuostatas, susijusias su šių sąlygų taikymu.

Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymas, išskyrus tik kai kuriuos jo straipsnius, įsigaliojo nuo 2020 m. sausio 1 d. Laikas parodys, ar įstatymo rengėjams pasisekė įgyvendinti savo pačių užsibrėžtus tikslus, įvardytus Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo projekto ir jo lydinių įstatymų projektų aiškinamajame rašte. Išskirtini šie trys svarbiausi įstatymo rengėjo tikslai. Pirmia, įtvirtinti nuoseklų ir darnų teritorijų, kuriose turi būti taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos, nustatymo teisinį reguliavimą. Antra, nustatyti aiškiai, tik svarbiausius, privalomus ir proporcingus ūkinės ir (ar) kitokios veiklos apribojimus, užtikrinant įstatymo projekte nurodytų objektų ar veiklos apsaugą nuo neigiamų veiksnių ar poveikio, valstybės saugumą, visuomenės sveikatos saugą, aplinkos ir viešojo intereso apsaugą. Trečia, užtikrinti aiškesnį ir skaidresnį specialiųjų žemės naudojimo sąlygų taikymo ir galiojimo teisinį reguliavimą.

Įstatymo projektų rengėjų išsikelti trys pagrindiniai uždaviniai taip pat atspindi ir toliau nurodomas tris kertines reformos naujoves. Pirmia, visos specialiosios sąlygos nustatomos tik vienu – priimtu įstatymu, kuriame ir nurodomas jų turinys. Antra, specialiosios sąlygos nustatomos ne tik sklypams (kaip iki šiol buvęs reguliavimas), bet teritorijoms (tai yra atitinkamoje teritorijoje esantiems sklypams ir sklypais nesuforuotai žemei). Trečia, visos tokios teritorijos registruojamos viename centralizuotame registre.

2.3.2. Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų turinys

Pagal Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 2 straipsnio 41 dalį specialiosios žemės naudojimo sąlygos yra analizuojamame įstatyme nustatyti nurodytose teritorijose taikomi ūkinės ir (ar) kitokios veiklos apribojimai, priklausantys nuo geografinės padėties, gretimybių, pagrindinės žemės naudojimo paskirties, žemės sklypo naudojimo būdo, vykdomos konkrečios veiklos, statinių, nekilnojamojo kultūros paveldo ir aplinkos apsaugos, visuomenės sveikatos saugos, valstybės saugumo ir viešojo intereso poreikių.

Specialiųjų sąlygų turinys yra išvardytas Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 14–139 straipsniuose.

Pačių specialiųjų sąlygų turinio prasme esminių pokyčių neįvyko. Iš esmės visos iki šiol Vyriausybės nutarime nustatytos specialiosios sąlygos buvo perkeltos į vieną teisės aktą – Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymą. Kartu su įstatymo projektu buvo parengti su jo nuostatomis susijusių kitų įstatymų

42 Žr. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimus: 2004 m. gruodžio 29 d. *Valstybės žinios*, 2005-01-04, Nr. 1-7; 2005 m. gegužės 13 d. *Valstybės žinios*, 2005-05-19, Nr. 63-2235; 2006 m. gegužės 31 d. *Valstybės žinios*, 2006-06-03, Nr. 62-2283; 2008 m. sausio 21 d. *Valstybės žinios*, 2008-01-24, Nr. 10-349; 2009 m. balandžio 29 d. *Valstybės žinios*, 2009-04-30, Nr. 49-1993; 2009 m. spalio 8 d. *Valstybės žinios*, 2009-10-10, Nr. 121-5237.

pakeitimo projektai, iš kurių atitinkamas reguliavimas pašalintas.⁴³ Pakeista tik forma (konsolidacija iš įvairių įstatymų ir poįstatyminių teisės aktų).

Nors įstatymu iš esmės nėra keičiama dabartinė specialiųjų žemės naudojimo sąlygų sistema, atliktas labai svarbus dviejų specialiųjų sąlygų rūšių išgryninimas. Įstatymu nustatytos dvi pagrindinės specialiųjų sąlygų teritorijų rūšys. Pirmą, apsaugos zonos teritorijos. Jų dydis yra norminis ir nėra galimybės jo sumažinti. Antra, sanitarinės apsaugos zonos teritorijos. Šių teritorijų dydis gali būti sumažinamas pritaikius kompensacines priemones. Tai yra sanitarinių apsaugos zonų teritorijų dydį nurodo įstatymas arba ūkinės veiklos vykdytojo pasirinkimu šis dydis nustatomas atlikus poveikio visuomenės sveikatai vertinimą planuojamos ūkinės veiklos poveikio visuomenės sveikatai vertinimo ar planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo procesų metu. Teritorijos dydžio riba po atitinkamo įvertinimo gali sutapti su pasiektos leistinos taršos ribos dydžio vieta.

2.3.3. Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų nustatymas ir nuosavybės teisių apsauga

Kone svarbiausias įstatymu įtvirtintas imperatyvas – specialiosioms sąlygoms nustatyti būtina gauti sutikimą. Įstatymu (7 str. 1 d.) nustatoma, kad iki dokumento, kuriuo yra nustatomos specialiosios sąlygos ir jų teritorijos, priėmimo turi būti gautas žemės savininko, valstybinės ar savivaldybės žemės patikėtinio rašytinis sutikimas. Įstatymu yra reglamentuotas sutikimų turinys.

Tokiu būdu nurodyta įstatymo norma buvo aiškiai įtvirtintas nuosavybės teisių apsaugos prioritetas, kurio pagrindas – niekas negali suvaržyti asmens nuosavybės be jo sutikimo. Drauge būtų sunku įsivaizduoti tokių absoliučių normų egzistavimą šiuolaikinėje teisinėje sistemoje, kuria yra reglamentuojami kompleksiniai visuomeniniai socialiniai santykiai. Dėl to analizuojamame įstatyme įvardijami atvejai, kada žemės sklypo savininko, savivaldybės ar valstybinės žemės patikėtinio sutikimas dėl šių teritorijų nustatymo neprivalomas.

Sutikimas nėra reikalingas tik tada, kai nustatomos specialiųjų sąlygų teritorijos tenkinant viešąjį interesą (įstatymo 7 str. 3 d.), t. y.: valstybei svarbiems projektams įgyvendinti; krašto apsaugai ir Lietuvos Respublikos valstybės sienos apsaugai; Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamento ir Vadovybės apsaugos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos saugomiems objektams; valstybinių aerodromų apsaugos zonoms ir triukšmo apsauginėms zonoms; Klaipėdos valstybinio jūrų uosto rezervinėms teritorijoms; branduolinės energetikos objektams, magistraliniams dujotiekiams ir naftotiekiams (produktotiekiams), elektros energijos perdavimo tinklams, viešajai geležinkelių inf-

43 Priimant įstatymą, kartu buvo priimti ir šie įstatymai: Administracinių nusižengimų kodekso pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-20, Nr. 9939; Aplinkos oro apsaugos įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-20, Nr. 9940; Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-20, Nr. 9941; Aviacijos įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-20, Nr. 9977; Branduolinės energijos įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-20, Nr. 9942; Elektroninių ryšių įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-20, Nr. 9944; Elektros energetikos įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-20, Nr. 9945; Energetikos įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-20, Nr. 9947; Gamtinių dujų įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-20, Nr. 9949; Geležinkelių transporto kodekso pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-20, Nr. 9950; Geodezijos ir kartografijos įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-20, Nr. 9954; Geriamojo vandens įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-20, Nr. 9957; Kelių įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-20, Nr. 9959; Klaipėdos valstybinio jūrų uosto įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-20, Nr. 9962; Miškų įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-20, Nr. 9963; Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-20, Nr. 9964; Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-20, Nr. 9965; Nekilnojamojo turto registro įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-20, Nr. 9967; Pajūrio juostos įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-20, Nr. 9968; Saugomų teritorijų įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-20, Nr. 9969; Statybos įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-20, Nr. 9971; Teritorijų planavimo įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-19, Nr. 9843; Triukšmo valdymo įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-19, Nr. 9845; Vadovybės apsaugos įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-19, Nr. 9846; Vandens įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-19, Nr. 9847; Visuomenės sveikatos priežiūros įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-19, Nr. 9848; Žemės įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-19, Nr. 9851; Žmonių palaikų laidojimo įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-19, Nr. 9852; Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-06-19, Nr. 9854.

rastruktūrai, valstybei ar savivaldybei priklausantiems keliams; savivaldybėms ir (ar) viešojo geriamojo vandens tiekėjui ir nuotekų tvarkytojui nuosavybės teise priklausančiai ar kitaip valdomai arba naudojamai geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūrai ir požeminio vandens vandenvietėms; natūralių pievų ir ganyklų, pajūrio juostos, paviršinių vandens telkinių ir jų apsaugos zonų bei juostų, pelkių ir šaltinių apsaugai; potvynių grėsmės teritorijoms, Šiaurės Lietuvos kars-tiniam regionui; kapinėms įrengti ir (ar) praplėsti; saugomų teritorijų, gamtos ir kultūros paveldo objektų ir jų teritorijų, kultūros paveldo vietovių apsaugai; meteorologijos stočių, vandens matavimo stočių, meteorologinių radiolokatorių apsaugai; nuolatinių užkrečiamųjų ligų židinių apsaugai.

Šioms aukščiau išvardytoms teritorijoms taikomas palankesnis režimas ne tik dėl to, kad dėl jų nustatymo nereikia gauti žemės savininkų ar patikėtinių sutikimo, tačiau ir tokios teritorijos gali būti nustatomos ne tik rengiant teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus, bet ir šių teritorijų planus, žemėlapius ir (ar) schemas, kuriuos įstatymų, Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka tvirtina Vyriausybė arba Vyriausybės įgaliota institucija. Apie tokių teritorijų nustatymą visuomenė tėra informuojama. Tiesa, net dėl viešojo intereso nustatytas teritorijas, kur taikomos specialiosios sąlygos, Vyriausybės nustatyta tvarka būtų apskaičiuojamos ir mokamos kompensacijos už nuostolius, patiriamus dėl specialiųjų žemės naudojimo sąlygų taikymo tose įstatyme nurodytose teritorijose. Įstatyme (13 str.) net yra nurodyti detalūs kompensacijų apskaičiavimo principai ir atvejai, kada kompensacijos nemokamos.

Taigi viešojo intereso atvejais sutikimai specialiosioms sąlygoms nustatyti nėra reikalingi, tačiau išmokamos Vyriausybės tvarka nustatytos kompensacijos. O jei specialiosios sąlygos nustatomos ne dėl viešojo intereso, sutikimus būtina gauti iš žemės savininkų ir patikėtinių, kurių žemei nustatoma specialioji sąlyga.

2.3.4. Vientisas bendras specialiųjų žemės naudojimo sąlygų registras

Įstatymu taip pat yra nustatytas pereinamasis laikotarpis iki 2023 m. sausio 1 d., kai bus sukurtas bendras specialiųjų žemės naudojimo sąlygų registras. Iki sukuriant bendrąjį registrą, dabartiniame registre daromos žymos apie specialiąsias sąlygas, kurios vėliau bus perkeliamos į vientisą registrą. Visos specialiosios sąlygos turi būti perkeltos į bendrą registrą iki 2025 m. sausio 1 d. Iki to laiko neįregistravus specialiųjų sąlygų bendrame registre, bus laikoma, kad jos nėra nustatytos, o tai iš esmės reikš, kad atitinkamo suvaržymo (apribojimo) nėra.

Viena pagrindinių praktinių priežasčių, paskatinsiu numatyti vientisą registrą (teritorijas, kuriose taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos), yra visuomenės poreikis gauti skaidrias, kokybiškas ir centralizuotai teikiamas elektronines paslaugas, susijusias su specialiųjų žemės naudojimo sąlygų taikymu. Šiuo metu galiojanti „specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įrašymo į Nekilnojamojo turto registrą“ tvarka⁴⁴ neatitinka Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos teisės aktuose deklaruojamų principų: paslaugų teikimo nuotoliniais būdais, laiko bei išteklių taupymo, kokybės, efektyvumo, skaidrumo ir kt. Įstatyme nurodytų teritorijų registravimas sukurs asmens patogumui skirtas viešąsias paslaugas: gyventojams ir verslo subjektams padės taupyti laiką ir išteklius, sukurs patogią duomenų platinimo infrastruktūrą, palengvins verslo plėtros planavimą, užtikrins informacijos apie specialiųjų žemės naudojimo sąlygų taikymą žemės sklypuose ir teritorijose, kuriose nesuformuoti žemės sklypai, prieinamumą kartu nurodant ir konkrečias specialiąsias žemės naudojimo sąlygas.

Bendras vientisas ir viešas registras, kur būtų suregistruoti ir viešai prieinami visi duomenys dėl specialiųjų žemės naudojimo sąlygų, turėtų sukurti palankesnes sąlygas verslui, nes padės išvengti situacijų, kai gali būti vykdoma šiomis sąlygomis draudžiama veikla, jei teritorijos, kuriose taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos, nėra neįrašytos į Nekilnojamojo turto kadastrą ir Nekilnojamojo turto registrą.

44 Žr. Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000-07-19, Nr. 58-1704, 11 str.

Kita vertus, subjektai, kurie šiuo metu vykdo ūkinę veiklą ar planuoja ją vykdyti, nepatenka į įstatymu nustatytas viešojo intereso teritorijas ir nėra gavę sutikimų, atsiduria užribyje bei, negavę sutikimų iš žemės savininkų ar patikėtinių, turės nutraukti savo ūkinę veiklą nuo 2025 m. sausio 1 d. Įstatymo leidėjas visiškai neišsprendė sutikimų gavimo tvarkos, jei žemės savininkai ar patikėtiniai neišduoda atitinkamo sutikimo, o ūkinė veikla jau yra vykdoma. Nors iš dalies ši problema sprendžiama apsaugos zonų klausimu per „klaidos“ taisymo procedūrą, ji visiškai nesprenžia sanitarinių apsaugos zonų vykdymo klausimų. O juk kaip tik sanitarinės apsaugos zonos yra nustatomos pramonės ir gamybos objektams. Todėl taršią ūkinę veiklą vykdančys subjektai turi suskubti ir įsitikinti, kad dėl jų vykdomos veiklos galiojančios specialiosios sąlygos yra įregistruotos, o to nesant, atitinkamai imtis būtinų veiksmų – gauti sutikimus iš žemės savininkų ar patikėtinių, pasirengti dokumentus specialiųjų sąlygų teritorijoms nustatyti ir atitinkamas teritorijas įregistruoti. Siekiant užtikrinti duomenų pateikimą bendram registru Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekse numatyta administracinė atsakomybė už duomenų neperdavimą registru.

Išvados

1. Nuosavybės suvaržymai ir apribojimai yra neatskiriami nuo nuosavybės sampratos. Svarbu, kad nustatomi suvaržymai ir apribojimai būtų konstituciškai pagrįsti – atitiktų Konstitucijos ir Konstitucinio Teismo nubrėžtas teisėtumo ribas. Tai yra apribojimai gali būti nustatomi tik įstatymu, jie turi būti būtini (objektyviai pagrįsti), siekiant apsaugoti kitų asmenų teises ir laisves ir Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, taip pat konstituciškai svarbius tikslus. Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų reforma kaip tik ir buvo pagrįsta šiais pamatiniais principais.
2. Galima išskirti keturis naujojo teisinio reguliavimo pagrindinius pamatus, įgyvendinus specialiųjų žemės naudojimo sąlygų reformą:
 - 2.1. Pirma, specialiosios sąlygos yra nustatomos saugumui užtikrinti (visuomenės sveikatos, objektų ar veiklos nuo neigiamų veiksnių ar poveikio, valstybės saugumui, aplinkos ir viešojo intereso apsaugai). Specialiosios sąlygos yra būtini ir objektyviai pagrįsti apribojimai;
 - 2.2. Antra, specialiųjų sąlygų nustatymui yra būtina gauti žemės sklypo savininko ar patikėtinio sutikimus, taip užtikrinant žemės savininko interesų apsaugos prioritetą. Tiesa, žemės sklypo savininko ar patikėtinio sutikimas nėra reikalingas, jei specialioji žemės naudojimo sąlyga yra įstatymu įvardyta kaip specialioji sąlyga, nustatoma dėl viešojo intereso (Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 7 straipsnio 3 dalies dvylika punktų);
 - 2.3. Trečia, jei yra nustatomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos, net ir įvardytais viešojo intereso atvejais asmeniui, kuris patiria nuostolių dėl suvaržymo, privalo būti sumokamos kompensacijos už naujų suvaržymų nustatymą. Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymas numato tik išimtinius atvejus, kada yra nemokamos kompensacijos – kai kompensacija jau išmokėta pagal kitus teisės aktus, vyksta klaidos taisymas;
 - 2.4. Ketvirta, specialiosios sąlygų yra nustatomos nebe vien tik žemės sklypams, bet teritorijoms, kurias apima nustatomos specialiosios sąlygos (tai yra ir žemėje, kuri nesuformuota civilinės apyvartos objektu – žemės sklypu). Tai turi padėti išvengti klaidų ateityje, kai formuojant žemės sklypus nėra įtraukiamos specialios žemės naudojimo sąlygos. Dėl šios priežasties visos specialiųjų žemės naudojimo sąlygų teritorijos pereinamuoju laikotarpiu privalo būti įregistruotos bendrame registre, kurio duomenys bus viešai prieinami.
3. Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų reforma aktuali visai teisinei sistemai, nes pagaliau įgyvendinami Lietuvos Respublikos tarptautiniai įsipareigojimai ir drauge įsipareigojimai savo piliečiams užtikrinti skaidrią nuosavybės teisių apsaugą. Ne tik sukuriama nuosavybės teisių į nekilnojamąjį turtą suvaržymų skaidri sistema su viešuoju registru, bet ir užtikrinamas kompensacijų mokėjimas už tokius suvaržymus ir apribojimus.

2.4. Nemokumo teisės reforma: naujasis Juridinių asmenų nemokumo įstatymas

Mykolo Romerio universiteto Mykolo Romerio teisės mokyklos
Privatinės teisės institutas
Doc. dr. Salvija Mulevičienė
El. paštas: kavalne@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-19-01-09

Santrauka. 2019 m. birželio 13 d. Lietuvos Respublikos Seimas priėmė naująjį Juridinių asmenų nemokumo įstatymą. Šiame straipsnyje siekiama pateikti atliktos nemokumo teisės reformos poveikio Lietuvos privatinei teisei analizę. Siekiant šio tikslo straipsnyje analizuojamos nemokumo teisės reformos prielaidos, teisiniam reguliavimui keliami tikslai ir pagrindiniai pokyčiai, skirti įmonių restruktūrizavimui, taikiems nemokumo problemų sprendimo būdams skatinti, nemokumo procedūroms spartinti bei nemokumo administratorių savivaldai stiprinti.

Reikšminiai žodžiai: nemokumo teisė, bankroto procesas, restruktūrizavimo procesas, nemokumo administratorių savivalda.

Įvadas

Viena esminių ir ilgai lauktų 2019 m. teisėkūros naujovių privatinės teisės srityje – nemokumo teisės reforma. 2019 m. birželio 13 d. po ilgų diskusijų Lietuvos Respublikos Seimas priėmė naująjį Juridinių asmenų nemokumo įstatymą⁴⁵ (toliau – JANĮ). Šis įstatymas konceptualiai keičia iki šiol buvusią juridinių asmenų nemokumo teisės sistemą: panaikinami du iki tol galioję atskiri įstatymai: Įmonių bankroto įstatymas⁴⁶ ir Įmonių restruktūrizavimo įstatymas⁴⁷ bei sukuriamas vienas, jungiantis du nemokumo procesus. Naujajam teisiniam reguliavimui keliamas tikslas – padidinti bankroto bei restruktūrizavimo procesų efektyvumą bei sudaryti palankesnes sąlygas verslo išsaugojimui. Kadangi naujasis įstatymas įsigaliojo tik nuo 2020 m. sausio 1 d., išsami analizė, kurioje būtų įvertintas šios reformos poveikis nacionalinei teisei, iki šio nebuvo atlikta. Kol kas nesama ir teismų praktikos dėl naujojo įstatymo nuostatų taikymo. Todėl šio straipsnio tikslas – išanalizuoti pagrindinius pokyčius, kylančius dėl naujosios juridinių asmenų nemokumo teisinio reguliavimo reformos, ir įvertinti jų poveikį nacionalinei privatinei teisei. Tyrimo objektas – juridinių asmenų nemokumo teisinio reguliavimo reforma. Atliekant šį tyrimą taikyti įvairūs moksliniai metodai: lingvistinė, dokumentų (šaltinio turinio), loginė, sisteminė, lyginamoji, istorinė, kritinė analizė.

45 Lietuvos Respublikos juridinių asmenų nemokumo įstatymas. TAR, 2019-06-27, Nr. 10324. Didžioji dalis nuostatų įsigaliojo nuo 2020 m. sausio 1 d.

46 Lietuvos Respublikos įmonių bankroto įstatymas. Valstybės žinios, 2001-04-11, Nr. 31-1010.

47 Lietuvos Respublikos įmonių restruktūrizavimo įstatymas. Valstybės žinios, 2001-04-11, Nr. 31-1012.

2.4.1. Juridinių asmenų nemokumo teisinio reguliavimo reformos prielaidos ir tikslai

Juridinių asmenų nemokumo įstatymo priėmimu siekiama iš esmės pakeisti Lietuvos nemokumo teisėje susiklosčiusią ilgametę ir neigiamai vertintą tendenciją, kai įmonėms susidūrus su finansiniais sunkumais dažniausiu šių sunkumų padariniu tapdavo likvidavimas dėl bankroto. Audito, apskaitos, turto vertinimo ir nemokumo valdymo tarnybos duomenimis, vien 2018 metais bankroto bylos buvo iškeltos 2094 įmonėms, o restruktūrizavimo bylos – tik 27 įmonėms. Be to, net ir pradėjus restruktūrizavimo procesus, tik menka jų dalis baigdavosi sėkmingai, t. y. įmonės mokumo atstatymu. Išanalizavus statistinius duomenis laikotarpiu nuo 2014 m. pradžios iki 2018 m. pabaigos, matyti, kad vidutiniškai per metus tik 8 restruktūrizavimo atvejai užbaigiami sėkmingai, o 2018 m. tokių būta tik keturi⁴⁸, t. y. apytiksliai 0,2 proc. nuo viso 2018 m. baigtų nemokumo (bankroto ir restruktūrizavimo) bylų skaičiaus. Šie statistiniai duomenys neabejotinai rodo, kad Lietuvoje nemokumo teisės teorija stipriai prasilenkė su praktika. Tiek politikos lygmeniu, tiek teisės doktrinoje bei Lietuvos teismų praktikoje jau ilgą laiką nuolat buvo pabrėžiama, kad nemokumo procese turi vyrauti rehabilitacinis tikslas ir kad pirmenybė turi būti teikiama restruktūrizavimui, o ne greitam sunkumus patiriančios įmonės likvidavimui. Tačiau vertinant ne deklaruotus siekius, o konkrečius rezultatus, matyti, kad iki šiol Lietuvos nemokumo teisėje praktiškai vyravo likvidacinis modelis. Todėl konceptualus nemokumo teisės nuostatų persvarstymas buvo neišvengiamas, siekiant padidinti šalies ekonominę konkurencingumą bei įgyvendinti pažangias europines tendencijas. Tiek Europos Sąjungos, tiek tarptautiniu politiniu lygmeniu jau seniai vyrauja moksliniais tyrimais grįsta nuomonė ir politinė valia, kad tinkamas ir efektyvus restruktūrizavimo režimas yra viena pagrindinių priemonių šalių ekonominei situacijai gerinti ir konkurencingumui didinti. Pasaulio banko atliktame tyrime „Doing business“ verslo sąlygos visame pasaulyje yra vertinamos pagal 10 pagrindinių kriterijų, iš kurių vienas yra skirtas kaip tik nemokumo problemų sprendimui. Pažymėtina, kad naujausiame Pasaulio banko tyrime „Doing business 2020“⁴⁹ Lietuva užima itin aukštą 11 vietą bendrame pasaulio valstybių reitinge (vertinant visus 10 kriterijų 190 šalyse), tačiau iš visų Lietuvos kriterijų būtent nemokumo problemų sprendimo srityje rezultatai yra patys prasčiausi: pagal šį kriterijų Lietuva užėmė tik 89 vietą ir tuo stipriai atsilieka tiek nuo regiono, tiek nuo kaimyninių šalių vidurkio (pavyzdžiui, Latvija nemokumo problemų sprendimo srityje užima 55, Estija – 54, Lenkija – 25, Vokietija – 5 vietą reitinge).

Vertinant reformos padarinius makrolygmeniu tikimasi, kad dėl 2019 m. įvykdytos nemokumo teisės reformos Lietuvos reitingas Pasaulio banko rengiamame „Doing business“ reitinge pakils į aukštesnę vietą per keletą punktų.

Naujasis Juridinių asmenų nemokumo teisinis reguliavimas, sujungdamas iki šiol atskirai reglamentuotus restruktūrizavimo ir bankroto procesus, juos naujai sureguliuodamas bei išplėsdamas nemokumo teisės reguliavimo sritį, radikaliai keičia ankstesnę nemokumo teisės politiką. Šie nemokumo teisės pokyčiai svarbūs itin plačiam subjektų ratui: valstybės institucijoms, dirbančioms verslo teisinės aplinkos gerinimo, nemokumo procesų valdymo bei inovacijų skatinimo srityse, bet kuriai įmonei, kuriai gali tekti pasinaudoti nemokumo teisiniu režimu, kreditoriams, kurių skolininkai gali patekti į sunkią finansinę situaciją, bei teisininkams, kuriems būtina žinoti, kaip reforma paveiks jų klientų teises ir interesus, bei įvertinti, kokia linkme pasuks teismų praktika.

48 Įmonių bankroto ir restruktūrizavimo bei fizinių asmenų bankroto procesų 2018 m. sausio–gruodžio mėn. apžvalga. Parengta Audito, apskaitos, turto vertinimo ir nemokumo valdymo tarnybos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, 2019-06-06 Nr. (6.10)D2-1582, <http://www.avnt.lt/assets/Nemokumas/Duomenys-ir-analiz/2018-APZVAL-GASTATISTIKAI2019-06-01.pdf>.

49 Pasaulio banko „Doing business 2020“ ataskaita, https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/pdf/db2020/Doing-Business-2020_rankings.pdf.

2.4.2. Esminiai juridinio asmenų nemokumo teisinio reguliavimo pokyčiai

Esminius teisinio reguliavimo pokyčius, kuriuos Lietuvos teisinėje sistemoje sukėlė nemokumo teisės reforma, galima suskirstyti grupėmis pagal tikslus, kurių siekiant jie atsirado:

- I. *Pirma, siekiant skatinti restruktūrizavimą ir įtvirtinti jo pirmenybę prieš likvidavimo procesą, numatytos tokios naujovės:*
 - a) pakeista *nemokumo sąvoka*, siekiant, kad nemokumo procedūros būtų inicijuojamos kuo anksčiau, kai dar įmanoma išgelbėti įmonę ir atkurti jos mokumą. Pagal JANĮ nemokia įmonė bus laikoma tuomet, kai ji atitiks vieną iš dviejų alternatyvių kriterijų: laiku neįvykdys turtinių prievolių arba jos įsipareigojimai viršys viso turimo turto vertę (iki šiol likvidumo ir balanso kriterijai buvo taikomi kartu, o dabar pakaks tik vieno iš jų ir tai turėtų leisti anksčiau iškelti nemokumo bylą, pvz., tik nustačius, kad laiku neįvykdyta tam tikra prievolė ir nebenustatinėjant turimo turto ir įsipareigojimų santykio. Tokiu būdu likvidumo testui suteikiamas didesnis svoris, o balanso testas tampa alternatyvus, kartu pakeičiant ir jo taikymo sąlygas: anksčiau pakako nustatyti, kad pradelsti įmonės įsipareigojimai viršija pusę į balansą įrašyto turto vertės, o pagal JANĮ reikės nustatyti, kad turimi įmonės įsipareigojimai viršija viso turimo turto vertę. Šio testo taikymo aspektu nauja ir tai, kad įstatymas reikalauja vertinti visus, o ne tik *pradelstus* įsipareigojimus, kaip buvo anksčiau);
 - b) nemokumas suprantamas kaip sąlyga, kuriai esant pirmiausia reikia apsvarstyti galimybę taikyti restruktūrizavimo procesą;
 - c) siekiant didinti sėkmingo restruktūrizavimo tikimybę sukurtas pažangus teisinis reguliavimas *dėl galimybės teikti tarpinį ir naują finansavimą*, kurio reikia, kad įmonė galėtų tęsti veiklą, išliktų gyvybinga arba kad iki restruktūrizavimo plano patvirtinimo nesumažėtų įmonės vertė, ir, svarbiausia, *dėl tokio finansavimo apsaugos*, jei išgelbėti įmonės vis dėlto nepavyktų (numatoma aukštesnė kreditoriaus, teikusio tarpinį ar naują finansavimą, reikalavimo eilė bei draudimas naikinti tokį sandorį *actio Pauliana* ieškiniu);
 - d) *restruktūrizavimo procesą nuo šiol turės galimybę inicijuoti ir juridinio asmens kreditoriai*, jeigu jų pradelsti reikalavimai juridiniam asmeniui viršys 10 Vyriausybės patvirtintų minimaliųjų mėnesinių algų dydį (iki reformos tokią teisę turėjo tik pati restruktūrizavimo siekianti įmonė);
 - e) įtvirtinta galimybė iš bankroto proceso sklandžiai pereiti į restruktūrizavimą, pavykus rasti susitarimą su kreditoriais dėl galimybės atkurti įmonės mokumą (anksčiau tokios galimybės nebuvo); teismui suteikiama teisė nutartimi nutraukti bankroto bylą tuo pagrindu, jog iškeliamas restruktūrizavimo byla, tuomet bankroto byloje patvirtinti kreditorių reikalavimai bus laikomi reikalavimais restruktūrizavimo byloje;
 - f) įtvirtina *nauja balsavimo dėl restruktūrizavimo plano tvarka*: sekant pažangiomis pasaulinėmis tendencijomis numatyta, kad kreditoriai dėl restruktūrizavimo plano balsuoja dvejose grupėse: vieną grupę sudaro įkeitimo / hipotekos teisę turintys kreditoriai, kitą grupę – visi kiti kreditoriai. Restruktūrizavimo plano projektui turi pritarti restruktūrizavimo plano paveikiami kreditoriai grupėse. Laikoma, kad kreditoriai pritarė restruktūrizavimo plano projektui, jeigu kiekvienoje kreditorių grupėje restruktūrizavimo plano projektui pritarė restruktūrizavimo plano paveikiami kreditoriai, kurių reikalavimų suma vertine išraiška sudaro daugiau kaip 1/2 visų teismo patvirtintų šios grupės kreditorių reikalavimų sumos (JANĮ 107 str. 1–2 d.). Deja, nebuvo įtvirtinta galimybė ir sąlygos teismui patvirtinti restruktūrizavimo

planą ir tuo atveju, kai restruktūrizavimo planui pritaria tik viena iš dviejų plano paveikiamų kreditorių grupių (vadinamoji *cross-class cram-down*⁵⁰ taisyklė).

- g) suvienodinamos kreditorių reikalavimų tenkinimo eilės bankroto ir restruktūrizavimo procesuose, siekiant panaikinti kreditorių – valstybės institucijų prioritetinį statusą bankroto procese, kuris galėjo lemti tai, kad kai kurios valstybės institucijos prioritetą teikdavo kaip tik likvidavimui, o ne restruktūrizavimo procesui (abiejuose procesuose įtvirtintos 2 kreditorių eilės).

II. Antra, siekiant paskatinti taikius nemokumo problemų sprendimo būdus neįtraukiant teismo, numatytos tokios naujovės:

- a) įtvirtinta pareiga šalims siekti *susitarimo dėl pagalbos finansiniams sunkumams* įveikti arba nemokumo proceso vykdymo ne teismo tvarka (iki šiol pareiga siekti susitarimo dėl pagalbos nebuvo numatyta);
- b) privalomos ikiteisminės nemokumo sprendimo procedūros privaloma laikytis prieš inicijuojant tiek bankroto, tiek restruktūrizavimo procesus;
- c) susitarimą dėl pagalbos gali sudaryti juridinis asmuo ir kreditoriai, kurių civilines teises ir (ar) pareigas dėl jų suteikiamos pagalbos juridiniam asmeniui finansiniams sunkumams įveikti tiesiogiai sukuria, pakeičia ar panaikina šis susitarimas (JANĮ 10 str.).

III. Trečia, siekiant paspartinti bankroto procedūras ir sudaryti prielaidas kreditorių reikalavimams tenkinti didesne apimtimi, numatytos tokios naujovės:

- a) siekiant sutrumpinti bankroto procedūrų trukmę nuo vidutiniškai 2,3 iki 1,5 metų ir kuo didesnio kreditorių reikalavimų tenkinimo per pagrįstai trumpiausią laikotarpį, įstatyme įtvirtintas efektyvumo principas ir sutrumpinti teisminių procedūrų atlikimo terminai;
- b) sudarytos papildomos sąlygos likviduoti visiškai nemokias įmones, neturinčias net pakankamai lėšų administravimo išlaidoms apmokėti. Naujasis reguliavimas numato, kad tokių įmonių atveju gali būti atsisakoma kelti nemokumo bylas ir jos bus perduodamos likviduoti Juridinių asmenų registro tvarkytojo iniciatyva;
- c) numatyta įvairių nemokios įmonės turto realizavimo patobulinimų, be kita ko, įtvirtinta galimybė parduoti ne tik atskirus nemokaus juridinio asmens turto vienetus, kaip buvo anksčiau, bet ir įsipareigojimų nebegalinčią įvykdyti įmonę kaip turtinį kompleksą arba išskirti juridinio asmens esminę dalį. Tokia galimybė jau seniai numatyta daugelio šalių nemokumo teisėje, siekiant perleisti naujam šeiminingu visą verslą, kad jis būtų atgaivintas, ir tokio realizavimo būdu užtikrinti didesnę naudą nei būtų gauta išskaidant verslą į atskirus turto vienetus.

⁵⁰ Šios taisyklės esmė yra užtikrinti, kad sunkumus patiriančio, tačiau veiklos nenutraukusio verslo atveju nebūtų nepagrįstai užkirstas kelias atkurti jo gyvybingumą. Praktikoje gali būti susiduriama su atvejais, kai visa restruktūrizavimo plano paveikiama kreditorių grupė balsuoja prieš planą, neturėdama tam svarių ekonominių priežasčių (doktrinoje tai vadinama žalingu elgesiu, angl. *harmful hold out behaviour*). Todėl teismui turėtų būti suteikta galimybė patvirtinti restruktūrizavimo planą tuo atveju, kai planui pritaria bent viena paveikta kreditorių grupė ir, teismo nuomone, siūlomam planui nebūtų nepagrįstai pažeidžiami prieštaraujančių paveiktų kreditorių grupių interesai bei tokiems prieštaraujantiems kreditoriams būtų užtikrinta pakankama apsauga (jie būtų vertinami bent jau taip pat palankiai, kaip ir bet kuri kita tos pačios pirmumo eilės grupė ir palankiau nei bet kuri po jos einanti paskesnės eilės grupė (santykinio prioriteto taisyklė) arba prieštaraujančių paveiktų kreditorių interesai būtų apsaugoti, užtikrinant, kad tokie prieštaraujantys grupėi būtų sumokama visa jų reikalavimų suma prieš žemesnės eilės kreditoriams gaunant bet kokią išmoką ar išsaugant bet kurį interesą pagal restruktūrizavimo planą (absoliučios pirmenybės taisyklė).

IV. *Ketvirta, siekiant sustiprinti nemokumo administratorių veiklos efektyvumą, numatytos tokios naujovės:*

- a) vietoj anksčiau buvusių dviejų profesijų – bankroto administratoriaus ir restruktūrizavimo administratoriaus – atsiranda viena nemokumo administratoriaus, asmens, kompetentingo vykdyti tiek bankroto, tiek restruktūrizavimo procesus, profesija. Tikėtina, kad asmuo, turintis gebėjimų vykdyti abejus procesus, galės geriau įvertinti verslo išsaugojimo galimybes ir tai paskatins restruktūrizavimo plėtrą šalyje;
- b) nemokumo administratorių veiklos priežiūros srityje nuo monistinio modelio, grįsto valstybine priežiūra, pereita prie dualistinio – valstybinė priežiūra bus derinama su profesinės savivaldos institucijos vykdoma priežiūra;
- c) sukurtas naujas nemokumo administratorių savivaldos modelis – Nemokumo administratorių rūmai. Įdomu tai, kad Lietuva pasirinko unikalų kelią: numatė, kad narystė šiuose Nemokumo administratorių rūmuose yra privaloma (kitose šalyse, kuriose egzistuoja toks savivaldos institucijos modelis, kuriam pavestos ir kai kurios viešojo valdymo funkcijos (kandidatų į administratorius egzaminavimas, atestavimas ir pan.), narystė yra arba savanoriška, arba privaloma vienoje iš kelių egzistuojančių profesinių asociacijų pasirinktinai). Lietuvoje Nemokumo administratorių rūmams suteikta išskirtinė teisė egzaminuoti nemokumo administratorius ir prižiūrėti, kaip jie laikosi Nemokumo administratorių elgesio kodekso. Įgyvendinant naujojo Juridinių asmenų nemokumo įstatymo nuostatas, 2019 m. rugsėjo 13 d. įvyko steigiamasis Nemokumo administratorių rūmų susirinkimas, kuriame buvo patvirtinti šių rūmų įstatai, Nemokumo administratorių elgesio kodeksas, Nemokumo administratorių garbės teismo nuostatai bei išrinkti rūmų prezidiumo bei kitų savivaldos institucijų nariai;
- d) patvirtintas naujas Nemokumo administratorių elgesio kodeksas, už kurio nuostatų nesilaikymą gali grėsti ir griežčiausia sankcija – pašalinimas iš Nemokumo administratorių rūmų narių, o tai reikštų ir galimybės verstis nemokumo administratoriaus praktika panaikinimą;
- e) įstatyme įtvirtinta nemokumo administratorių pareiga kelti kvalifikaciją;
- f) nemokumo administratorių veiklos priežiūra stiprinama, numatant visos su nemokumo procesais susijusios informacijos perkėlimą į elektroninę erdvę, skaidrumo užtikrinimą bei bendradarbiavimo su nemokumo administratorių savivaldos institucijomis gaires.

2.4.3. Juridinių asmenų nemokumo teisinio reguliavimo reformos poveikio vertinimas

Aptarti nemokumo teisės pokyčiai iš esmės vertintini teigiamai, ypač atsižvelgiant į tikslus, kurių jais yra siekiama. Galimybė kuo anksčiau pradėti atkurti įmonės, atekusios į sunkią finansinę padėtį, gyvybingumą gali prisidėti prie Lietuvos ekonomikos skatinimo ir išsaugoti veikiančius verslo modelius, darbo vietas bei mokesčių mokėtojus. Kita vertus, nors naujasis reguliavimas yra daug žadantis, kol kas dar negalima daryti galutinių išvadų, kaip naujo įstatymo nuostatos bus aiškinamos ir taikomos praktikoje. Prognozuojama, kad pereinamuoju laikotarpiu keblumų teisinėje praktikoje kils dėl pakankamai abstrakčiai suformuluotos nemokumo sąvokos, nes įstatymų leidėjas tikslingai paliko suformuoti detalesnę jos aiškinimą teismų praktikai. Nors šiuo pakeitimu siekiama paskatinti kuo ankstesnę nemokumo proceso inicijavimą, kol dar yra reali galimybė atkurti įmonės mokumą, tačiau jei juo būtų piktnaudžiaujama, gali atsitikti taip, kad nemokumo procesai bus pradėti įmonėms, kurių sunkumai yra tik laikini ar trumpalaikio sezoninio pobūdžio. Todėl laukiama, kad saugiklius dėl nemokumo kaip pagrindo nemokumo bylai iškelti sudėlios teismų praktika (kaip tai per daugelį metų sėkmingai suformavo, pvz., Vokietijos Aukščiausiasis Federalinis teismas ir kiti teismai, aiškindami iš esmės panašių, abstrakčių Vokietijos nemokumo kodekse įtvirtintų nuostatų dėl nemokumo sąvokos turinį).

Tačiau kai kuriais atvejais reikės ir ilgesnio laiko, kol tam tikras naujas nemokumo instrumentas įsigalės praktikoje. Pavyzdžiui, naujasis įstatymas įtvirtino pažangią galimybę parduoti visą juridinį asmenį kaip veikiančią verslą, tačiau aiškesnių taisyklių, kaip tai padaryti, nesuformulavo. Todėl praktikoje kils klausimų, kaip tai padaryti nepažeidžiant nemokumo ir įmonių teisės nuostatų, kaip tinkamai apskaičiuoti parduodamo verslo vertę, kad būtų užtikrintas skaidrumo reikalavimas ir kreditorių bei investuotojų teisių apsauga.

Žinoma, kol susiformuos teismų praktika, kai kuriuos teisinio reguliavimo netolygumus galėtų padėti išspręsti ir Audito, apskaitos, turto vertinimo ir nemokumo valdymo tarnyba, pateikdama konsultacijas nemokumo administratoriams dėl jiems aktualių naujų įstatymo nuostatų, ypač dėl nuostatų, susijusių su turto realizavimo procedūrų taikymu. Pavyzdžiui, naujame įstatyme numatyta nemokumo teisės režimui nebūdinga galimybė nekilnojamąjį turtą ar kitą didelės vertės turtą leisti parduoti kitu nei iš varžytynių būdu, jeigu tokio pardavimo atveju numatoma nauda kreditoriams būtų didesnė, nei turtą parduodant iš varžytynių. Abstrakčiai nurodoma, kad tokiam sprendimui priimti reikia nemokumo administratoriaus motyvuoto prašymo ir kreditorių susirinkimo sprendimo (JANĮ 90 str.). Atkreiptinas dėmesys, kad siekiant išvengti piktnaudžiavimo ir galimos korupcinės rizikos ilgą laiką nemokumo teisinis reguliavimas Lietuvoje buvo plėtojamas ta linkme, kad būtų maksimaliai užtikrinta, kad didelės vertės turtas, ir ypač nekilnojamasis turtas, būtų parduodamas išimtinai tik varžytynėse, taip užtikrinant procesų skaidrumą. Todėl šios nuostatos įtvirtinimas įprastame nemokumo procese stebina ir turėtų būti nedelsiant išaiškinta, kad ši norma negali būti taikoma, jei yra įmanoma skelbti varžytynes. Kitu atveju sunku įsivaizduoti situaciją, kaip nemokumo administratorius įprastame nemokumo procese galėtų įvertinti, ar nekilnojamojo turto pardavimo nauda ne varžytynėse būtų naudingesnė nei pardavimas varžytynėse, jei tos varžytynės nebūtų paskelbtos ir nebūtų aišku, kiek jose būtų dalyvaujančių asmenų.

Svarbu paminėti ir tai, kad ši reforma, nors jau įnešanti esminių teisinio reguliavimo pokyčių, nėra paskutinis, greičiau tik pirmas svarbus žingsnis tobulinant Lietuvos nemokumo teisę. Esminių pokyčių nemokumo teisės srityje šiuo metu vyksta ne tik Lietuvoje. Remdamosi Europos Sąjungos institucijų rekomendacijomis dėl įmonių gyvybingumo skatinimo reformas nemokumo teisės srityje vykdo ir gerosios praktikos pavyzdžiais keičiasi nemažai Europos Sąjungos valstybių narių.

Siekdamas didesnės harmonizacijos šioje srityje, Europos Parlamentas ir Taryba 2019 m. birželio 20 d. priėmė Direktyvą 2019/1023 dėl prevencinio restruktūrizavimo sistemų, skolų panaikinimo ir draudimo verstis veikla ir priemonių restruktūrizavimo, nemokumo ir skolų panaikinimo procedūrų veiksmingumui didinti (Restruktūrizavimo ir nemokumo direktyva).⁵¹ Šia direktyva siekiama pašalinti kliūtis, susidarancias dėl įvairiose šalyse taikomų skirtingų nacionalinės teisės aktų ir prevencinio restruktūrizavimo, nemokumo, skolų panaikinimo ir draudimo verstis veikla procedūrų.

Europos Sąjungos valstybės narės turi įgyvendinti direktyvą per dvejus metus, taigi Lietuva iki 2021 m. liepos 17 d. turės parengti antrąją nemokumo teisės reformos dalį, skirtą direktyvos nuostatomis perkelti: be kita ko, sukurti nuostatas dėl prevencinių restruktūrizavimo sistemų, kad veiksmų būtų imamasi anksčiau, nei įmonės pradės nevykdyti savo skolinių įsipareigojimų, taip padedant sumažinti riziką, kad paskolos taps neveiksnius ciklinio nuosmukio laikotarpiams, ir sušvelninant neigiamą poveikį finansų sektoriui. Taip pat nacionalinėje nemokumo teisėje reikės įtvirtinti galimybę teisminei institucijai patvirtinti restruktūrizavimo planą skolininko siūlymu,

51 2019 m. birželio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2019/1023 dėl prevencinio restruktūrizavimo sistemų, skolų panaikinimo ir draudimo verstis veikla ir priemonių restruktūrizavimo, nemokumo ir skolų panaikinimo procedūrų veiksmingumui didinti, kuria iš dalies keičiama Direktyva (ES) 2017/1132 (Restruktūrizavimo ir nemokumo direktyva). Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L 172, 2019 m. birželio 26 d. ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1023/oj>.

net jei reikiama dauguma kiekvienoje paveiktoje kreditorių grupėje jam ir nepritartų (angl. *Cross-class cram-down taisyklė*) ir kt.

Todėl ateinančius dvejus metus tiek politikai, tiek teisės praktikai ir mokslininkai turėtų atidžiai sekti, ar 2019 m. priimtas naujasis Juridinių asmenų nemokumo įstatymas tinkamai taikomas praktikoje ir ar leidžia pasiekti jam iškeltus tikslus. Nustačius teisinio reguliavimo trūkumus ar spragas būtina teikti pasiūlymus įstatymų leidėjui, kad tuo metu, kai į Lietuvos teisinį reguliavimą bus perkeliamos Direktyvą 2019/1023 įgyvendinančios nuostatos, būtų pašalinti ir išryškėję dabartinės nemokumo teisės reformos trūkumai.

Išvados

1. 2019 m. įvykdyta nemokumo teisės reforma yra fundamentalus pobūdžio, lemianti esminius tiek privatinės materialinės ir civilinio proceso teisės reguliavimo pokyčius, tiek institucinius pokyčius, susijusius su nauju nemokumo administratorių priežiūros ir savivaldos modelio sukūrimu.
2. Naujojo Juridinių asmenų nemokumo įstatymo bei su juo susijusių įgyvendinamųjų teisės aktų priėmimas iš esmės keičia iki tol egzistavusią nemokumo teisės sistemą, sudaro palankesnes sąlygas įmonių mokumui atkurti bei neišvengiamai darys didelę įtaką teismų praktikos raidai.
3. Tik pradėjus taikyti naujojo įstatymo nuostatas praktikoje paaiškės, ar rinkos dalyviai patikėjo naujai įvestų teisinių mechanizmų privalumais ir ar nepadidės piktnaudžiavimų nemokumo procesais atvejų, pavyzdžiui, dėl galimybės likviduoti turto neturinčias įmones iš esmės valstybės lėšomis, neatliekant jų veiklos patikrinimo, neperžiūrint sandorių, kuriais įmonės turtas prieš pradėdant nemokumo procesą galimai buvo neteisėtai perleistas, padarant žalą kreditoriams.
4. Juridinių asmenų nemokumo teisinio reguliavimo reforma, nors jau sukelianti esminių teisinio reguliavimo pokyčių, nėra paskutinis svarbus žingsnis tobulinant Lietuvos nemokumo teisę. Iki 2021 m. liepos 21 d. Lietuva turės parengti antrąją nemokumo teisės reformos dalį, skirtą Restruktūrizavimo ir nemokumo direktyvai įgyvendinti. Atitinkamai jei per šį laikotarpį išryškėtų dabartinės nemokumo teisės reformos trūkumų ar spragų, Lietuvos teisės aktų leidėjas juos galėtų ištaisyti tuo metu, kai į Lietuvos teisinį reguliavimą bus perkeliamos minimą direktyvą įgyvendinančios nuostatos.

2.5. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktika dėl vekselio, neturinčio vertybinio popieriaus statuso, įrodomosios reikšmės

Mykolo Romerio universiteto Mykolo Romerio teisės mokyklos

Privatinės teisės institutas

Doc. dr. Vaidas Jurkevičius

El. paštas: vaidas.jurkevicius@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-19-01-10

Santrauka. Šio straipsnio tikslas – atskleisti Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktikos pokyčius dėl vekselio, neturinčio vertybinio popieriaus statuso, įrodomosios reikšmės. Pažymėtina, kad iki 2019 m. gegužės 30 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo priimtose nutarties kasacinio teismo išaiškinimai, susiję su vekselio, neturinčio privalomųjų rekvizitų, teisiniu vertinimu, buvo prieštaringi. Todėl minėtoje nutartyje suformuota teisės aiškinimo taisyklė dėl reikalavimo pagal vekselį, kuris įsakomųjų ir paprastųjų vekselių įstatyme nustatyta tvarka nebuvo realizuotas, įnešė gerokai daugiau aiškumo ginčiuose, kylančiuose su vekseliais susijusiuose teisiniuose santykiuose.

Reikšminiai žodžiai: vekselis, vekselis, neturintis vertybinio popieriaus statuso, įsakomieji vekseliai, paprastieji vekseliai, vertybiniai popieriai.

Įvadas

2019 m. gegužės 30 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo (toliau – LAT) Civilinių bylų skyriaus išplėstinė teisėjų kolegija priėmė nutartį civilinėje byloje Nr. e3K-7-100-469/2019⁵², kuria suvienodino savo ankstesnę praktiką dėl vekselio, neturinčio vertybinio popieriaus statuso, įrodomosios reikšmės, taip pat pasisakė dėl įrodinėjimo taisyklių, kai teisės aktų nustatyta tvarka nerealizuoto vekselio pagrindu reiškiamas reikalavimas kildinamas iš paskolos teisinių santykių, aiškinimo ir taikymo. Todėl šio tyrimo *objektas* – vekselio, neturinčio vertybinio popieriaus statuso, teisinis vertinimas.

Vekselis – vienas populiariausių ir dažniausiai naudojamų vertybinių popierių, kuris gali būti panaudotas ir kaip prievolės įvykdymo užtikrinimo būdas. Dėl vekselio, kaip vertybinio popieriaus, savybių jis yra itin patogus ir palankus kreditoriui reikalavimo teisės įgyvendinimo būdas. Kitaip nei skolos raštai ar kiti dokumentai, vekseliai suteikia galimybę vekselio turėtojo piniginius reikalavimus patenkinti ne teismo tvarka, o tai daugeliu atveju leidžia kreditoriui sutaupyti laiko ir patirti mažiau išlaidų. Nors nėra pateikiama oficiali statistika dėl to, kiek konkrečiai vekselių per metus ar kitą laikotarpį yra išduodama, tačiau iš teismų praktikos tendencijų matyti, jog ginčai, susiję su vekseliais, yra gana dažni.⁵³ Todėl LAT Civilinių bylų skyriaus išplėstinės teisėjų kolegijos suformuoti išaiškinimai yra *aktualūs* ne tik bylos šalims šiame straipsnyje analizuojamo ginčo kontekste, tačiau ir kitiems civilinių teisinių santykių dalyviams, naudojantiems vekselius, kaip vertybinius popierius, civilinėje apyvartoje.

Šio straipsnio *tikslas* – išanalizuoti LAT praktikos pokyčius dėl vekselio, neturinčio vertybinio popieriaus statuso, įrodomosios reikšmės.

Šis tyrimas yra grindžiamas kokybinės metodologijos požiūriu ir principais. Pagrindinis tyrimo metu taikytas duomenų rinkimo metodas – dokumentų analizės metodas, o atsižvelgiant į atlieka-

52 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2019 m. gegužės 30 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-7-100-469/2019.

53 Remiantis „Infolex“ teismų praktikos paieškos sistemos duomenimis, vien apygardos teismuose per 2018 m. buvo sprendžiami daugiau nei 100 ginčų, kylančių iš civilinių teisinių santykių, susijusių su vekseliais.

mo tyrimo pobūdį, svarbiausias šio darbo duomenų analizės metodas – lyginamasis, atskleidžiant, kaip keitėsi LAT praktika, aiškinant vekselio, neturinčio vertybinio popieriaus požymių, teisinį statusą.

2.5.1. Bendrieji su vekselio teisine prigimtimi susiję klausimai

Vekselis pagal Lietuvos Respublikos civilinio kodekso⁵⁴ (toliau – CK) 1.105 straipsnį yra vienas iš vertybinių popierių, kaip civilinių teisių objektų, rūšių. Ta pati norma apibrėžia vekselį kaip dokumentą, kuriuo jį išrašantis asmuo be išlygų įsipareigoja tiesiogiai ar netiesiogiai sumokėti tam tikrą pinigų sumą vekselyje nurodytam asmeniui arba kuriuo tai padaryti pavedama kitam asmeniui. Remiantis CK ir Lietuvos Respublikos įsakomųjų ir paprastųjų vekselių įstatymo (toliau – ĮPVĮ)⁵⁵ nuostatomis, pagal tai, kas išmoka vekselyje nurodytą sumą, yra skiriami paprastieji ir įsakomieji vekseliai. Paprastojo vekselio esmė ta, kad jo davėjas yra asmuo, kuris įsipareigoja sumokėti vekselyje nurodytą sumą, o štai įsakomojo vekselio atveju jo davėjas paveda kitam asmeniui, kad šis vekselio sumą sumokėtų vekselyje nurodytam asmeniui. Šis vekselių skirstymas į įsakomuosius ir paprastuosius yra reikšmingas ir nustatant, ar jie gali būti laikomi prievolių įvykdymo užtikrinimo priemonėmis.

Vekselį išrašantis asmuo be išlygų įsipareigoja tiesiogiai ar netiesiogiai sumokėti tam tikrą pinigų sumą vekselyje nurodytam asmeniui, t. y. sukuria sau pareigą, o vekselio turėtojas įgyja teisę (įstatymo nustatyta tvarka) vekselyje nurodytų sumų reikalauti. Taigi akivaizdu, kad vekselį išrašantis asmuo sukuria sau pareigą, o vekselio turėtojui teisę. Dėl šios priežasties konstatuotina, kad vekselis yra vienašalis sandoris. Tačiau vienašaliu sandoriu laikytinas ne pats vekselis, o jo atsiradimo pagrindas, t. y. vekselio išrašymas. Išrašydamas vekselį, jo davėjas sukuria atitinkamas teises ir pareigas sau ir kitiems asmenims (vekselio gavėjui, mokėtojui). Vekselį išrašius, sukuriama naujas civilinių teisių objektas – vertybinis popierius. Nuo to momento jis gali būti naudojamas civilinėje apyvartoje – perleidžiamas kitiems asmenims, kurie, įgiję nuosavybės teises į jį, gali juo disponuoti savo nuožiūra – perleisti, įkeisti (ĮPVĮ 13, 18 straipsniai) ir pan. Taigi vekselio išrašymas yra laikomas vienašaliu sandoriu, tačiau jokiais atvejais ne sutartimi, nes pagal CK 6.154 straipsnį sutartis yra dviejų ar daugiau asmenų susitarimas sukurti, pakeisti ar nutraukti civilinius teisinius santykius. Vekselio išdavimas visada yra vienašalis asmens veiksmas, bet ne kelių asmenų susitarimas. Natūralu, kad vekselio, kaip ir kitų vienašalių sandorių, pavyzdžiui, testamentu ar įgaliojimo, surašymą gali lemti ir kitų asmenų veiksmai, tačiau visa tai laikoma šalutinėmis, papildomomis aplinkybėmis, formuojančiomis dokumentą išduodančio asmens valią, bet nesuponuoja bendros suderintos šalių valios. Konstatavus neleistiną trečiųjų asmenų įtaką, turi būti taikomi bendrieji sandorių negaliojimo pagrindai.

Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad vekselio išrašymas gali būti tiesiogiai susijęs su sutartimis. Pavyzdžiui, įsakomojo vekselio davėjas paprastai būna susijęs tam tikrais sutartiniais santykiais su asmeniu, kuris vekselyje nurodomas kaip mokėtojas, t. y. subjektas, be išlygų išmokantis vekselyje nurodytą sumą vekselio turėtojui. Vekselio mokėtojui mokėjimo pareiga gali kilti iš pačių įvairiausių sutarčių ir tokiu būdu mokėtojui, tinkamai įvykdžius pareigą, numatytą vekselyje, pasibaigia ar tam tikra apimtimi sumažėja jo prievolė, kilusi iš sutartinių santykių. Be to, pagal ĮPVĮ 32 straipsnį visos vekselio sumos arba jos dalies apmokėjimas gali būti užtikrinamas laidavimu. Vadinasi, užtikrinant apmokėjimą pagal vekselį, tarp vekselio davėjo ir pagal vekselį įsipareigojusio ar trečiojo asmens gali būti sudaryta laidavimo sutartis.

Taigi vekselis yra universali atsiskaitymo ir kreditavimo priemonė. Naudojant vekselį kaip atsiskaitymo priemonę už pateiktas prekes, vekselis atlieka dvi funkcijas – juo atsiskaitoma už prekes

54 Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. *Valstybės žinios*. 2000-09-06, Nr. 74-2262.

55 Lietuvos Respublikos įsakomųjų ir paprastųjų vekselių įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999-04-02, Nr. 30-851.

ir pardavėjas kredituoja pirkėją, todėl vekselis dar vadinamas kredito pinigais. Tokį paprastą ir platų vekselio panaudojimą užtikrina jo viešas patikimumas, o šį lemia griežti vekselio formavimo ir abstraktumo reikalavimai. Abstraktumas reiškia, kad prievolė pagal vekselį nepriklauso nuo jos atsiradimo pagrindo (tam tikro sandorio) ir yra be išlygų. Šie reikalavimai vekseliui lemia, kad vekselio įgijėjui siekiant įsitikinti vekselio galiojimu, pakanka patikrinti įstatyme nurodytus jo rekvizitus. Kita vertus, skolininkas (mokėtojas) gali ginčyti savo prievolę pagal vekselį tik remdamasis formaliais vekselio trūkumais. Dėl šių vekselio savybių skolininkas negali vekselio turėtojui pareikšti prieštaravimų, grindžiamų asmeniniais jų ir vekselio davėjo arba ankstesniųjų vekselio turėtojų santykiais, nebent vekselio turėtojas, įgydamas vekselį, tyčia būtų veikęs skolininko naudai. Taigi vekselio prigimtis, savybės, užtikrinančios jo viešą patikimumą, specifinis teisinis reglamentavimas suponuoja ribotą vekselio davėjo galimybę reikšti prieštaravimus vekselio turėtojui, t. y. tik IPVĮ pagrindais.

Skolininkas, išrašydamas vekselį, įsipareigoja ar įpareigoja kitą asmenį, jog be išlygų ir nepriklausomai nuo kitų sandorių vekselio gavėjui būtų sumokėta vekselyje nurodyta suma. Jeigu vekselio davėjas ar pagal vekselį įpareigotas asmuo atsisako sumokėti vekselį pateikusiam asmeniui, vekselio turėtojo reikalavimai tenkinami ne ginčo tvarka. Vekselio turėtojui pateikus rašytinį prašymą pinigams iš skolininko išieškoti, notarai teisės aktų nustatyta tvarka padaro vykdomuosius įrašus notaro užprotestuotuose arba neprotestuotinuose vekseliuose. Taigi neapmokėjus vekselio, jo turėtojas iš esmės supaprastinta tvarka turi galimybę patenkinti savo kreditorinį reikalavimą. O štai esant įprastiems sutartiniams santykiams, skolininkui nevykdant piniginių įsipareigojimų, kreditorius savo reikalavimą gali įgyvendinti iš esmės tik ginčo teisenos tvarka teisme. Nors, esant sutarties pažeidimo faktui, kreditorius visais atvejais gali priverstinai apginti savo pažeistas teises, vekselio atveju pažeistų teisių gynimo procesas kur kas spartesnis ir paprastesnis. Kaip tik tai, kad vekselis operatyviai tampa vykdomuoju dokumentu, ir ribota galimybė ginčyti vekselį lemia praktinį vekselio patrauklumą kreditoriams.⁵⁶

Dėl visų šių priežasčių galima daryti išvadą, jog vekselis iš esmės atlieka užtikrinamąją prievolės įvykdymo funkciją, o iš dalies – ir skatinamąją. Skolininkas, žinodamas, kad vekselio nugincijimo pagrindai iš esmės labai riboti, paprastai nelinkęs išduoti šio vertybinio popieriaus, o tais atvejais, kai vis dėlto išduoda, jis skatinamas įvykdyti prievolę, nes žino, kad bet kuriuo atveju privalės įvykdyti savo įsipareigojimus. Galiausiai atkreiptinas dėmesys į tai, kad priklausomai pagal vekselių rūšį skiriasi jais užtikrinamų prievolių įvykdytinumo apimtis. Esant paprastajam vekseliui, kaip minėta, jo davėjas ir mokėtojas yra tas pats asmuo. Todėl jei asmuo nevykdo savo įsipareigojimų pagal pagrindinę prievolę, jis jų greičiausiai nevykdys ir pagal vekselį. Įsakomojo vekselio atveju į kreditoriaus ir skolininko santykius įsiterpia naujas subjektas – mokėtojas pagal vekselį. Neįvykdžius šios rūšies vekselio, atsakomybė jau kils ne tik vekselio davėjui, bet ir šiam mokėtojui. Pagal IPVĮ 49 straipsnį šių asmenų atsakomybė yra solidarioji, taigi įsakomojo vekselio turėtojas tampa labiau užtikrintas, jog jo turtinis reikalavimas bus patenkintas.

2.5.2. Vekselio, neturinčio privalomųjų rekvizitų, teisinis vertinimas

Pažymėtina, kad vekselis, neturintis privalomųjų rekvizitų ar pateiktas apmokėti praleidus terminus, praranda vertybinio popieriaus bei civilinių teisių objekto statusą. Tačiau LAT praktika dėl vekselio, neturinčio vertybinio popieriaus statuso, įrodomosios reikšmės nebuvo nuosekli iki 2019 m. gegužės 30 d. nutarties civilinėje byloje Nr. e3K-7-100-469/2019. Kai kuriose kasacinio

⁵⁶ Saulius Aviža ir kt. *Civilinė teisė. Bendroji dalis* (Vilnius: Justitia, 2009), 477.

teismo nutartyse⁵⁷ laikytasi pozicijos, kad ir tais atvejais, kai vekselis nėra realizuotas ĮPVĮ nustatyta tvarka, jame įtvirtinta prievolė išlaiko abstraktumo savybę, todėl vekselio turėtojas, pareiškęs reikalavimą teisme, neturi įrodinėti jokių papildomų aplinkybių, skolininkas privalo paneigti jam reiškiamo reikalavimo pagrįstumą, o to nepadarius reikalavimas tenkinamas.

Tarp šalių kilusio ginčo, kurį sprendė LAT Civilinių bylų skyriaus išplėstinė teisėjų kolegija, esmė, kad ieškovė, fizinis asmuo, kreipėsi į teismą ir prašė priteisti iš atsakovės, kito fizinio asmens, skolą, ją grįsdama neprotestuotinu vekseliu, kurio nerealizavo teisės aktų nustatyta tvarka, t. y. praleido vekselio pateikimo apmokėti terminą, dėl ko jis nebeteko savo, kaip vertybinio popieriaus, statuso. Kaip nurodė ieškovė, atsakovė buvo pasirašiusi 120 000 Lt (34 754,40 eurų) sumos neprotestuotinę vekselį, pagal kurį negražinta 60 000 Lt (17 377,20 eurų), t. y. pusė sumos. Atsakovė atitinkamai prašė jos išduotą neprotestuotinę vekselį pripažinti negaliojančiu. Pirmosios ir apeliacinės instancijų teismai ieškinį ir priešieškinį atmetė visiškai.

Išplėstinė teisėjų kolegija, atsižvelgdama į nenuoseklią kasacinio teismo praktiką šioje srityje ir į dėl to kylantį poreikį ją tikslinti, suformavo tokią teisės aiškinimo taisyklę: kad tuo atveju, kai vekselis netenka vertybinio popieriaus teisinio statuso dėl tam tikrų trūkumų (pavyzdžiui, turinio, formos trūkumų ar įstatyme nustatytų terminų jam pateikti apmokėti ir pateikti reikalavimus pagal jį praleidimo), iš vekselio kylantiems reikalavimams patenkinti negali būti taikomos specialiosios ĮPVĮ įtvirtintos nuostatos. Be to, iš vekselio kylanti prievolė praranda besąlygiškumo ir abstraktumo savybes. Taip pat kasacinis teismas nurodė, kad tokiu atveju reikalavimo teisė pagal vekselį savaime nepasibaigia, tačiau jai patenkinti taikomos konkrečius prievolinius santykius reglamentuojančios CK ar kitų materialiuųjų įstatymų normos. Apibendrinant buvo pažymėta, kad sprendžiant dėl prievoliųjų santykių egzistavimo ir (ar) jų turinio vekselis tampa paprastu rašytiniu įrodymu, dėl jo įrodomosios reikšmės sprendžiama pagal atitinkamus santykius reglamentuojančias materialiosios ir proceso teisės normas.

Be to, 2019 m. gegužę spręstoje civilinėje byloje LAT suformavo įrodinėjimo taisykles, kai ĮPVĮ nustatyta tvarka nerealizuoto vekselio pagrindu reiškiamas reikalavimas kildinamas iš paskolos teisinių santykių. Kasacinis teismas pažymėjo, kad vekselio, nerealizuoto ĮPVĮ nustatyta tvarka, turėtojui jo pagrindu pareiškus reikalavimą teisme ginčas sprendžiamas pagal konkrečioms prievoliams santykiams taikytinas teisės normas. Tokiu atveju taikoma bendroji procesinių pareigų paskirstymo taisyklė, kad ieškovas neprivalo teisiškai kvalifikuoti reiškiamo reikalavimo, tačiau privalo nurodyti teismui faktinį ieškinio pagrindą – konkrečias aplinkybes, iš kurių kildina reikalavimą atsakovui, ir pateikti jas pagrindžiančius įrodymus. Civilinio proceso rungimosi principas, be kita ko, suteikia teisę (kartu – procesinę pareigą) šalims ne tik įrodinėti aplinkybes, kuriomis jos remiasi kaip savo reikalavimų ar atsikirtimų pagrindu, bet ir teikti įrodymus, paneigiančius kitos šalies įrodinėjamas aplinkybes. Todėl tais atvejais, kai ĮPVĮ nustatyta tvarka nerealizuoto vekselio pagrindu reiškiamas reikalavimas kildinamas iš paskolos teisinių santykių, reikalavimo pagrįstumą teismas turi vertinti pagal paskolos santykius reglamentuojančias materialiosios teisės normas bei procesines įrodinėjimo taisykles ir jas aiškinančių teismų praktiką.

Atsižvelgdama į šiuos išaiškinimus, išplėstinė teisėjų kolegija pritarė bylą nagrinėjusių pirmosios ir apeliacinės instancijos teismų pozicijai, kad tarp šalių kilusio ginčo atveju ieškovė, kuriai teko pareiga įrodyti savo reikalavimo, reiškiamo remiantis ĮPVĮ nustatyta tvarka nerealizuotu vekseliu, pagrindą, jo neįrodė, todėl jos ieškinys buvo pripažintas atmestiniu.

57 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2016 m. sausio 13 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-70-706/2016; 2016 m. birželio 2 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-296-695/2016; 2018 m. birželio 27 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-256-687/2018; 2018 m. gruodžio 20 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-507-684/2018 ir kt.

Išvados

1. Apibendrinant pažymėtina, kad LAT, suvienodindamas savo ankstesnę nenuoseklią praktiką dėl vekselio, neturinčio vertybinio popieriaus statuso, įrodomosios reikšmės, taip pat pasisakydamas dėl įrodinėjimo taisyklių, kai teisės aktų nustatyta tvarka nerealizuoto vekselio pagrindu reiškiamas reikalavimas kildinamas iš paskolos teisinių santykių, įnešė gerokai daugiau aiškumo ginčiuose, kylančiuose dėl neapmokėtų ir teisės aktų nustatyta tvarka nerealizuotų vekselių.
2. Teisėtų lūkesčių ir teisinio tikrumo principai suponuoja, kad tiek vekselio davėjas, tiek ir vekselį išrašęs asmuo turi būti visiškai tikri dėl to, kokias teises pasekmes sukelsis tuomet, kai jis praranda vertybinio popieriaus statusą, taip pat kaip tokiais atvejais nukentėjęs asmuo turi ginti savo pažeistas teises ir kaip paskirstoma įrodinėjimo našta šalims. Todėl LAT suformuoti išaiškinimai iš esmės reikšmingi, užtikrinant šiuose teisiniuose santykiuose dalyvaujančių subjektų teises ir teisėtus interesus.
3. Pažymėtina, kad per mažiau nei šešis mėnesius nuo analizuojamos nutarties priėmimo žemesniųjų instancijų teismai jau devyniuose sprendimuose vadovavosi LAT Civilinių bylų skyriaus išplėstinės teisėjų kolegijos pateiktais išaiškinimais⁵⁸, todėl tikimasi, kad ir toliau teismams pavyks išvengti klaidų, sprendžiant ginčus, susijusius su vekseliais.

⁵⁸ Ši statistinė informacija nustatyta, remiantis „Infolex“ teismų praktikos paieškos sistemos duomenimis.

2.6. Vartotojų teisių apsaugos stiprinimas – naujų įgaliojimų suteikimas Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai

Mykolo Romerio universiteto Mykolo Romerio teisės mokyklos
Privatinės teisės institutas
Doc. dr. Lina Novikovienė
El. paštas: linan@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-19-01-11

Santrauka. 2019 m. balandžio 26 d. priėmus Vartotojų teisių apsaugos įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymą, Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai suteikti įgaliojimai vykdyti kontrolinius (slapto pirkėjo) pirkimus ir blokuoti prieigą prie interneto svetainių. Pakeitimų inicijavimą nulėmė siekis vartotojų teisių apsaugą padaryti veiksmingesnę, mažinti vartotojų teisių pažeidimų internete mastą, taip pat efektyviau ginti vartotojų viešąjį interesą. Šio straipsnio tikslas – pateikti minėtų Vartotojų teisių apsaugos tarnybai suteiktų įgaliojimų tikėtino poveikio analizę.

Reikšminiai žodžiai: vartotojų teisių apsauga, vartotojų teisių apsaugos tarnyba, slaptas pirkėjas, interneto svetainių blokavimas.

Įvadas

2019 m. balandžio 26 d. priimtas Vartotojų teisių apsaugos įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymas⁵⁹, kuris įsigaliojo 2019 m. rugsėjo 1 dieną. Šiuo įstatymu atlikti Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymo⁶⁰ (toliau – Vartotojų teisių apsaugos įstatymas) pakeitimai, kuriais Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai (toliau – Tarnyba) suteikti nauji įgaliojimai: organizuoti vartotojų nuomonės, elgsenos, prekių ir paslaugų kainų bei kitus tyrimus vartotojų apsaugos srityje; atlikti prekių ir paslaugų kontrolinius pirkimus („slaptas pirkėjas“); inicijuoti pardavėjų ir paslaugų teikėjų interneto svetainių, kuriose šiurkščiai ir sistemingai pažeidžiami vartotojų apsaugos reikalavimai, blokavimą.

Pokyčius paskatino siekis didinti konkurenciją ir drauge apsaugoti gyventojų perkamąją galią, todėl Vartotojų teisių apsaugos įstatymo pakeitimais sudarytos sąlygos užtikrinti veiksmingesnę vartotojų interesų apsaugą. Tarnybos įgaliojimų stiprinimas ir adekvačios pardavėjų ir paslaugų teikėjų atsakomybės už teisės aktų, nustatančių vartotojų teisių apsaugą, pažeidimus, nustatymas, užtikrinant, kad sankcijos būtų tiek proporcingos, tiek veiksmingos ir atgrasančios, pasitarnaus efektyvesniam nesąžiningų verslininkų identifikavimui ir vartotojų teisių pažeidimų prevencijai, ypač elektroninėje erdvėje.

Vartotojų teisių ir teisėtų interesų apsaugos užtikrinimo svarbą savo nutartyse ne kartą yra akcentavęs ir Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, pabrėždamas, kad vartotojų gynimas yra prioritetinga valstybės ekonominės ir socialinės politikos dalis, konstitucinis valstybės ūkio tvarkymo principas; su vartotojų teisių apsauga susijusiuose ginčiuose neretai peržengiamos privačių santykių ribos,

59 Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymo Nr. I-657 12 ir 40 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 49¹ straipsniu įstatymas. TAR, 2019-05-07, Nr. 7404.

60 Valstybės žinios, 1994-12-07, Nr. 94-1833.

virtotojų teisių gynimas vertintinas kaip viešasis interesas, svarbus ne tik pačiam virtotojui, bet ir didelei visuomenės daliai.⁶¹

Todėl šio straipsnio *tikslas* – pateikti Tarnybai suteiktų įgaliojimų vykdyti kontrolinius (slapto pirkėjo) pirkimus bei blokuoti prieigą prie interneto svetainių tikėtino poveikio analizę. Tyrimo *objektas* – kontrolinių pirkimų vykdymas ir internetinių parduotuvių blokavimas kaip Tarnybos teisės.

Tyrimo *metodai*: straipsnis parengtas remiantis mokslinės literatūros lingvistine, sisteminė analize, taikytas ir dokumentų analizės metodas.

2.6.1. Teisė atlikti kontrolinius (slaptojo pirkėjo) pirkimus

Virtotojų teisių apsaugos įstatymo 12 straipsnyje nustatytos pagrindinės Tarnybos funkcijos ir teisės virtotojų apsaugos srityje. Virtotojų teisių apsaugos įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymu Virtotojų teisių apsaugos įstatymo 12 straipsnio 2 dalis papildyta nauju 5 punktu, kuris įtvirtino Tarnybos teisę atlikti prekių ir paslaugų kontrolinius pirkimus.

Kontrolinis pirkimas, kaip ūkio subjektų veiklos priežiūros būdas, reglamentuojamas Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme⁶², kurio 2 straipsnio 27 dalis apibrėžia, kad kontrolinis pirkimas – tai prekių ir (ar) paslaugų pirkimas, vykdomas atliekant ūkio subjekto veiklos neplaninį patikrinimą, kurio tikslas – nustatyti, ar ūkio subjektas parduoda prekes ir (ar) teikia paslaugas laikydamasis teisės aktų nustatytų reikalavimų. Atitinkamai to paties įstatymo 36⁴ straipsnio 11 dalyje nustatyta, kad ūkio subjekto veiklos neplaninis patikrinimas atliekamas priežiūrą atliekančio subjekto iniciatyva, kai priežiūrą atliekančio subjekto vadovas ar jo įgaliotas asmuo arba reikiamus įgaliojimus turinti priežiūrą atliekančio subjekto kolegiali institucija priima motyvuotą sprendimą atlikti šį patikrinimą. Įstatymų nustatytais atvejais kontroliniai pirkimai gali būti atliekami nepateikus ūkio subjektui teisės aktų nustatyta tvarka patvirtintos sprendimo atlikti neplaninį patikrinimą kopijos. Šiais atvejais teisės aktų nustatyta tvarka patvirtinta sprendimo atlikti neplaninį patikrinimą kopija ūkio subjektui turi būti pateikta iš karto po atlikto kontrolinio pirkimo.

Suteikiant Tarnybai įgaliojimus atlikti prekių ir paslaugų kontrolinius pirkimus siekiama, kad Tarnyba galėtų efektyviau vykdyti savo funkcijas virtotojų teisių apsaugos ir ne maisto produktų rinkos priežiūros srityse, pavyzdžiui, šiais atvejais:

- „1. Vykdydama Lietuvos Respublikos reklamos įstatymo priežiūrą. Pavyzdžiui, pardavėjas reklamoje nurodo neleistinus naudoti reklamoje teiginius, tačiau iš elektroninės parduotuvės pateikiamų duomenų nėra įmanoma nustatyti prekę ar paslaugą siūlančio pardavėjo. Atlikusi kontrolinį pirkimą, Valstybinė virtotojų teisių apsaugos tarnyba gali nustatyti Reklamos įstatymo nuostatas galimai pažeidžiantį subjektą ir jam pradėti įstatymo pažeidimo nagrinėjimo procedūrą.
2. Atlikdama Lietuvos Respublikos nesąžiningos komercinės veiklos virtotojams draudimo įstatymo pažeidimų tyrimus. Pavyzdžiui, kai siekiama patikrinti informaciją apie virtotojų ekonominę elgesį galimai iškreipiančius veiksmus ar skelbiamų nuolaidų ir (ar) akcijų taikymą, galimą virtotojų klaidinimą, kai nurodomos skirtingos kainas prekės kainolapyje lentynoje ir kasos kvite ar virtotojams nepritaikomos skelbiamos nuolaidos.
3. Internetinės prekybos srityje – vertindama, ar internetinę prekybą vykdančios komercinės veiklos subjektai laikosi virtotojų teisių apsaugą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimų. Pavyzdžiui, kai siekiama nustatyti, ar virtotojams nėra kliudoma pasinaudoti sutarties atsisakymo

61 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2001 m. balandžio 18 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-475/2001; 2008 m. spalio 28 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-536/2008.

62 Galiojanti suvestinė redakcija (nuo 2020-01-01). *Valstybės žinios*, 1999-07-09, Nr. 60-1945.

teise, būtina atlikti kontrolinį pirkimą, nes sutarties atsisakymo teisė gali būti įgyvendinama tik įsigijus prekę ar paslaugą. Be to, kiekvienais metais Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba vykdo tam tikras prevencines priemones internetinės prekybos priežiūros srityje: koordinuojant Europos Komisijai kartu su visomis Europos Sąjungos valstybių narių kompetentingomis institucijomis atlieka tam tikrų interneto svetainių išsamų monitoringą. Nevykdant kontrolinių pirkimų, šios priemonės nėra visapusiškai efektyvios.

4. Atlikdama Lietuvos Respublikos produktų saugos įstatymo reikalavimų laikymosi kontrolę, Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba pagal šį įstatymą gali priimti motyvuotą sprendimą laikinai, kol bus atlikti įvairūs saugos įvertinimai, patikrinimai ir kontrolė, uždrausti tiekti, siūlyti tiekti ir demonstruoti bet kokį produktą, dėl kurio yra pagrįstai įtariama, kad jis gali būti pavojingas. Kontrolinis pirkimas leistų patikrinti, ar ūkio subjektas vykdo Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos priimtą sprendimą.⁶³

Taigi kontroliniai pirkimai, kurie atliekami neatskleidžiant savo tapatybės, gali būti pasitelkiami siekiant nustatyti tokius vartotojų teisių pažeidimus, kurių be prekės ar paslaugos įsigijimo būtų neįmanoma nustatyti. Tarkime, tais atvejais, kai reikia įvertinti galimus vartotojų klaidinimo atvejus, tuomet, kai pirkėjams nėra pritaikomos skelbiamos nuolaidos, kuriomis vartotojai yra skatinami įsigyti prekių, kurių esant kitoms aplinkybėms nepirktų. Pasitelkti kontrolinius pirkimus taip pat tikslinga tuomet, kai verslininkai, siūlantys vartotojams įsigyti prekių ar paslaugų, patys apie save neskelbia jokių duomenų ir prekių arba paslaugų įsigijimas iš tokio verslininko yra vienintelis būdas juos identifikuoti. Kontroliniai pirkimai taip pat suteiks galimybę Tarnybai patikrinti, ar vartotojui nėra apribojama įstatyme įtvirtinta teisė per 14 dienų atsisakyti nuotoliniu būdu sudarytos sutarties, taip pat esant kitiems atvejams aktualiems vartotojų teisių apsaugai.

Rengiantis Vartotojų teisių apsaugos įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymo išgaliojimui, Lietuvos Respublikos teisingumo ministras 2019 m. rugpjūčio 2 d. įsakymu Nr. 1R-243⁶⁴ patvirtino Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos atliekamų prekių ir paslaugų kontrolinių pirkimų taisyklės (toliau – Kontrolinių pirkimų taisyklės), kuriose aiškiai įvardijama, kad Tarnybos atliekamų kontrolinių pirkimų metu yra siekiama šių tikslų: nustatyti, ar pardavėjai ir (ar) paslaugų teikėjai parduoda prekes ir (ar) teikia paslaugas laikydamiesi Lietuvos Respublikos civilinio kodekso nuostatų, reglamentuojančių vartotojų teisių apsaugą, Vartotojų teisių apsaugos įstatymo, Lietuvos Respublikos nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymo ir kitų vartotojų teisių apsaugą nustatančių teisės aktų reikalavimų; nustatyti reklaminės veiklos subjektus, kurie pažeidžia Lietuvos Respublikos reklamos įstatymo reikalavimus; nustatyti, ar ekonominės veiklos vykdytojai laikosi Lietuvos Respublikos produktų saugos įstatymo reikalavimų ir ar vykdo Tarnybos sprendimus, priimtus įgyvendinant šį įstatymą.

Kontrolinių pirkimų taisyklės⁶⁵ numato ir tai, kad kontrolinis pirkimas atliekamas esant šiems pagrindams: gavus informaciją apie galimą vartotojų teisių apsaugos pažeidimą iš kito viešojo administravimo subjekto; gavus informaciją ar kilus pagrįstų įtarimų dėl verslininko veikos, nesilaikant vartotojų teisių apsaugos teisės aktų reikalavimų; siekiant užtikrinti, kad buvo pašalinti per ankstesnį patikrinimą nustatyti teisės aktų pažeidimai ir įgyvendinti Tarnybos priimti sprendimai.

Pažymėtina, kad apie kontrolinius pirkimus, kurie gali būti atliekami tiek tradicinėje prekyboje, t. y. prekių pardavimo ir (ar) paslaugų teikimo vietose, tiek nuotolinėje prekyboje, naudojantis ryšio priemonėmis, verslininkai iš anksto nėra informuojami.

63 Aiškinamasis raštas dėl Vartotojų teisių apsaugos įstatymo Nr. I-657 12 ir 40 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 49(1) straipsniu įstatymo projekto, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/a7a7be40f92311e895b0d54d3db20123?positionInSearchResults=6&searchModelUUID=d208491b-cadd-477d-ab4a-13dbbb1a48c5>.

64 Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2019 m. rugpjūčio 2 d. įsakymas Nr. 1R-243 „Dėl Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos atliekamų prekių ir paslaugų kontrolinių pirkimų taisyklių patvirtinimo“. TAR, 2019-08-28, Nr. 13549.

65 *Ibid.*

2.6.2. Teisė atlikti internetinių parduotuvių blokavimą

Elektroninė erdvė atvėrė daugiau galimybių verslui plėstis, realizuoti elektroninį pardavimą siūlant savo prekes ir paslaugas neapibrėžtam ratui subjektų, nepriklausomai nuo jų gyvenamosios vietos, sumažino patekimo į rinką kliūtis. Drauge ji atvėrė kelią nesąžiningiems pardavėjams, kurie, naudodamiesi šiuolaikinėmis technologijomis ir pardavimo būdais, neteisėtą veiklą gali operatyviai perkelti į kitą interneto svetainę, kuri gali būti registruojama net ne Europos Sąjungos valstybėje narėje, o trečiojoje valstybėje.

Statistiniai duomenys⁶⁶ rodo, kad vartotojai, sudarydami nuotolines sutartis, dažniausiai skundžiasi dėl sutartu laiku nepristatytų užsakytų ir apmokėtų prekių bei negrąžinamų pinigų, vėluojamų pristatyti prekių, asortimento neatitikusių prekių, nesutikimo nutraukti pirkimo–pardavimo sutartį vartotojui atsisakius per 14 dienų nuo prekių pristatymo dienos bei netinkamos užsakytų prekių kokybės. Analizuojant Tarnybos nutarimus⁶⁷, priimtus sprendžiant ginčus neteisėtai tvarka, galima pastebėti ir tai, kad neretas atvejis, kai vartotojai skundžiasi dėl tų pačių komercinės veiklos subjektų, kurie tendencingai nevykdo savo sutartinių prievolių.

Elektroninėje erdvėje taip pat matomas pagausėjimas interneto tinklalapių, kuriuose vartotojai gali įsigyti įvairių produktų (maisto, maisto papildų, kosmetikos gaminių ir kt.), kurių reklamoje nurodoma, kad produktas turi gydomųjų savybių, nors iš tiesų tokių savybių produktas neturi ir negali turėti. Siekiant užkirsti kelią tokios reklamos skleidimui bei galimam vartotojų klaidinimui, susiduriama su problema taikant įstatymuose nustatytas poveikio priemones, nes nėra galimybės nustatyti pardavėjo, kai tinklalapio valdytojas arba pardavėjas yra ne iš ES valstybės narės.⁶⁸ Dažnu atveju patikrinus interneto svetainę nustatoma, jog domenas priklauso trečiosiose valstybėse (pvz., Jungtiniuose Arabų Emyratuose, Jungtinėse Amerikos Valstijose, Panamos Respublikoje, Kinijos Liaudies Respublikoje) registruotai įmonei, nors jų vykdoma veikla iš esmės orientuota tik į Lietuvos vartotojus – informacija teikiama lietuvių kalba.⁶⁹ Todėl siekiant apsaugoti vartotojus nuo nesąžiningų pardavėjų ir paslaugų teikėjų bei operatyviai užkirsti kelią pardavėjų, paslaugų teikėjų neteisėtai veiklai elektroninėje erdvėje, Vartotojų teisių apsaugos įstatymas papildytas 12 straipsnio 2 dalies 6 punktu, suteikiančiu Tarnybai įgaliojimus duoti šio įstatymo 49¹ straipsnyje nurodytus privalomus nurodymus panaikinti galimybę pasiekti informaciją, blokuojant interneto domeno vardą, identifikuojantį interneto svetainę. Atitinkamai Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 49¹ straipsnis, detalizuodamas privalomų nurodymų interneto prieigos paslaugų teikėjams davimo tvarką, numato, kad Tarnyba turi teisę duoti interneto prieigos paslaugų teikėjams, teikiantiems paslaugas pardavėjams, paslaugų teikėjams, kurie šiomis paslaugomis naudojami vykdydami veiklą, kuria šturkščiai ar sistemingai pažeidžiami vartotojų apsaugos reikalavimai, nustatyti šiame įstatyme, Civiliniame kodekse, Lietuvos Respublikos nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatyme ar Produktų saugos įstatyme, privalomus nurodymus panaikinti galimybę pasiekti informaciją, blokuojant interneto domeno vardą, identifikuojantį interneto svetainę, tol, kol nepašalinami pažeidimai.

Lietuvos Respublikos teisingumo ministras 2019 m. rugpjūčio 28 d. įsakymu Nr. 1R-242 patvirtino Privalomų nurodymų taikymo interneto prieigos paslaugų teikėjams tvarkos aprašą⁷⁰ (toliau – Aprašas), kurio nuostatų analizė leidžia daryti išvadą, kad Tarnybos teisė duoti įstatyme nurodytus privalomus nurodymus panaikinti galimybę pasiekti informaciją, blokuojant interneto domeno vardą, identifikuojantį interneto svetainę, tol, kol nepašalinami pažeidimai, yra kraštutinė

66 Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos 2018 metų vartojimo ginčų neteisminio sprendimo ataskaita. 2019 m. kovo 29 d. Nr. 3-72, <http://www.vvtat.lt/doclib/kysariskg2yn4u9qjjkfe5adbsebjb>.

67 Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos komisijos nutarimai, <http://www.vvtat.lt/gincu-sprendimas-ne-teismo-tvarka/-2019/gincai-del-prekiu/609>.

68 Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos 2018 metų vartojimo ginčų neteisminio sprendimo ataskaita, *op. cit.*

69 Aiškinamasis raštas, *supra note* 63.

70 Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2019 m. rugpjūčio 28 d. įsakymas Nr. 1R-242 „Dėl privalomų nurodymų taikymo interneto prieigos paslaugų teikėjams tvarkos aprašo patvirtinimo Nr. 1R-242. TAR, 2019-08-28, Nr. 13548.

priemonė, taikoma tik esant šiurkštiems ar sistemingiems pažeidimams. Be to, tam bus reikalinga Vilniaus apygardos administracinio teismo sankcija.

Nagrinėjamo klausimo kontekste svarbu pažymėti ir tai, kad teisę apriboti prieigą prie interneto tinklalapių savo priežiūros veikloje turi daugelis Europos Sąjungos valstybių narių vartotojų teisių apsaugą įgyvendinančių institucijų, o nuo 2020 m. sausio 17 d. šią teisę privalės turėti visos kompetentingos institucijos, nagrinėsiančios vartotojų teisių pažeidimus pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (ES) 2017/2394 dėl nacionalinių institucijų, atsakingų už vartotojų apsaugos teisės aktų vykdymo užtikrinimą, bendradarbiavimo, kuriuo panaikinamas Reglamentas (EB) Nr. 2006/2004 (toliau – Reglamentas)⁷¹. Minėtas Reglamentas vartotojų interesų apsaugos tikslais numato laipsniškas ir proporcingas priemones, tokias kaip derybos, dalies turinio pašalinimas, laikinosios priemonės ir kt. Atitinkamai Reglamento 9 straipsnio 4 punktą numato, kad tais atvejais, kai nėra kitų veiksmingų priemonių pažeidimui, kuriam taikomas šis Reglamentas, nutraukti arba uždrausti, ir siekiant išvengti didelės žalos vartotojų kolektyviniams interesams rizikos, kompetentingos institucijos turi turėti: a) įgaliojimus pašalinti turinį arba apriboti prieigą prie elektroninės sąsajos, arba nurodyti aiškiai pateikti išpėjimą vartotojams jiems jungiantis prie elektroninės sąsajos; b) įgaliojimus nurodyti prieglobos paslaugų teikėjui pašalinti, pasyvinti arba apriboti prieigą prie elektroninės sąsajos arba c) atitinkamai atvejais įgaliojimus nurodyti domenų registrų tarnyboms ar registrų tvarkytojams panaikinti visiškai apibrėžtą domeno vardą ir leisti atitinkamai kompetentingai institucijai jį įregistruoti, įskaitant įgaliojimus įgyvendinti tokias priemones paprašant trečiąsias šalis arba kitas valdžios institucijas.

Taigi internetinių parduotuvių blokavimas nors ir kraštutinė, tikrai efektyvi poveikio priemonė, kurią Tarnyba su teismo leidimu gali taikyti tuomet, kai šiurkščiai bei sistemingai pažeidžiami teisės aktuose nustatyti vartotojų apsaugos reikalavimai ir kiti turimi įgaliojimai yra nepakankami, siekiant užkardyti šiuos pažeidimus. Analizuojant Tarnybos nutarimus⁷², priimtus sprendžiant ginčus neteisimine tvarka, galima matyti, kad Tarnyba nuolat gauna vartotojų prašymų dėl tų pačių bendrovių, kurios piktybiškai pažeidinėja vartotojų teises elektroninėje erdvėje – nepristato užsakytų prekių, neatsako vartotojams į jų prašymus grąžinti pinigus, neteikia atsakymų Tarnybai pradėjus ginčo nagrinėjimo procedūrą. Pažymėtina, kad šiuo klausimu jau pradedama formuoti praktika. Tarnyba, sulaukusi daugiau nei 200 vartotojų prašymų dėl UAB „Vikvaldos prekyba“ valdomoje internetinėje parduotuvėje www.svajoniuspinta.lt užsakytų, tačiau nepristatytų prekių, bei reaguodama į augantį vartotojų prašymų skaičių ir bendrovės nenorą taikiai spręsti kilusių ginčų, ne kartą yra atlikusi vartotojų teisių pažeidimo nagrinėjimo procedūrą dėl bendrovės vartotojams nepristatomų prekių ir negrąžinamų pinigų, kelis kartus taikė UAB „Vikvaldos prekyba“ ekonomines sankcijas.⁷³

Tačiau matydama, kad net ir po skirtų sankcijų įmonė ir toliau nesiima jokių veiksmų, siekdamą tinkamai įgyvendinti savo prisiimtus įsipareigojimus ir taip užtikrinti vartotojų teises, Tarnyba kreipėsi į Vilniaus miesto apylinkės teismą, prašydama pripažinti bendrovės veiksmus pažeidžiančiais vartotojų viešąjį interesą ir uždrausti bendrovei prekiauti. Vilniaus miesto apylinkės teismas civilinėje byloje Nr. e2-9704-960/2019 priėmė sprendimą, kuriuo pripažino atsakovo UAB „Vikvaldos prekyba“ pinigų už vartotojams neperduotas prekes negrąžinimą viešojo intereso pažeidimu ir uždraudė atsakovui UAB „Vikvaldos prekyba“ vykdyti prekybą internetiniame puslapyje www.svajoniuspinta.lt.

71 2017 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2017/2394 dėl nacionalinių institucijų, atsakingų už vartotojų apsaugos teisės aktų vykdymo užtikrinimą, bendradarbiavimo, kuriuo panaikinamas Reglamentas (EB) Nr. 2006/2004, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=celex:32017R2394>.

72 Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos komisijos nutarimai, *supra note* 67.

73 Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos komisijos 2016 m. gruodžio 28 d. nutarimas Nr. 12V-21 „Dėl UAB „Vikvaldos prekyba“ Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 6.359 straipsnio 2 dalies nuostatų pažeidimo“ bei 2017 m. spalio 12 d. nutarimas Nr. 12V-23 „Dėl UAB „Vikvaldos prekyba“ Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 6.359 straipsnio 2 dalies nuostatų pažeidimo“, atsakovui, už Civilinio kodekso 6.359 straipsnio 2 dalyje nurodytų reikalavimų (draudimų) nesilaikymą skyrė 400 Eur bei 1400 Eur baudas.

Bendrovei nepaisant teismo draudimo ir toliau vykdant prekybą, buvo pradėtas teismo sprendimo vykdymo procesas. Antstolė, surašydama Sprendimų, įpareigojančių skolininką atlikti arba nutraukti tam tikrus veiksmus, neįvykdymo aktą, nustatė, jog teismo sprendimas nėra įvykdytas, todėl kreipėsi į teismą su prašymu, vadovaujantis CPK 771 straipsniu taikyti sprendimo neįvykdymo pasekmes ir paskirti skolininkui baudą už teismo sprendimo nevykdymą. Vilniaus miesto apylinkės teismas byloje 2VP-31356-566/2019 taikė sprendimo neįvykdymo pasekmes ir UAB „Vikvaldos prekyba“ vadovui paskyrė po 5 Eur (penkių eurų) baudą už kiekvieną uždelstą teismo sprendimo neįvykdymo dieną išieškotojo valstybės naudai, baudą skaičiuojant nuo nutarties įsiteisėjimo dienos.

Situacijai nesikeičiant ir toliau šiurkščiai pažeidžiant vartotojų teises, Tarnyba kreipėsi į bendrovę, ragindama ne vėliau kaip per 3 dienas pašalinti nustatytus pažeidimus. Bendrovei šių reikalavimų nevykdant buvo kreiptasi į Vilniaus apygardos administracinį teismą dėl leidimo duoti privalomus nurodymus interneto prieigos paslaugų teikėjams ir skubiai blokuoti prieigą prie nurodytos internetinės parduotuvės, iki kol bus pašalinti minėti pažeidimai. Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. gruodžio 9 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. I-6071-463/2019 leidimas duoti privalomą nurodymą interneto prieigos paslaugų teikėjams buvo išduotas.

Gavusi teismo leidimą, Tarnyba kreipėsi į interneto prieigos paslaugų teikėjus su privalomu nurodymu blokuoti internetinę svetainę identifikuojantį domeną tol, kol nebus pašalinami pažeidimai. Todėl Tarnybos nurodymu prieiga prie UAB „Vikvaldos prekyba“ internetinės parduotuvės www.svajoniuspinta.lt buvo užblokuota.

Išvados

1. Tarnyba, siekdama apginti vartotojų viešąjį interesą ir išvengti vartotojams daromos žalos elektroninėje erdvėje, imasi visų įmanomų teisinių priemonių ir skiria pažeidėjams baudas. Naujaisiais Tarnybai suteiktais įgaliojimais, tikimasi, bus sėkmingai prisidedama prie Tarnybos funkcijų vykdymo, o gauti teisiniai instrumentai padės užkirsti kelią sistemingiems bei šiurkštiems vartotojų apsaugos reikalavimų pažeidimams, stabdyti verslininkų piktnaudžiavimą ir mažinti vartotojų teisių pažeidimus elektroninėje erdvėje.
2. Kontroliniai pirkimai, kurie atliekami neatskleidžiant savo tapatybės, gali būti pasitelkiami siekiant nustatyti tokius vartotojų teisių pažeidimus, kurių be prekės ar paslaugos įsigijimo būtų neįmanoma nustatyti. Pasitelkti kontrolinius pirkimus tikslinga tuomet, kai reikia įvertinti galimus vartotojų klaidinimo atvejus, kai pirkėjams nėra pritaikomos skelbiamos nuolaidos, kuriomis vartotojai yra skatinami įsigyti prekių, kurių esant kitoms aplinkybėms nepirktų, taip pat tuomet, kai verslininkai, siūlantys vartotojams įsigyti prekių ar paslaugų, patys apie save neskelbia jokių duomenų ir prekių arba paslaugų įsigijimas iš tokio verslininko yra vienintelis būdas juos identifikuoti.
3. Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos priimtų sprendimų, sprendžiant vartotojų ir verslininkų ginčus, analizė parodė, kad gana dažnai susiduriama su interneto svetainėmis, tendencingai pažeidžiančiomis vartotojų teises, todėl reikalingos teisinės priemonės, kurių būtų galima imtis siekiant užkirsti kelią verslininkų vykdomai, sistemingai pažeidžiančiai teisės aktų reikalavimus veiklai. Todėl taikant prieigos prie interneto svetainės ribojimą (blokavimą) sudaromos galimybės gana greitai ir efektyviai reaguoti į pasikartojančius pažeidimus elektroninėje erdvėje, taip nuo galimų teisių pažeidimų apsaugant kitus vartotojus. Šios priemonės taikymas tampa itin aktualus tuomet, kai neturima verslo subjektų kontaktinių duomenų arba turimais kontaktiniais duomenimis su jais nepavyksta susisiekti.
4. Prieigos prie interneto svetainės ribojimas taikytinas daugiau kaip papildoma, bet ne pagrindinė vartotojų teisių apsaugos priemonė, todėl kiekvienu konkrečiu atveju būtina įvertinti, ar išnaudotos kitos galimos teisinės priemonės, atsakingai pasverti šios priemonės taikymo būtinybę, proporcingai įvertinant siekiamą tikslą ir galimą žalą kitoms teisės saugomoms vertybėms.

III

BAUDŽIAMOJI TEISĖ IR BAUDŽIAMOJO PROCESO TEISĖ

III

BAUDŽIAMOJI TEISĖ IR BAUDŽIAMOJO PROCESO TEISĖ

3.1. Laisvės atėmimo iki gyvos galvos pakeitimas terminuoto laisvės atėmimo bausme

Mykolo Romerio universiteto Mykolo Romerio teisės mokyklos

Baudžiamosios teisės ir proceso institutas

Doc. dr. Andrius Nevera

El. paštas: anevera@mruni.eu

Baudžiamosios teisės ir proceso institutas

Prof. dr. Raimundas Jurka

El. paštas: rjurka@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-19-01-12

Santrauka. Straipsnyje nagrinėjamas Lietuvos pasirinktas laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės pakeitimo terminuotu laisvės atėmimu modelis ir su tuo susijusios problemos. Siekiant išsiaiškinti šio modelio teigiamus ir neigiamus bruožus, analizuojami 2019 metais padaryti Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso, Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso ir Lietuvos Respublikos bausmių vykdymo kodekso pakeitimai ir papildymai; pristatoma ir tarpukario Lietuvos bei užsienio valstybių patirtis šiuo klausimu. Straipsnyje siūloma atsisakyti Lietuvoje įteisinto vadinamojo dviejų pakopų griežčiausios bausmės švelninimo būdo ir pereiti prie greitesnę nuteistųjų resocializaciją ir jų integraciją į visuomenę sąlygojančio modelio. Taip pat teikiama siūlymai ir dėl galiojančių procedūrinių laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės pakeitimo terminuoto laisvės atėmimo bausme pagrindų tobulinimo.

Reikšminiai žodžiai: laisvės atėmimas iki gyvos galvos, EŽTK, nežmoniškas ir žeminantis žmogaus orumą elgesys, laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės pakeitimo terminuoto laisvės atėmimo bausme procesiniai pagrindai, sąžiningas baudžiamasis procesas.

Įvadas

Lietuvos baudžiamoji teisė pirmą kartą su laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausme ir jos trukmės problema susidūrė netrukus po to, kai Vasario 16-osios Nutarimu buvo atkurta Lietuvos valstybė. Visoje tuometinės Lietuvos teritorijoje (išskyrus Klaipėdos kraštą) įteisinto Rusijos 1903 metų baudžiamojo statuto (toliau – Statutas) 16 straipsnyje buvo įtvirtinta vadinamoji iki gyvos galvos sunkių darbų kalėjimo bausmė, kuri galėjo būti skiriama už tam tikrus sunkius nužudymus.¹

Tačiau po to, kai 1940 metais Lietuva buvo okupuota ir aneksuota, laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės fenomenas buvo pamirštas. Įsigalėjo mirties bausmės, kaip griežčiausios valstybės taikomos poveikio priemonės, kultas. Šiame žmogaus teisių neigimo laikotarpyje buvo vykdoma

1 Baudžiamojo statuto (kodekso) įvedamasis įstatymas. *Laikinosios vyriausybės žinios*, 1919, 2–3.

ir atitinkama baudžiamoji politika, kuri pasireiškė visišku mirties bausme nuteistų asmenų nužmoginimu.² Neabejotina, kad, vykdant tokią politiką, buvo siekiama visiškai atsiriboti nuo tokių nuteistųjų, kad jų tolimesnis likvidavimas taptų natūraliu ir visiems priimtinu nusikalstamos veikos padarymo padariniu.

1990 metų kovo 11 dieną atkūrus Lietuvos nepriklausomybę, požiūris į mirties bausmę bei laisvės atėmimą iki gyvos galvos pradėjo keistis. Nors laisvės atėmimas iki gyvos galvos savarankiška ir griežčiausia bausme Lietuvoje tapo tik 1998 metų pabaigoje³, ši bausmė daugiau nei aštuoneris metus buvo numatyta tik kaip alteratyva mirties bausmei⁴. Kitaip tariant, pirmiausia teismas turėjo asmenį nuteisti mirties bausme, o tik paskui galėjo šią griežčiausią ir išimtinę bausmę pakeisti į laisvės atėmimą iki gyvos galvos.

Nepaisant šių pozityvių baudžiamosios politikos posūkių, daugiau nei 20 metų laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmė vis dėlto galėjo būti vertinama kaip savotiška mirties bausmė. Atitinkamas vertinimas išsakomas dėl to, kad, teismui paskyrus laisvės atėmimą iki gyvos galvos, asmuo praktiškai neturėdavo šansų į bausmės pabaigą esant gyvam, vadinasi, jis neturėjo jokios galimybės sugrįžti į visuomenę. Išimtį sudarė Respublikos Prezidento malonės pritaikymas, bet tokia galimybė galėjo būti ir buvo prilyginama stebuklui, nes pritaikoma buvo vienetais.

Situacija Lietuvoje iš esmės pasikeitė 2019 metų kovo 21 dieną, kai Lietuvos Respublikos Seimas (toliau – Seimas) priėmė Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso⁵ (toliau – BK), Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso⁶ (toliau – BPK) ir Lietuvos Respublikos bausmių vykdymo kodekso⁷ (toliau – BVK) pakeitimus, kurie nustatė galimybę nuteistiesiems laisvės atėmimu iki gyvos galvos bausmės sugrįžti į visuomenę. Kaip tik šių pakeitimų analizė ir yra šio straipsnio tikslas.

Pabrėžtina, kad Europos valstybių patirtis, pasirenkant konkrečius laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės teisminės peržiūros būdus, yra tikrai solidi. Todėl, analizuojant minėtas Lietuvos teisės naujoves, siekiama išsiaiškinti ir tai, ar Lietuva pasirinko optimalų ir veiksmingiausią atitinkamų naujovių įgyvendinimo kelią.

Šiems tikslams pasiekti straipsnyje taikomi teisės tyrimams įprastiniai metodai (teisinės analizės, sisteminis, lyginamasis, teleologinis, istorinis ir kt.)

3.1.1. Laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės švelninimo poreikio vertinimas ir modeliai

Jau Pirmosios Lietuvos Respublikos gyvavimo laikotarpiu (1918–1940) buvo aiškiai suvokta, kad nuteistasis laisvės atėmimu iki gyvos galvos turi turėti teisę, atlikęs bausmę, sugrįžti į visuomenę. Mykolas Romeris įkalinimą iki gyvos galvos buvo prilyginęs net vergijai bei manė, kad bausmės amžinumo negali būti.⁸

Lietuvą okupavus ir aneksavus, į žmonių sąmonę buvo brukamas kitoks požiūris į nuteistuo-

2 Primintina, kad sovietiniais laikais mirties bausmė buvo taikoma ne tik už nužudymą sunkinančiomis aplinkybėmis, bet ir už antivalstybinius ar karinius nusikaltimus, stambaus masto ekonominius nusikaltimus, sunkų svetimo turto grobimą, kyšininkavimą, valstybinio turto grobimą, įkalinimo įstaigų dezorganizavimą. LTSR Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo įsakas „Dėl kai kurių pakeitimų bei papildymų Lietuvos TSR Baudžiamojo ir Baudžiamojo proceso kodeksuose“. *Vyriausybės žinios*, 1962, Nr. 11–97.

3 Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 22, 24, 42, 43, 49, 50, 54¹, 71, 75, 105, 227¹, 227³ straipsnių pakeitimo“. *Valstybės žinios*, 1998-12-31, Nr. 115-3238.

4 Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso pakeitimo ir papildymo“. *Valstybės žinios*, 1990, Nr. 31-740.

5 Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 51 ir 97 straipsnių pakeitimo įstatymas. *TAR*, 2019-04-02, Nr. 5331.

6 Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso papildymo 360¹ straipsnių įstatymas. *TAR*, 2019-04-02, Nr. 5335.

7 Lietuvos Respublikos bausmių vykdymo kodekso 69, 137, 140 ir 157 straipsnių pakeitimo ir kodekso papildymo 167¹ straipsniu įstatymas. *TAR*, 2019-04-02, Nr. 5332.

8 Mykolas Romeris, „Sunkiųjų darbų kalėjimas „ligi gyvos galvos““. *Teisė*, 3 (1922): 37.

sius. Buvo manoma, kad nuteistieji įkalinimo įstaigoje turi praleisti „nuo skambučio iki skambučio“, o jei padarė pačius sunkiausius nusikaltimus, tai jų gyvenimas ir turi pasibaigti kalėjime. Tokios ideologijos padariniai buvo ilgai jaučiami net ir po Nepriklausomybės atkūrimo. Tam tikra prasme jie juntami ir iki šiol, nes mūsų visuomenė sunkiai priima bet kokias iniciatyvas, susijusias su įkalinimų asmenų, ypač tų, kurie nuteisti laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausme, teisių užtikrinimu ir tinkamų sąlygų jiems sudarymu sugrįžti į įprastą gyvenimą.

Vien dėl tokio giliai išsisknijusio požiūrio 2019 m. kovo 21 d. reikia vertinti kaip istorinį žingsnį, nes šią dieną nuteistiesiems laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausme asmenims buvo suteikta viltis ir galimybė išsivaduoti iš šios bausmės „vergijos“.

Motyvuojuojant atitinkamus BK, BPK ir BVK pakeitimus, buvo apeliuojama į Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) 2017 m. gegužės 23 d. priimtą sprendimą byloje *Matiošaitis ir kiti prieš Lietuvos Respubliką*⁹. Tačiau poreikis spręsti laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausme nuteistų asmenų problemą dėl šios bausmės sušvelninimo iškilo kur kas anksčiau.

Lietuva 1950 m. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – EŽTK)¹⁰ valstybe dalyve yra nuo 1995 m. birželio 20 d., o tai reiškia, kad EŽTK įtvirtintas nežmoniško ir žeminančio orumą elgesio draudimas (EŽTK 3 straipsnis) turėjo sąlygoti suvokimą, kad bent jau nuo 1995 metų buvusi situacija, kuri nenumatė nuteistiesiems realios ir veiksmingai taikomos laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės švelninimo galimybės, nederėjo su Europai svarbiausio žmogaus teisių katalogo nuostatomis. Svarbu tai, kad ilgus metus išsivaduoti iš supratimo, kad laisvės atėmimas iki gyvos galvos yra verdiktas visą likusį gyvenimą praleisti įkalinimo įstaigoje, tam tikra prasme ragino ir Europos Tarybos Ministrų Komitetas.¹¹

Laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės teisminės peržiūros galimybės vektoriai Lietuvai tapo privalomi ir 2003 m. ratifikavus Tarptautinio baudžiamojo teismo Romos statutą.¹² Tačiau ir tuo metu kažkodėl buvo manoma, kad Lietuvos nacionalinės teisės aktuose įtvirtinti amnestijos ir malonės teisiniai instrumentai bus pakankami, siekiant šioje srityje užtikrinti priimtų tarptautinių įsipareigojimų vykdymą.

EŽTT atlikta Lietuvos teisės ir jos pritaikomumo analizė parodė, kad toks manymas buvo klaidingas, nes iš 35 laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausme nuteistų ir Lietuvos Respublikos Prezidento malonės prašiusių asmenų ji buvo suteikta tik vienam asmeniui. Amnestijos tokiems asmenims Seimas netaikė niekuomet. Buvo konstatuota ir tai, kad Respublikos Prezidento malonės nesuteikimo negalima apskųsti teismui, todėl nuteistiesiems nėra aišku, kaip jie turi elgtis norėdami jos sulaukti. Buvo atsižvelgta ir į BVK įtvirtintą draudimą taikyti lygtinį paleidimą laisvės atėmimu iki gyvos galvos bausme nuteistiems asmenims.¹³

Vertinant 2019 m. kovo 21 d. priimtus BK, BPK ir BVK pakeitimus, matyti, kad jie svarbūs ne tik laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausme nuteistiems asmenims, bet ir Lietuvos valstybei. Jei analizuojamas istorinis žingsnis nebūtų žengtas, Lietuva neišvengiamai būtų pripažinta kaip sistemškai pažeidinėjanti EŽTK 3 straipsnį. Šios išvalgos daromos atsižvelgiant į tai, kad 2017 m. spalį EŽTT perdavė Lietuvos Respublikai dar 16 naujų peticijų (*Dardanskis ir kiti prieš Lietuvą*), kuriose asmenys taip pat skundėsi EŽTK 3 straipsnio pažeidimu dėl Lietuvos nacionalinės teisės aktuose nenumatytos realios galimybės siekti jiems paskirtos laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės

9 *Matiošaitis ir kiti prieš Lietuvą*, Nr. 22662/13 ir 7 kiti, EŽTT 2017 m. gegužės 23 d. sprendimas.

10 Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. *Valstybės žinios*, 1995-05-16, Nr. 40-987.

11 Committee of Ministers of Council of Europe Resolution (76) 2 On the Treatment of Long-Term prisoners, 1976-02-17, <https://rm.coe.int/16804f2385>; Recommendation Rec (2003) 22 of the Committee of Ministers to member states on conditional release (parole), 2003-09-24, <https://rm.coe.int/16800ccb5d>; Recommendation Rec (2003) 23 of the Committee of Ministers to member states on the management by prison administrations of life sentence and other long-term prisoners, 2003-10-09, https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/ochrana_osob/Umluvy/vezenstvi/R_2003_23_management_of_life_sentence_and_long-term_prisoners.pdf.

12 Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Tarptautinio baudžiamojo teismo Romos statuto ratifikavimo“. *Valstybės žinios*, 2003-05-21, Nr. 49-2156.

13 *Matiošaitis ir kiti prieš Lietuvą*, op. cit.

sumažinimo (sušvelninimo).¹⁴ Tačiau 2019 m. liepos 11 d. EŽTT išbraukė minėtą bylą iš nagrinėjamų bylų sąrašo, nes atsižvelgdamas į BK, BVK ir BPK pakeitimus nustatė, kad Lietuva ištaisė situaciją, kuri buvo kritikuota sprendime *Matiošaitis prieš Lietuvą*, ir esamas reglamentavimas suteikia realią galimybę laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausme nuteistiems asmenims pretenduoti į paleidimą iš laisvės atėmimo vietos.¹⁵

Taigi, įsigaliojus 2019 m. kovo 21 d. Seimo priimtiems BK, BPK ir BVK pakeitimams, beveik aštuonis dešimtmečius trukęs nuteistųjų laisvės atėmimo iki gyvos galvos „vergystės“ jiems paskirtai bausmei ir dėl to kylančių kančių laikotarpis Lietuvoje tam tikra prasme pasibaigė. Laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmę atliekantiems asmenims atsirado teisinė ir reali galimybė po tam tikro laiko reintegrotis į visuomenę.

Naujasis teisinis reguliavimas numato, kad laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmė gali būti pakeista terminuotu laisvės atėmimu tik tuomet, kai nuteistasis įkalinimo įstaigoje yra praleidęs bent dvidešimt metų, o vėliau gali būti sprendžiamas ir jo lygtinio paleidimo iš laisvės atėmimo vietos klausimas. Akivaizdu, kad šis reikalavimas pasirinktas atsižvelgiant į du veiksniai: pirma, į tai, kad pagal BK 50 straipsnio 2 dalį ilgiausia terminuoto laisvės atėmimo bausmė padarius vieną nusikaltimą gali būti skiriama iki dvidešimties metų; antra, pagal malonės suteikimo taisyklės laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausme nuteisti asmenys pirmą kartą su malonės prašymu gali kreiptis į valstybės vadovą tik po dvidešimties metų, kurie skaičiuojami nuo bausmės pradžios momento.¹⁶

Neabejotina, kad dvidešimties metų laikotarpis yra gana ilgas, o tai reiškia, kad gali būti tokių atvejų, kai laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausme nuteisti asmenys nesulauks realios galimybės pasinaudoti galiojančiomis analizuojamų teisės aktų nuostatomis. Taigi vien dėl šios priežasties gali būti keliamas klausimas dėl poreikio iš naujo svarstyti minimalaus laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės atlikimo reikalavimą, kad laisvės galimybė netaptų iliuzorine šia bausme nuteisto asmens teise.¹⁷

Diskutuojant šia tema, vertėtų prisiminti ir Statuto galiojimo periodą, kai nuteisti kalėti neterminuotai ir jau atlikę 15 metų bausmės už gerą elgesį galėjo tikėtis paleidimo gyventi jiems nurodytoje vietoje, o pragyvenę šioje vietoje 10 metų galėjo būti paleisti ir iš šios vietos (Statuto 16 straipsnis). Vertėtų atsižvelgti ir į atitinkamą kitų valstybių patirtį, kuri aiškiai demonstruoja švelnesnį požiūrį į laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausme nuteistus asmenis.¹⁸ Štai Šveicarijos Konfederacijos baudžiamojo kodekso 86 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad laisvės atėmimu iki gyvos galvos nuteistas asmuo po 15, o ypatingais atvejais net po 10 metų gali būti paleistas iš karto lygtinai.¹⁹ Pagal Austrijos Respublikos baudžiamojo kodekso 46 straipsnio 6 dalį nuteistajam laisvės atėmimu iki gyvos galvos lygtinis paleidimas specialiomis sąlygomis gali būti pritaikytas tuo atveju, jei nuteistasis įkalinimo įstaigoje prabuvo ne mažiau 15 metų.²⁰ Anglijoje ir Velse konkretūs teisės aktai net nenustato minimalaus laisvės atėmimo termino, kurį laisvės atėmimu iki gyvos galvos nuteistas asmuo turi atlikti. Šį terminą nustato teismas apkaltinamajame nuosprendyje, o

14 2017 m. rugpjūčio 23 d. Ministrų Komitetas nusprendė taikyti sustiprintą sprendimo byloje *Matiošaitis ir kiti prieš Lietuvą* vykdymo priežiūrą.

15 *Dardanskis ir kiti prieš Lietuvą* (spr.), Nr. 74452/13, EŽTT 2019 m. liepos 11 d. nutarimas.

16 Lietuvos Respublikos Prezidento 2007 m. vasario 15 d. dekretas „Dėl Malonės komisijos sudarymo ir jos nuostatų“. *Valstybės žinios*, 2007-02-20, Nr. 22-823.

17 Straipsnio parengimo dienai buvo tenkinti du teikimai (Teikimai Nr. T-94-576/2019 ir Nr. T-94-576/2019) ir vienas atmetas (Teikimas Nr. T-93-885/2019). O Lietuvoje yra gerokai per šimtas tokią bausmę nuteistų ir ją atliekančių asmenų.

18 *Life imprisonment: A policy briefing*, https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2018/04/PRI_Life-Imprisonment-Briefing.pdf.

19 Swiss Criminal Code of 21 December 1937 (Status as of 1 July 2019), https://www.legislationline.org/download/id/8296/file/Swiss_CC_1937_am2019_en.pdf.

20 Gesamte Rechtsvorschrift für Strafrechtsgesetzbuch, Fassung vom 05. 11. 2019, https://www.legislationline.org/download/id/8407/file/Austria_CC_1974_am2019_de.pdf.

atitinkamą klausimą išsprendžia Valstybės sekretorius, atsižvelgdamas į Lygtinio paleidimo tarnybos rekomendacijas ir Lordo Vyriausiojo Teisėjo bei bylą nagrinėjusio teisėjo nuomonę.²¹

Vertinant galiojančią BK 51 straipsnio 2 dalies redakciją galima matyti, kad laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės trukmės klausimas išspręstas įteisinant vadinamąjį dviejų pakopų griežčiausios bausmės švelninimo modelį. Tai reiškia, kad antrojo žingsnio – paleidimo iš laisvės atėmimo vietos – tokiems asmenims teks dar palaukti. Geriausiu atveju įkalinimo įstaigos vartai jiems bus atverti po dvejų su puse metų, nes, paskyrus mažiausią (penkerių metų) terminuoto laisvės atėmimo bausmę, lygtinis paleidimas iš pataisos įstaigų jiems gali būti tik tuo atveju, jei jie atliko pusę jiems paskirtos terminuoto laisvės atėmimo bausmės laiko (BVK 157 straipsnio 2 dalies 2 punktas). Laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmę pakeitus didesniais terminuoto laisvės atėmimo bausmės laikotarpiais, laisvės teks laukti dar ilgiau.

Panašų modelį savo baudžiamajame įstatyme yra įtvirtinusi ir Vokietijos Federacinė Respublika. Pagal šios valstybės baudžiamojo kodekso (toliau – Vokietijos BK) 49 straipsnio 1 dalies 1 punktą laisvės atėmimas iki gyvos galvos gali būti sumažinamas ne trumpesniam kaip 3 metų terminuoto laisvės atėmimo bausmei. Maksimalus terminuotos laisvės atėmimo bausmės laikotarpis yra 15 metų (Vokietijos BK 38 straipsnio 2 dalis). Tačiau reikia turėti omenyje, kad pagal Vokietijos laisvės atėmimo bausmės vykdymo kodeksą nuteistieji iki gyvos galvos turi teisę į trumpalaikės išvykas bei atostogas, jei jie atliko ne mažiau kaip 10 metų jiems paskirtos bausmės.²² O mūsų valstybėje nuteistieji laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausme tokių teisių neturi, ir tai neabejotinai stipriai prisideda prie tokių nuteistųjų atskirties didinimo.

Todėl manytina, kad tokie modeliai, kai terminuotas laisvės atėmimas iki gyvos galvos (atlikus šios bausmės nemažą laikotarpį) iš karto keičiamas į lygtinį paleidimą iš pataisos įstaigų, yra kur kas pažangesni. Tikėtina, kad ateityje Lietuva pajėgs subręsti požiūriui, kad šiuo metu galiojantis dviejų pakopų laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausme nuteistų asmenų kelio į laisvę modelis dėl savo itin didelio konservatyvumo ir mažo pritaikomumo turės būti keičiamas. Tokių pokyčių poreikį nulemia nuteistųjų kuo greitesnės resocializacijos ir jų integracijos į visuomenę siekiai, taip pat sunkiai ginčijama nuostata, kad nėra nei humaniška, nei tikslinga, nei ekonomiškai naudinga papildomai kalinti tokius asmenis, kurie dėl savo amžiaus ar elgesio nekeltų grėsmės visuomenei.

Tačiau kol kas BK 51 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad terminuoto laisvės atėmimo laikotarpis negali būti trumpesnis nei penkeri metai ir ilgesnis nei dešimt metų nuo teismo sprendimo įsiteisėjimo dienos. Kitaip tariant, jei teismas priima sprendimą nuteistajam paskirtą laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmę pakeisti terminuotu laisvės atėmimu, tai jis tam tikra prasme turi parinkti naują asmens izoliavimo nuo visuomenės terminą, kuris tampa savotiška nauja bausme. Svarbu ir tai, kad teismo nustatomą terminuoto laisvės atėmimo bausmės laikotarpį, taip pat ir patį sprendimą laisvės atėmimą iki gyvos galvos bausmę pakeisti terminuotu laisvės atėmimu nulemia ne BK 54 straipsnyje reglamentuoti bausmės skyrimo pagrindai, o specifiniai kriterijai, t. y.: nuteistojo nusikalstamo elgesio rizika, nuteistojo elgesys bausmės atlikimo metu, bausmės tikslai ir atliktos bausmės poveikis nuteistajam, nuteistojo atlyginimas ar pašalinimas reikšmingos padarytos žalos dalies ir įsipareigojimas ją visiškai atlyginti ar pašalinti.

Vertinant BK 51 straipsnio nuostatas, būtina pažymėti, kad gali susidaryti įspūdis, jog, viena vertus, nustatoma galimybė laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmę pakeisti terminuoto laisvės atėmimo bausme, kita vertus, nustatomi tam tikri itin sunkiai įgyvendinami kriterijai, tarp jų esminiai tampa žalos atlyginimas arba reikšmingos jos dalies pašalinimas. Iš pirmo žvilgsnio toks teisinis reguliavimas reiškia, kad nuteistojo turtinė padėtis tampa savotišku sėkmės veiksniumi, nes

21 Criminal Justice Act, 2003, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/44/contents>; Crime (Sentences) Act 1997, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1997/43/contents>.

22 Strafvollzugsgesetz (StVollzG), https://books.google.lt/books?id=HNbawcUYU38C&pg=PR19&dq=Strafvollzugsgesetz&hl=en&sa=X&ved=0ahUKEwi88J_p8MbmAhVJrosKHdK3CqoQ6AEIKjAA#v=onepage&q=Strafvollzugsgesetz&f=false.

jei nuteistasis neturi lėšų žalai atlyginti ar bent jau jos reikšmingai daliai pašalinti, jis praranda galimybę pasinaudoti BK 51 straipsnyje numatyta perspektyva net ir tuo atveju, jeigu jo elgesys įkalinimo įstaigoje visą laiką buvo nepriekaištingas ir nėra jokių prielaidų recidyvo faktui.

Tačiau svarbu pastebėti, kad BK 51 straipsnis yra glaudžiai susietas su BVK 167¹ straipsniu, kurio 3 dalyje nustatyta, kad šio straipsnio 2 dalyje numatytame teikime *inter alia* nurodomi duomenys apie nusikaltimu padarytos žalos atlyginimą ar pašalinimą, įskaitant duomenis apie nuteistojo turėtas galimybes ją atlyginti ar pašalinti arba objektyvias priežastis, dėl kurių nusikaltimu padarytos žalos atlyginti ar pašalinti nebuvo įmanoma. Šis teikime nurodomas ir nuteistąjį apibūdinantis duomuo yra išskirtinai svarbus ir reikšmingas. Jis suteikia pagrindą manyti, kad objektyviais veiksniais nulemta prasta nuteistojo laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės turtinė padėtis nulems laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės pakeitimo terminuotu laisvės atėmimu netaikymo. Manytina, kad teismai susidoros su šiuo iššūkiu ir objektyviai sąlygotą asmens prastą turtinę padėtį sugebės atskirti nuo tokio nuteistojo elgesio, kai turtinė padėtis prastinama ar negerinama sąmoningai ir siekiant išvengti nusikaltimu padarytos žalos atlyginimo ar jos dalies pašalinimo.

Sprendžiant laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės pakeitimo terminuotu laisvės atėmimu klausimą, svarbiu dokumentu tampa bausmę vykdančios institucijos surašomas teikimas dėl laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės pakeitimo terminuoto laisvės atėmimo bausmės (BVK 167¹ straipsnis). Teikimas surašomas tuo atveju, jei yra: nuteistojo prašymas; atliktas nuteistojo socialinis tyrimas; pagrindas pakeisti terminuoto laisvės atėmimo bausmę (BK 51 straipsnio 2 dalis). Pažymėtina, kad teikime turi būti nurodyti duomenys apie nuteistojo asmenybę ir jo socialinę aplinką, nustatytą nuteistojo nusikalstamo elgesio rizikos lygį ir kriminogeninius veiksnius, atliktos bausmės poveikį nuteistajam (pažangą mažinant nusikalstamo elgesio riziką, individualiame socialinės reabilitacijos plane nurodytų priemonių vykdymą, elgesį bausmės atlikimo metu), taip pat jau minėti duomenys apie nusikaltimu padarytos žalos atlyginimą ar pašalinimą, įskaitant duomenis apie nuteistojo turėtas galimybes ją atlyginti ar pašalinti arba objektyvias priežastis, dėl kurių nusikaltimu padarytos žalos atlyginti ar pašalinti nebuvo įmanoma. Šių sąlygų, kurios sukuria prielaidas teismo sprendimui dėl laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės pakeitimo terminuota laisvės atėmimo bausmės gausa, neabejotinai lemia tai, kad tvirtą žingsnį laisvės link žengs išskirtinai tie laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės nuteisti asmenys, kurių nusikalstamo elgesio recidyvo tikimybė yra itin maža.

Įsiteisėjęs teismo sprendimas pakeisti laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmę terminuotu laisvės atėmimu yra galutinis. Kitaip tariant, jei toks nuteistasis jam paskirto terminuoto laisvės atėmimo laikotarpiu padaro naują nusikaltimą, sprendimas laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmę pakeisti terminuotu laisvės atėmimu negali būti panaikintas.

Svarbu ir tai, kad jei atsisakoma pakeisti laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmę terminuoto laisvės atėmimo bausmės, pakartotinai su tokiu prašymu nuteistasis gali kreiptis į bausmę vykdančią instituciją ne anksčiau kaip po vieno metų po nutarties atsisakyti pakeisti laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmę terminuoto laisvės atėmimo bausmės įsiteisėjimo dienos (BVK 167¹ straipsnio 4 dalis).

Minėta, kad laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės nuteistam asmeniui paskyrus terminuotą laisvės atėmimo bausmę, po tam tikro laiko gali būti sprendžiamas klausimas ir dėl tokio nuteistojo lygtinio paleidimo iš pataisos įstaigos (BVK 157 straipsnio 2 dalies 2 punktas). Tuo atveju, jei toks sprendimas nepriimamas, nuteistajam vienus metus iki terminuoto laisvės atėmimo bausmės pabaigos taikoma sustiprinta socialinė reabilitacija (intensyvus rengimas paleisti iš pataisos įstaigos, taikant sustiprintus socialinės reabilitacijos veiksmus ir priemones) (BVK 137 straipsnio 5 dalis), ir gali būti sprendžiamas klausimas dėl jų perkėlimo į pusiaukelės namus (BVK 69 straipsnio 3 dalis).

3.1.2. Laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės pakeitimo terminuotu laisvės atėmimu procesiniai principai

Procedūrinius laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės pakeitimo terminuoto laisvės atėmimo bausme pagrindus reglamentuoja BPK 360¹ straipsnis. Šio straipsnio nuostatų konstrukcija iš esmės įgyvendina anksčiau nurodytus materialinės baudžiamosios teisės ir bausmių vykdymo teisės pokyčius, nustato procesinius laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės pakeitimo principus. Šiame straipsnyje nustatyta, kad klausimą dėl nuteistajam paskirtos laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės pakeitimo terminuoto laisvės atėmimo bausme nagrinėja ir motyvuota nutartimi išsprendžia bausmės atlikimo vietos apygardos teismo trijų teisėjų kolegija pagal bausmę vykdančios institucijos teikimą.

Pastebėtina, kad, dar iki priimant šias BPK pataisas, buvo diskutuojama dėl to, ar tikslinga šį klausimą perduoti nagrinėti apygardos teismo trijų teisėjų kolegijos sudėčiai ir kodėl nepakanka, kad tokį klausimą spręstų vienas apygardos teismo teisėjas. Vertinant šią naujovę, pastebėtina, kad trijų teisėjų kolegijos modelis sistemiškai nevisiškai dera su kitomis BPK nuostatomis, kurios reglamentuoja su teismo nuosprendžio vykdymu susijusius klausimus, būtent su BPK 225 straipsnio 2 dalyje ir 362 straipsnyje nustatyta principine procesine forma, pagal kurią galima spręsti, kad su nuosprendžio vykdymo klausimais susijusias bylas nagrinėja atitinkamo teismo vienas teisėjas.

Taigi trijų teisėjų kolegijos sudarymas, kaip tai numatyta BPK 360¹ straipsnyje, neturi jokio objektyviai būtino pagrindo, nes jau daugelis metų kaip įstatymuose ir teisminėje praktikoje įsitvirtinusi nuostata, kad su teismo nuosprendžio vykdymu susijusius klausimus paprastai sprendžia teisėjas vienasmeniškai. Be to, ši naujos redakcijos BPK 360¹ straipsnio nuostata nukrypsta nuo vienos iš baudžiamojo proceso stadijų – nuosprendžio ir nutarties vykdymo – principinės procesinės formos darnos. Vis dėlto įstatymų leidėjas, konkrečiam tikslui pasirinkdamas apygardos teismo trijų teisėjų kolegijos sudėties variantą, manytina, laikėsi nuostatos, kad trijų teisėjų kolegijos priimtą procesinį sprendimą paskirti laisvės iki gyvos galvos bausmę gali iš naujo nagrinėti tik kolegijos sudėties teismas.

Kritikuotina ir BPK 360¹ straipsnio 1 dalies nuostata, kad, nagrinėjant klausimą dėl laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės pakeitimo terminuoto laisvės atėmimo bausme, teismo posėdyje dalyvauja prokuroras ir bausmę vykdančios institucijos atstovas, o šaukiami nuteistasis ir nuteistojo prašymu gynėjas gali jame ir nedalyvauti; dalyvavimo privalomumas nulemiamas tik atitinkamu teismo sprendimu. Tokia normos konstrukcija leidžia teigti, kad nagrinėjant klausimą dėl laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės pakeitimo privalomas tik prokuroro ir bausmę vykdančios institucijos atstovo dalyvavimas, o nuteistojo ir (ar) jo gynėjo dalyvavimo klausimas paliekamas spręsti teismo nuožiūrai.

Manytina, kad aptariamo su nuosprendžio vykdymu susijusio klausimo sprendimas tiesiogiai susijęs su nuteistojo materialinėmis teisėmis ir pareigomis, todėl tokia teismo posėdyje nuteistasis ir (ar) jo gynėjas taip pat turėtų dalyvauti privalomai ir tiesiogiai. Žinoma, nuteistojo asmens ir jo gynėjo dalyvavimas gali būti užtikrinti naudojant ir telekomunikacijos priemones. Toks reglamentavimas sudarytų prielaidas ne tik kokybiškai įvertinti BK 51 straipsnio 2 dalyje nurodytus klausimus (nuteistojo nusikalstamo elgesio riziką, jo elgesį bausmės atlikimo metu, bausmės tikslus, atliktos bausmės poveikį nuteistajam, ar nuteistasis atlygino arba pašalino reikšmingą padarytos žalos dalį ir įsipareigoja ją visiškai atlyginti arba pašalinti), bet ir užtikrintų nuteistojo procesines garantijas: išsakyti savo nuostatas ir vertinimus nagrinėjamu klausimu, naudotis nušalinimo, prašymų, atsikirtimų ir kitomis teisėmis, kurių realizavimas palengvintų teismo užduotį – priimti pagrįstą ir teisėtą sprendimą.

Nuteistojo ir (ar) jo gynėjo privalomas dalyvavimas tokia teismo posėdyje prisidėtų ir prie racionalaus teisės apskūsti apygardos teismo priimtą nutartį įgyvendinimo, nes nuteistasis ir (ar) jo gynėjas galėtų veiksmingai naudotis argumentais dėl teismo posėdyje kitų proceso dalyvių išsakytų pozicijų, atsikirtimų ir pan. Pažymėtina, kad privalomas nuteistojo ir (ar) jo gynėjo dalyvavimas

sistemiškai derėtų ir su BPK 364 straipsnio 7 dalyje įtvirtina nuostata, kad, apskundus BPK 360¹ straipsnio pagrindu apygardos teismo trijų teisėjų kolegijos priimtą nutartį ir skundą nagrinėjant Lietuvos apeliacinio teismo posėdyje, jį padavęs asmuo gali duoti paaiškinimus skundo argumentams patikslinti ir papildyti, taip pat pateikti su skundu susijusius dokumentus.

Išvados

1. Įgyvendindama EŽTT nustatytus imperatyvus, 2019 m. kovo 21 d. Lietuva žengė mirties bausmės panaikinimui prilygstantį istorinį žingsnį – laisvės atėmimu iki gyvos galvos bausme nuteistiems asmenims suteikė realią galimybę išvysti laisvę. Praėjus solidžiam laikotarpiui po Nepriklausomybės atkūrimo suvokta, kad laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmė nėra išimtinė bausmė, nulemianti nuteistojo mirtį izoliacijoje. Suvokta ir tai, kad šiai bausmei taip pat turi galioti švelninimo principas, nes absoliučių bausmių koncepcija akivaizdžiai nedera su teisinės valstybės principu ir tarptautine žmogaus teisių apsauga.
2. BK įtvirtintas dvidešimties metų laikotarpis, kurį atbuvęs įkalinimo įstaigoje nuteistasis gali pretenduoti į laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės pakeitimą terminuotu laisvės atėmimu, turėtų būti trumpinamas. Iš naujo nagrinėjamas turėtų būti ir Lietuvoje įtvirtintas laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės švelninimo modelis, nes šios bausmės keitimas iš karto į lygtinį paleidimą iš laisvės atėmimo vietos užtikrintų greitesnę ir efektyvesnę nuteistųjų asmenų resocializaciją ir jų integraciją į visuomenę.
3. BPK pataisos, įtvirtinančios procesinius laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės pakeitimo terminuoto laisvės atėmimo bausme pagrindus, nors ir yra kritikuotinos, sukuria valstybės pozityvios pareigos įgyvendinimo procesinius rėmus, sudarančius prielaidas realizuoti laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausme nuteisto asmens lūkesčius dėl jo atliekamos bausmės naujo svarstymo, siekiant sugrįžti į visuomenę.

3.2. Baudžiamojo kodekso naujovės, susijusios su bausmės vykdymo atidėjimo taikymu

Mykolo Romerio universiteto Mykolo Romerio teisės mokyklos

Baudžiamosios teisės ir proceso institutas

Dr. Renata Marcinauskaitė

El. paštas: rennata@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-19-01-13

Santrauka. Straipsnyje aptariamos 2019 metų Baudžiamojo kodekso (toliau – BK) naujovės, susijusios su bausmės vykdymo atidėjimo (BK 75 ir 92 straipsniai) reglamentavimo pakeitimais. Analizuojant juos atkreipiamas dėmesys į tai, kad nors šie pakeitimai turėtų įsigaliooti 2020 m. liepos 1 d., iki to laiko būtina atskleisti įstatymo leidėjo tikslus – tai sudarytų galimybes užtikrinti, kad bausmės individualizavimo taisyklės būtų aiškinamos ir taikomos vienodai. Taip pat aiškesniam BK 75 ir 92 straipsnių pakeitimų supratimui būtina atsižvelgti į 2019 metų BK Bendrosios dalies pokyčių visumą ir nuostatas, susijusias su bausmių ir baudžiamojo poveikio priemonių skyrimu, aiškinti jas sistemiškai.

Reikšminiai žodžiai: bausmės vykdymo atidėjimas, probacija, baudžiamoji atsakomybė.

Įvadas

Lietuvos baudžiamosios politikos griežtumą, be kita ko, patvirtina tai, kad Lietuvos pataisos įstaigose daugiau kaip pusę (51,5 proc.) nuteistųjų atlieka ilgesnes nei 5 metų laisvės atėmimo bausmes.²³ Svarbu ir tai, kad, pastaraisiais metais keičiant BK, baudžiamoji politika iš esmės buvo orientuojama į griežtesnes bausmes, išskyrus tik kai kurias išimtis. Kaip antai 2015 m. BK 75 straipsnio pakeitimais buvo sudarytos galimybės bausmės vykdymo atidėjimą taikyti ir tais atvejais, kai padarytas sunkus nusikaltimas (jei asmuo buvo nuteistas ne daugiau kaip ketverių metų laisvės atėmimo bausme), tačiau šios galimybės 2017 m. panaikintos.

2019 m. įstatymų leidėjas, spręsdamas nusikalstamų veikų padarymo teisinių pasekmių problemas, padarė nemažai svarbių pakeitimų BK Bendrojoje dalyje: pirma, keistas tam tikrų bausmių ir baudžiamojo poveikio priemonių reglamentavimas, antra, koreguotos pačios bausmių bei baudžiamojo poveikio priemonių skyrimo taisyklės, bausmės vykdymo atidėjimo sąlygos. Dalis šių nuostatų, be kita ko, susijusių ir su bausmės vykdymo atidėjimu (BK 75 ir 92 straipsniai), turėtų įsigaliooti 2020 m. liepos 1 d.²⁴ Siekiant imtis priemonių, kad būtų sumažintas įkaltintų asmenų skaičius Lietuvoje, 2019 m. BK 75 ir 92 straipsnių pakeitimais numatoma galimybė teismui, be kita ko, kai kurių sunkių nusikaltimų atveju paskirti dalinį bausmės vykdymo atidėjimą, nuteistiesiems, kuriems bausmės vykdymas atidėtas, paskirti intensyvią priežiūrą, nuteistiesiems arešto

23 Įstatymo projekto Nr. XIIIIP-3172 Aiškinamasis raštas „Dėl Baudžiamojo kodekso 42, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 55, 67, 70, 71, 74, 75, 82, 85, 92 ir 243 straipsnių pakeitimo įstatymo, Bausmių vykdymo kodekso pakeitimo įstatymo, Baudžiamojo proceso kodekso 309, 339, 342, 353, 354, 357, 358, 360, 361, 362 ir 364 straipsnių pakeitimo įstatymo, Probacijos įstatymo Nr. XI-1860 pakeitimo įstatymo, Suėmimo vykdymo įstatymo Nr. I-1175 2, 6, 7, 8, 12, 17, 20, 22, 27, 30, 32, 36, 40 straipsnių pakeitimo ir 43 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymo ir Pataisos pareigūnų veiklos įstatymo Nr. XIII-1387 4 ir 10 straipsnių pakeitimo ir 5 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymo projektų“, žiūrėta 2020-01-10, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/68cf7c10195a11e9bd28d9a28a9e9ad9?jfwid=jpvqx0d03>.

24 Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 42, 43, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 55, 67, 70, 71, 74, 75, 85, 92 ir 243 straipsnių pakeitimo įstatymo 18 straipsnio 1 dalis. TAR, 2019-07-05, Nr. 11177.

bausme taikyti bausmės vykdymo atidėjimą su intensyvia priežiūra ir pan. Nors, kaip minėta, šių pakeitimų visuma turėtų įsigalioti 2020 m. liepos 1 d., iki to laiko būtina atskleisti šių pakeitimų turinį, aptarti jų taikymo aspektus užtikrinant, kad bausmės individualizavimo taisyklės teismų būtų suprantamos ir taikomos vienodai. Atsižvelgiant į tai, straipsnyje pateikiamos galimos BK 75 ir 92 straipsnių naujovių interpretavimo galimybės ir jų sisteminis aiškinimas.

Siekiant tinkamai atskleisti BK 75 ir 92 straipsnių pakeitimus, straipsnyje naudoti dokumentų analizės, loginis ir apibendrinimo metodai.

3.2.1. Baudžiamosios atsakomybės proporcingumas ir bausmės vykdymo atidėjimas

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje pabrėžiama, kad konstitucinė teisė į teisingą teismą, be kita ko, reiškia, kad baudžiamajame įstatyme nustatyta ir teismo paskirta bausmė turi būti teisinga; tokiai bausmei paskirti baudžiamajame įstatyme turi būti įtvirtintos visos galimybės.²⁵ Šie išaiškinimai neišvengiamai yra susiję ir su proporcingumo principu, kurio turi būti paisoma nustatant baudžiamąją atsakomybę už nusikalstamas veikas – valstybės įtvirtinamos poveikio priemonės turi būti adekvačios teisės pažeidimui, jos turi atitikti siekiamus teisėtus ir visuotinai svarbius tikslus, neturi varžyti asmens akivaizdžiai labiau negu reikia šiems tikslams pasiekti.²⁶ Šiuo aspektu svarbu ir tai, kad vienodas baudžiamosios atsakomybės pagrindas nereiškia, kad visiems asmenims, padariusiems tokią pat nusikalstamą veiką, turi būti taikomos ir vienodos baudžiamosios teisinės pasekmės. Kaip pažymima Konstitucinio Teismo praktikoje, tokių pasekmių individualizavimas nepažeidžia asmens lygybės įstatymui principo.²⁷ Baudžiamojoje justicijoje šios konstitucinės nuostatos, be kitų būdų, yra realizuojamos užtikrinant veiksmingą probacijos sistemą, tinkamą bausmės vykdymo atidėjimo reglamentavimą ir praktinį įgyvendinimą. Atitinkamai į alternatyvių teisinių priemonių taikymą orientuota baudžiamoji politika pamažu leistų šalinti vieną pagrindinių baudžiamosios justicijos trūkumų Lietuvoje – pernelyg dažną realios terminuoto laisvės atėmimo bausmės taikymą, sudarytų galimybes siekti ir kalinių skaičiaus mažinimo tikslų.

Viena iš baudžiamosios atsakomybės įgyvendinimo formų – bausmės vykdymo atidėjimas – reglamentuotas BK 75 ir 92 straipsniuose. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo (toliau – kasacinės instancijos teismas) praktikoje pripažįstama, kad tai yra vienas efektyviausių racionalios baudžiamosios politikos instrumentų, leidžiančių kontroliuoti nusikalstamas veikas padariusių asmenų elgesį laisvėje, neardant jų socialinių ir ekonominių ryšių, neizoliuojant nuo visuomenės, apsaugant juos nuo neigiamo kalinių poveikio, taip mažinant nusikalstamų veikų recidyvo tikimybę.²⁸ Atitinkamai bausmės vykdymo atidėjimo nuostatų tinkamas reglamentavimas sudaro galimybes teismui pagal jam suteiktas diskrecijos ribas nuteistajam realią laisvės atėmimo bausmę taikyti kaip paskutinę priemonę. Pripažinus bausmės vykdymo atidėjimo efektyvumą sprendžiant minėtas problemas, taip pat išryškinant alternatyvių baudžiamųjų teisinių priemonių svarbą ir šia linkme orientuojant baudžiamąją politiką, 2019 m. priimti BK 75 ir 92 straipsnių pakeitimai²⁹, įsigaliosiantys 2020 m.

25 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. birželio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003-06-13, Nr. 57-2552.

26 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. rugsėjo 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008-09-20, Nr. 108-4136; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. sausio 31 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011-02-03, Nr. 14-602.

27 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. lapkričio 13 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 1997-11-19, Nr. 104-2644.

28 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2015 m. lapkričio 26 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-7-266-942/2015; Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. liepos 3 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-217-976/2018; Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. kovo 13 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-7-8-788/2018.

29 Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 42, 43, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 55, 67, 70, 71, 74, 75, 85, 92 ir 243 straipsnių pakeitimo įstatymas. *TAR*, 2019-07-05, Nr. 11177.

liepos 1 d. Šie pakeitimai yra dalis priemonių, kurių įstatymų leidėjas ėmėsi siekdamas mažinti didelį kalinių skaičių Lietuvos įkalinimo įstaigose, todėl BK 75 ir 92 straipsnių nuostatos turėtų būti vertinamos kompleksiskai su kitais bausmių (pavyzdžiui, BK 46, 47, 48, 49 str.), baudžiamojo poveikio priemonių (BK 67 str.), bausmės skyrimo nuostatų (pavyzdžiui, BK 55 str.) aktualiais pakeitimais. Kaip tik visuma šių nuostatų turėtų užtikrinti efektyvesnę baudžiamajai atsakomybei keliamų tikslų įgyvendinimą.

3.2.2. Bausmės vykdymo atidėjimo taikymo naujovės, įsigaliosiančios nuo 2020 m. liepos 1 d.

Prieš aptariant 2019 m. BK 75 ir 92 straipsnių pakeitimus, paminėtina, kad, atsižvelgiant į bausmės vykdymo atidėjimo metu vykdomą asmens elgesio kontrolę, susijusią su tam tikrais asmeninės laisvės suvaržymais ir atsakomybe, kasacinės instancijos teismo praktikoje konstatuota, jog bausmės vykdymo atidėjimo taikymas negali būti prilyginamas nebaudžiamumui ir nepagarbai įstatymui.³⁰ Be abejo, šiuo aspektu reikėtų pažymėti, kad taikant bausmės vykdymo atidėjimą humaniškumo principo reikalavimai derintini su teisingumo principu, pagal kurį teismo sprendimu negali būti paneigiama baudžiamosios teisės esmė ir paskirtis, formuojamos nebaudžiamumo nuotaikos, nepagarba įstatymui ar ignoruojami nukentėjusiųjų teisėti interesai. Iš baudžiamosios teisės kyla reikalavimas, kad kiekvienas teismo sprendimas turi sukurti teises prielaidas tam, kad valstybės reakcija į kaltininko sukeltą konfliktą su baudžiamuoju įstatymu (paskirta bausmė ar kita baudžiamojo poveikio priemonė) užtikrintų ne tik specialiąją, bet ir bendrąją prevenciją.³¹ Baudžiamasis įstatymas (ir anksčiau, ir 2020 m. įsigaliojus BK 75 ir 92 straipsnių pakeitimams) bausmės vykdymo atidėjimo taikymo klausimą palieka teismo diskrecijai – sprendamas dėl bausmės vykdymo atidėjimo ar dalinio bausmės vykdymo atidėjimo, teismas vadovaujasi ne tik BK 75 ar 92 straipsniuose įtvirtintais formaliais pagrindais, bet ir bausmės tikslais (BK 41 str. 2 d.), nepilnamečių baudžiamosios atsakomybės ypatumais (BK 92 str. taikymo atveju), taip pat vertina bylos aplinkybes, susijusias su padaryta nusikalstama veika ir nuteistojo asmenybe. Šie bylos duomenys turi sudaryti prielaidas išvadai, kad bausmės tikslai bus pasiekti realiai neatliekant bausmės (arba įsigaliojus minėtų BK straipsnių pakeitimams – asmeniui atlikus tik jos dalį).

Vienas aktualesnių BK 75 straipsnio (kaip ir BK 92 str.) pakeitimų įtvirtina bausmės vykdymo atidėjimo galimybes, jeigu asmuo pirmą kartą nuteisiamas arešto bausme. Šios nuostatos svarba, be kita ko, išryškėja atsižvelgiant į BK 49 straipsnio 5 dalies, nustačiusios galimybę areštą atlikti poilsio dienomis, panaikinimą. Kadangi minėta arešto tvarka paprastai buvo nustatoma dirbantiems asmenims, galimybę nuteistajam išsaugoti darbo vietą, įsigaliojus BK 75 straipsnio pakeitimams, turėtų sudaryti kaip tik arešto bausmės vykdymo atidėjimas.

Ne tik mažinant įkalinimų asmenų skaičių, bet ir siekiant kiek įmanoma trumpinti skiriamas laisvės atėmimo bausmes, BK 75 ir 92 straipsnių pakeitimais baudžiamajame įstatyme įtvirtinta naujovė – dalinis bausmės vykdymo atidėjimas. Pavyzdžiui, BK 75 straipsnio nuostatos nuo 2020 m. galės būti taikomos asmenims, nuteistiems daugiau kaip šešeriems metams už dėl neatsargumo padarytus nusikaltimus arba daugiau kaip ketveriems metams už vieną ar kelis nesunkius ar apysunkius tyčinius nusikaltimus. Aktualu, kad dalinis bausmės vykdymo atidėjimas galės būti taikomas ir tais atvejais, kai padarytas sunkus nusikaltimas, jei už jo padarymą asmuo yra nuteistas laisvės atėmimu ne daugiau kaip penkeriems metams (išskyrus sunkius nusikalti-

30 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. kovo 13 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-7-8-788/2018; Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. liepos 3 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-217-976/2018.

31 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2007 m. lapkričio 13 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-P-549/2007; Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2012 m. kovo 27 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-181/2012; Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2016 m. balandžio 7 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-132-942/2016; Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2019 m. birželio 6 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-171-697/2019.

mus, numatytus BK XV, XVI, XVIII, XX, XXI, XXIII, XXXV, XXXVII, XLIV skyriuose). Svarbu tai, kad BK 75 ir 92 straipsnių nuostatos, įtvirtinančios galimybę taikyti dalinį bausmės vykdymo atidėjimą minėtų sunkių nusikaltimų atveju, gali būti vertinamos ir tam tikra prasme kaip kompromisinės. Šiuo aspektu paminėtina, kad galimybės taikyti bausmės vykdymo atidėjimą už sunkius nusikaltimus (jei už jų padarymą paskirta ne didesnė kaip ketverių metų laisvės atėmimo bausmė) buvo nustatyta 2015 m. BK 75 straipsnio pakeitimais, vėliau, 2017 m., tokia galimybė panaikinta ir bausmės vykdymo atidėjimo taikymas susietas tik su neatsargių ir tyčinių nesunkių bei apysunkių nusikaltimų padarymu. Nuo 2020 m. įsigaliosiančiomis BK 75 straipsnio nuostatomis bandoma suderinti šias skirtingas pozicijas – baudžiamasis įstatymas nustato galimybes atidėti bausmės vykdymo atidėjimą sunkių nusikaltimų atveju, tačiau toks atidėjimas yra dalinis, asmuo už sunkių nusikaltimų turi būti nuteistas laisvės atėmimu ne daugiau kaip penkeriems metams, baudžiamajame įstatyme taip pat įtvirtinamos sunkių nusikaltimų grupės (rūšys), kurios, įstatymo leidėjo nuomone, pagal savo pobūdį yra nesuderinamos su bausmės vykdymo atidėjimo taikymu (pavyzdžiui, nusikaltimai žmoniškumui ir karo nusikaltimai, nusikalstamos veikos žmogaus seksualinio apsisprendimo laisvei ir neliečiamumui, nusikaltimai visuomenės saugumui, nusikalstamos veikos, susijusios su disponavimu narkotinėmis ar psichotropinėmis, nuodingosiomis ar stipriai veikiančiomis medžiagomis).

Kita naujovė, kurią numato 2019 m. BK 75 ir 92 straipsnių pakeitimai, įsigaliosiantys 2020 m., yra intensyvios priežiūros taikymo galimybės atidedant bausmės vykdymą. Intensyvi priežiūra – tai nuteistojo buvimo vietos pagal nustatytą laiką kontrolė elektroninio stebėjimo priemonėmis (nuteistojo buvimo vietą ir laiką nustato teismas). Šios priemonės nuo 2012 m. Lietuvoje pirmiausia buvo pradėtos taikyti lygtinai paleistiems iš pataisos įstaigos nuteistiesiems, o pastebėjus teigiamus elektroninio monitoringo taikymo rezultatus (pavyzdžiui, sumažėjo nuteistųjų, vengiančių laikytis lygtinio paleidimo iš pataisos įstaigų sąlygų), intensyvios priežiūros taikymą siūloma plėtoti, be kita ko, ir bausmės vykdymo atidėjimo vykdymo efektyvumui užtikrinti.³² Minėti BK 75 straipsnio pakeitimai numato, kad su intensyvia priežiūra teismas nuteistajam galės paskirti vieną ar kelias tarpusavyje suderintas baudžiamojo poveikio priemones (BK IX skyrius), taip pat pareigas (BK 75 str. 5 ir 6 d.); jei bausmės vykdymas atidedamas nepilnamečiui (BK 92 straipsnis), su intensyvia priežiūra teismas galės paskirti vieną ar kelias tarpusavyje suderintas auklėjamojo poveikio priemones (išskyrus atidavimą į specialiąją auklėjimo įstaigą). Intensyvios priežiūros taikymo aspektu aktualu ir tai, kad, pavyzdžiui, 2019 m. BK 75 straipsnio pakeitimais nėra įtvirtinami kriterijai, kuriais vadovaudamasis teismas galėtų spręsti dėl intensyvios priežiūros skyrimo nuteistajam. Atsižvelgiant į tai, aktualūs tampa bausmės skyrimo pagrindai (BK 54 straipsnio 2 dalis) ir bausmės paskirtis, kuria vadovaudamasis teismas turės nustatyti, ar tikslinga nuteistajam taikyti kaip tiktokiais elektroninio stebėjimo priemones.

Analizuojant 2019 m. BK 75 ir 92 straipsnių pakeitimus aktualu, kad jie teismus orientuos ne tik į alternatyvių areštui ir laisvės atėmimui bausmių skyrimą (BK 55 str.), bet ir į paskirtų arešto ar terminuoto laisvės atėmimo bausmių vykdymo atidėjimo taikymą. Kaip antai teismas, skirdamas arešto ar laisvės atėmimo bausmę ir BK 75 ar 92 straipsnių nustatyta tvarka neatidėdamas bausmės vykdymo, privalės motyvuoti savo sprendimą (BK 75 str. 8 d., 92 str. 6 d.). Kadangi, pavyzdžiui, šiuo metu galiojančios BK 75 straipsnio nuostatos tokio reikalavimo nenustato, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktikoje atkreipiamas dėmesys į tai, kad nors baudžiamajame įstatyme nėra imperatyvaus reikalavimo, teismų praktikoje teismas kiekvieną kartą, kai nuteistojo padarytos veikos pavojingumo pobūdis ir laipsnis bei už tai paskirtos bausmės rūšis ir dydis atitinka BK 75 straipsnio reikalavimus, svarsto, ar yra pakankamas pagrindas manyti, kad bausmės tikslai bus pasiekti realiai neatliekant atlikimo, ir sprendžia bausmės vykdymo atidėjimo klausimą. Tačiau teismas neįpareigotas išdėstyti

32 Įstatymo projekto Nr. XIII-P-3172 Aiškinamasis raštas, *supra note* 23.

motyvų, kodėl tokioje byloje nebuvo taikytas bausmės vykdymo atidėjimas.³³ Akivaizdu, kad, įsigaliojus 2019 m. minėtų BK straipsnių pakeitimams, teismų praktika šiuo aspektu turės kisti.

Išvados

1. Teisės aktuose įtvirtintos alternatyvos asmens įkalinimui pirmiausia yra orientuotos į laisvės atėmimo vietose esančių asmenų skaičiaus mažinimą, asmenų pakartotinio nusikalstamo elgesio rizikos valdymą, taip pat sąlygų visuomenės saugumui užtikrinti sudarymą. Prie šių alternatyvių priemonių, be kita ko, leidžiančių įgyvendinti proporcingumo principo reikalavimus, priskirtinas ir bausmės vykdymo atidėjimas, nustatytas BK 75 ir 92 straipsniuose.
2. 2019 m. BK 75 ir 92 straipsnių pakeitimai, įsigaliosiantys 2020 m. liepos 1 d., nustato nemažai bausmės vykdymo atidėjimo taikymo naujovių: sudaromos bausmės vykdymo atidėjimo galimybės ne tik terminuoto laisvės atėmimo, bet ir arešto bausmės atveju; įtvirtinamas dalinis bausmės vykdymo atidėjimas, taip pat jo taikymo galimybės, be kita ko, atitinkamus sunkius nusikaltimus padariusiems asmenims; plečiant intensyvios priežiūros taikymą, ji nustatoma ir bausmės vykdymo atidėjimo atveju; su šiomis naujovėmis suderinamas baudžiamojo poveikio priemonių, taip pat pareigų paskyrimas ir pan.
3. Bausmės vykdymo atidėjimo reglamentavimo pokyčiai BK – tai tik dalis tų naujovių, kurių buvo imtasi gerinant penologinę situaciją Lietuvoje. Atsižvelgiant į BK Bendrosios dalies pokyčių visumą, neišvengiamai aiškinant ir taikant baudžiamosios atsakomybės individualizavimui svarbias nuostatas, keisis ir teismų praktika. Kaip antai bausmės vykdymo atidėjimo aspektu aktualu, kad teismams nustatomas imperatyvas kiekvieną kartą motyvuoti, kodėl byloje atsakyta šį institutą taikyti. Be to, nemažai neaiškumų teismų praktikoje gali kilti sprendžiant ir intensyvios priežiūros skyrimo klausimus.

³³ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. lapkričio 27 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-345-511/2018; Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2011 m. balandžio 26 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-213/2011.

3.3. Papildomos procesinės garantijos įtariamiesiems ar kaltinamiesiems vaikams

Mykolo Romerio universiteto Mykolo Romerio teisės mokyklos
Baudžiamosios teisės ir proceso institutas
Dr. Dovilė Murauskienė
El. paštas: dovile.murauskiene@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-19-01-14

Santrauka. Straipsnyje analizuojami 2019 m. liepos 16 d. priimti Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso (toliau – BPK) pakeitimai, kuriais į Lietuvos nacionalinę teisę perkeltos 2016 m. gegužės 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2016/800 numatytos procesinės garantijos vaikams, kurie baudžiamajame procese yra įtariamieji ar kaltinamieji. Didžiausias dėmesys straipsnyje skiriamas BPK pakeitimams, susijusiems su vaiko atstovavimo pagal įstatymą reglamentavimo pokyčiais, pakitusia įtariamojo (kaltinamojo) vaiko apklausos tvarka, sustiprintais reikalavimais saugant vaiko teisę į privatų gyvenimą ir įtvirtinta pareiga tokio pobūdžio baudžiamosiose bylose atlikti individualų vaiko vertinimą, kuris padeda ne tik tinkamai individualizuoti baudžiamajame procese taikomas priemones vaikui, bet ir paskirti tinkamą, vaiko raidą bei individualius poreikius atitinkančią baudžiamosios atsakomybės formą.

Reikšminiai žodžiai: baudžiamasis procesas, vaikas įtariamasis (kaltinamasis), procesinė garantijos.

Įvadas

Vaiko teisių apsaugos klausimai baudžiamajame procese neretai sulaukia įstatymų leidėjo dėmesio. Galima teigti, kad BPK nuostatos, susijusios su vaikų teisine padėtimi, nuo šio kodekso įsigaliojimo, buvo keistos, tobulintos kone dažniausiai. Kita vertus, didžioji dalis tokių pakeitimų buvo susijusi su poreikiu apsaugoti vaikus, kurie į baudžiamąjį procesą pateko atsitiktinai ir jame dalyvauja kaip liudytojai ar nukentėjusieji. Šiuo klausimu taip pat parengta nemažai mokslinių darbų, kuriuose vienokiu ar kitokiu aspektu analizuojama nukentėjusiojo (liudytojo) vaiko teisinė padėtis baudžiamajame procese.³⁴ O vaikai, įgiję įtariamojo, kaltinamojo, nuteistojo procesinį

34 Pavyzdžiui, Rima Ažubalytė, „Baudžiamojo proceso, kuriame dalyvauja nepilnamečiai, teisinės ir faktinės diferenciacijos prielaidos ir iš jų kylantys reikalavimai“, iš Petras Ancelis ir kt. *Sąžiningas baudžiamasis procesas: probleminiai aspektai* (Vilnius: „Industrus“, 2009); Rima Ažubalytė, Ramūnas Jurgaitis, Jolanta Zajančkauskienė, *Specifinės baudžiamojo proceso formos: vadovėlis* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2011), 217–285; Rima Ažubalytė, „Nepilnamečio apklausa baudžiamajame procese“, iš *Baudžiamasis procesas: nuo teorijos iki įrodinėjimo (prof. dr. Eugenijaus Palskio atminimui): mokslo studija* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2011), 159–203; Rima Ažubalytė, „Nepilnamečio nukentėjusiojo teisinio statuso įgyvendinimo procesinės garantijos“, iš *Nusikalstamumo grėsmės ir žmogaus saugumas* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2010); Dovilė Murauskienė, „Nepilnamečio nukentėjusiojo apklausos reglamentavimo modeliai“, *LCC Liberal Arts Studies: Whose Justice? Global Perspective in Dialogue* 6, (2013), 79–90; Dovilė Murauskienė, „Nepilnamečio nukentėjusiojo teisė į teisingą baudžiamąjį procesą“, iš *Asmens teisių gynimas: problemos ir sprendimai: mokslo studija*, Eglė Bilevičiūtė, Milda Vainiutė (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2014), 424–454; Dovilė Murauskienė, „Teismų praktikos vertinant baudžiamajame procese liudijusių vaikų parodymus aktualijos“, *Jurisprudencija* 22, 2 (2015); Dovilė Murauskienė, „*Parens patriae* doktrinos raiška baudžiamajame procese, kuriame dalyvauja vaikai“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2017); Eglė Kavoliūnaitė-Ragauskienė, *Vaiko teisių apsauga baudžiamajame procese: atstovavimas, gynyba ir apklausų atlikimas* (Vilnius: Teisės institutas, 2016).

statusą, iki šiol įstatymų leidėjo ir mokslininkų³⁵ dėmesio sulaukė gerokai mažiau, nors pagrindai, pateisinantys pozityvią vaikų diskriminaciją baudžiamajame procese, daugeliu atvejų būdingi visiems proceso dalyviams, kurie pasižymi nevisišku psichologiniu, fiziniu, socialiniu, emociniu brandumu, nepriklausomai nuo jų procesinio statuso. Ši situacija, kuri, be kita ko, buvo kritikuojama mokslininkų³⁶, neabejotinai lemianti ir šio mokslinio straipsnio aktualumą, pasikeitė 2019 m., kai Seimas 2019 m. liepos 16 d. priimtu BPK 21, 22, 53, 54, 105, 188 straipsnių ir priedo pakeitimo ir kodekso papildymo 27², 189¹ straipsniais įstatymu³⁷ (toliau – Pakeitimų įstatymas), į Lietuvos nacionalinę teisę perkėlė 2016 m. gegužės 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2016/800 dėl procesinių garantijų vaikams, kurie baudžiamajame procese yra įtariamieji ar kaltinamieji³⁸ (toliau – Direktyva 2016/800), nuostatas.

Taigi šio straipsnio tikslas – remiantis minėtais BPK pakeitimais, jų turiniu ir tikslais, kuriais remiantis jie buvo priimti, atskleisti naujai įtvirtintas procesines garantijas, skirtas vaikams, baudžiamajame procese įgijusiems įtariamąjo (kaltinamojo) procesinį statusą, ir paaiškinti jų numanomą naudą tai praktiškai taikant. Šio tyrimo pagrindinis objektas – 2016 m. gegužės 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2016/800 dėl procesinių garantijų vaikams, kurie baudžiamajame procese yra įtariamieji ar kaltinamieji, nuostatos ir jų pagrindu priimtas BPK 21, 22, 53, 54, 105, 188 straipsnių ir priedo pakeitimo ir kodekso papildymo 27², 189¹ straipsniais įstatymas.

Rengiant šį straipsnį, buvo naudotas kokybinis duomenų rinkimo metodas – mokslinių darbų, teismų praktikos ir teisinių dokumentų (teisės aktų) analizė, o surinkti duomenys apdoroti taikant teorinius sisteminės analizės, lyginamąjį ir indukcijos metodus.

3.3.1. Naujausių BPK pakeitimų, susijusių su įtariamųjų (kaltinamųjų) procesine padėtimi, esmė

Vaikui būdingi požymiai – nevisiškas socialinis, emocinis, fizinis ir psichologinis brandumas – lemia tai, kad jie baudžiamajame procese dalyvauja būdami ribotai veiksnūs ir tai jiems trukdo veiksmingai sekti proceso eigą bei visavertiškai dalyvauti procese. Direktyvoje 2016/800³⁹ nustatytomis procesinėmis garantijomis siekiama užtikrinti, kad vaikai, tai yra jaunesni nei 18 metų asmenys, kurie yra įtariamieji ar kaltinamieji baudžiamajame procese, galėtų suprasti ir sekti tą procesą bei naudotis savo teise į teisingą bylos nagrinėjimą, ir užkirsti kelią naujiems vaikų nusikaltimams bei skatinti jų socialinę integraciją.

Kaip nurodo BPK pakeitimų iniciatoriai, sisteminė Direktyvos 2016/800 ir Lietuvos nacionalinės teisės aktų nuostatų analizė leidžia teigti, kad iki šių pakeitimų buvęs teisinis reguliavimas

35 Paminėtini keli moksliniai tyrimai, pavyzdžiui, Dovilė Gaidelytė (Murauskienė), „Probleminiai nekaltumo prezumpcijos aspektai įrodinėjant jauno pilnamečio nepakankamą socialinę brandą“, *Socialinių mokslų studijos* 5, 3 (2013): 945–969; Rima Ažubalytė, Petras Ancelis, Ryšardas Burda *Teisinės rekomendacijos ikiteisminio tyrimo pareigūnams, dirbantiems su nepilnamečiais* (Vilnius, 2005), https://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/LT_versija/Teisine_informacija/Tyrimai_ir_analizes/Metodikos%2C_rekomendacijos/Teisinesrekomendacijos.pdf; Gintaras Goda, „Nepilnamečio teisinė padėtis baudžiamajame procese“, Nepilnamečių kriminalinė justicija. Kvalifikacijos kėlimo kursų paskaitų medžiaga (Vilnius, 2005); Antanas Jatkevičius, „Nepilnamečių baudžiamosios atsakomybės įgyvendinimas baudžiamajame procese“, *Teisė*, 41 (2001).

36 Pavyzdžiui, Ažubalytė, „Nepilnamečio apklausa baudžiamajame procese“, *supra note* 34, 159–203; Ažubalytė, „Baudžiamojo proceso, kuriame dalyvauja nepilnamečiai, teisinės ir faktinės diferenciacijos prielaidos ir iš jų kylantys reikalavimai“, *supra note* 34; Murauskienė, daktaro disertacija, *supra note* 34.

37 TAR, 2019-07-26, Nr. 12386.

38 OJ L 132, 2016-05-21.

39 Direktyvos nuostatos apima gerokai platesnį klausimų spektrą – tai ir suėmimo vykdymo sąlygos vaikų atžvilgiu, jų sveikatos priežiūra įkalinimo įstaigoje, pareigūnų, dirbančių su tokio pobūdžio bylomis, specializacija, Europos arešto ordereio vykdymo procedūra ir kiti klausimai. Tačiau čia aptariami tik tie klausimai, kurie įgyvendinant Direktyvos 2016/800 nuostatas buvo sprendžiami kaip tik BPK pakeitimais.

Lietuvoje tik iš dalies atitiko šioje direktyvoje keliamus reikalavimus.⁴⁰ Be to, įgyvendintos naujovės dėl įtariamųjų (kaltinamųjų, nuteistųjų), vaikų, pavyzdžiui, atstovo pagal įstatymą teisės ir pareigos, šio proceso dalyvio pakeitimo pagrindai ir sąlygos, yra aktualūs ir kalbant apie liudytojų bei nukentėjusių vaikų procesinį statusą.

Teisinio reguliavimo naujovės apima kelias svarbiausias sritis, pagal kurias toliau ir atskleidžiami analizuojami pakeitimai:

1. vaiko atstovavimo pagal įstatymą institutą;
2. vaiko apklausos tvarką;
3. vaiko teisę į privatų gyvenimą;
4. vaiko individualaus vertinimo reglamentavimą.⁴¹

3.3.2. Vaiko atstovavimo pagal įstatymą reguliavimo pokyčiai

Jungtinių Tautų vaiko teisių konvencijos (toliau – Vaiko teisių konvencija) 40 straipsnio 2 dalies „b“ punkte, Pekino taisyklių⁴² 7 straipsnyje, 15 straipsnio 2 dalyje, Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymo 3 straipsnyje, 55 straipsnio 2 dalyje ir kituose tarptautiniuose bei nacionaliniuose teisės aktuose yra numatytas vaiko tėvų ar teisėtų globėjų dalyvavimas visose teismo ar kitose proceso stadijose, nes jie gali pagelbėti vaikui, suteikti naudingą emocinę ir psichologinę paramą. 1948 m. Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 16 straipsnyje teigiama, kad šeima yra natūralus ir pagrindinis visuomenės vienetas, kurio paskirtis – ginti ir apsaugoti šeimos narių nuo likusios visuomenės bei valstybės. Kaip tik šeima nebrandžiam asmeniui suteikia saugumo jausmą, padeda socializacijos procese arba, kitaip tariant, pagelbsti perimti tam tikras visuomenės vertybes, suprasti socialinę tikrovę ar tam tikrą jos situaciją. Dar daugiau, tėvai turi pareigą rūpintis savo vaiku. Ši pareiga įtvirtinta Vaiko teisių konvencijos 18 straipsnyje, numatančiame pirminę atsakomybę tėvams už vaikų ugdymą, globojimą. Europos Žmogaus Teisių Teismas ne kartą nurodė, kad tėvo (motinos) buvimas kartu su vaiku įvairiose situacijose yra esminė šeimos gyvenimo sudedamoji dalis.⁴³ Teisė į šeimos narių palaikymą gali būti ribojama išimtiniais atvejais, kai toks sprendimas būtinas įgyvendinant geriausių vaiko interesų principą.⁴⁴ Taigi atstovavimo pagal įstatymą baudžiamajame procese instituto esmė ta, kad vaiką, nesvarbu, koks jo turimas statusas baudžiamajame procese, turi lydėti jam artimas asmuo, galintis suteikti emocinę, psichologinę, socialinę ar kitokią pagalbą ir paramą.

Iki aptariamų pakeitimų įsigaliojimo vaiko atstovavimas pagal įstatymą buvo numatytas BPK 54 straipsnio 1 dalyje, kurioje nurodyta, kad atstovas pagal įstatymą turi teisę dalyvauti atliekant proceso veiksmus, kuriuose dalyvauja jo atstovaujamas asmuo, ir padėti šiam asmeniui pasinaudoti įstatymų suteiktomis teisėmis. Šios gana lakoniškos normos turinį detalizavo kiti BPK straipsniai, pagal kuriuos atstovas pagal įstatymą turi teisę žinoti, kuo įtariamasis (kaltinamasis) jo atstovaujamas, dalyvauti atstovaujamo asmens apklausose, pateikti tyrimui reikšmingus duomenis, pateikti prašymus, nušalinimus, apskusti ikiteisminio tyrimo pareigūno, prokuroro, ikiteisminio

40 Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 21, 22, 53, 54, 105, 188 straipsnių pakeitimo, kodekso papildymo 27², 189¹ straipsniais ir priedo pakeitimo įstatymo ir Lietuvos Respublikos suėmimo vykdymo įstatymo Nr. i-117510 ir 45 straipsnių ir priedo pakeitimo įstatymo projektų, žiūrėta 2019-12-27, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/56b9b74078711e99ceae2890faa4193?jfwid=-bgd99uxsj>.

41 BPK nuostatos, susijusios su nepilnamečio individualiu vertinimu, įsigaliojo 2020 m. sausio 1 d.

42 Jungtinių Tautų standartinės minimalios nepilnamečių atžvilgiu vykdomo teisingumo taisyklės (Pekino taisyklės), http://www.nplc.lt/nj/Dokumentai/Uzs_teis_aktai/Pekinotaisykles%20red.htm.

43 Pavyzdžiui, žr. *Johansen prieš Norvegiją*, EŽTT 1996 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas; *Kutzner prieš Vokietiją*, Nr. 46544/99, EŽTT 2002 m. vasario 26 d. sprendimas ir kt.

44 Pavyzdžiui, žr. *Pontes prieš Portugaliją*, Nr. 19554/09, EŽTT 2012 m. balandžio 10 d. sprendimas; *Scozzari ir Giunta prieš Italiją* [DK], Nr. 39221/98 ir 41963/98, EŽTT 2000 m. liepos 13 d. sprendimas ir kt.

tyrimo teisėjo ar teismo veiksmus, susipažinti su ikiteisminio tyrimo ir baudžiamosios bylos medžiaga, paduoti apeliacinius ir kasacinius skundus, dalyvauti juos nagrinėjant, taip pat kitas teises, kurias turi atstovaujамasis, atsižvelgiant į jo procesinį statusą.

BPK buvo įtvirtintos tik dvi atstovo pagal įstatymą pareigos – šaukiamam atvykti pas ikiteisminio tyrimo pareigūną, prokurorą, teisėją ir į teismą bei ikiteisminio tyrimo ir nagrinėjimo teisme metu laikytis nustatytos tvarkos (BPK 54 str. 2 d.). Toks atstovo pagal įstatymą pareigų įtvirtinimas nebuvo pakankamas siekiant įgyvendinti atstovavimo tikslus, apie kuriuos buvo kalbama baudžiamąjo proceso doktrinoje.⁴⁵

Doktrinoje teigiama, kad iš esmės visos atstovo pagal įstatymą funkcijos yra nukreiptos į dviejų pagrindinių tikslų įgyvendinimą – vaiko procesinio subjektiškumo įgyvendinimą ir neigiamų baudžiamąjo proceso padarinių neutralizavimą. Šie tikslai tiesiogiai lemia ir atstovo pagal įstatymą pareigas *de facto*, kurios pagal reikšmę gali būti skirstomos į pagrindines ir pagalbines. Pagrindinės atstovo pagal įstatymą pareigos baudžiamajame procese yra, pirma, lydėti vaiką proceso metu ir aktyviai dalyvauti procesiniuose veiksmuose, kiek tai įmanoma (atsižvelgiant į paties atstovo turimas žinias, gyvenimišką patirtį, gebėjimą suprasti proceso eigą, atskirus veiksmus ir kt.), padėti atstovaujамam pasinaudoti jam suteiktomis teisėmis procesinių veiksmų metu. Taip užtikrinamas vaiko dalyvavimo baudžiamajame procese veiksmingumas. Antra, suteikti vaikui emocinę, psichologinę ar kitokią pagalbą ir paramą. Trečia, tinkamai atstovauti jo interesams tiek jų identifikavimo (įvardijant sprendimų priėmimo subjektams), tiek gynybos (naudojantis atstovaujамąjo procesinėmis teisėmis) procese. Šių pareigų vykdymas yra neįmanomas be atstovo pagal įstatymą dalyvavimo procesiniuose veiksmuose kartu su vaiku, kiek tai įmanoma teisės aktuose numatytais priemonėmis ginant vaiko teises ir teisėtus interesus. Vadinasi, vienas iš vaiko tėvų, globėjas, rūpintojas ar kitas artimasis, išreikšdamas valią įgyti atstovo pagal įstatymą statusą, kartu prisiima pareigą tinkamai atstovauti vaikui, lydėdamas jį viso baudžiamąjo proceso metu. Atsižvelgiant į tai manytina, kad iki tol buvęs atstovo pagal įstatymą dalyvavimo atliekant procesinius veiksmus su vaiku ir jo interesų gynimo, kaip atstovo pagal įstatymą, teisių reguliavimas BPK buvo nelogiškas ir prieštaringas. Jau ne kartą buvo atkreiptas įstatymų leidėjo dėmesys į BPK esantį reglamentavimo nenuoseklumą dėl atstovo pagal įstatymą dalyvavimo baudžiamajame procese. Antai ikiteisminio tyrimo metu apklausiant nepilnametį liudytoją ir nukentėjusįjį, jų atstovas pagal įstatymą turėjo teisę dalyvauti (vadinasi, dalyvavimas nebuvo privalomas ir priklausė nuo paties atstovo valios) (BPK 186 str. 5 d.); teisme apklausiant nukentėjusįjį ir liudytoją atstovo pagal įstatymą dalyvavimas buvo būtinas (BPK 280 str. 1 d., 283 str. 3 d.). Klausimas dėl kaltinamojo atstovo pagal įstatymą dalyvavimo teisme buvo paliktas spręsti teismo diskrecijai (BPK 249 str.), o atstovo pagal įstatymą dalyvavimo klausimas ikiteisminio tyrimo metu BPK iš viso nebuvo reglamentuotas (BPK 188 str.). O teismų praktikoje buvo pabrėžiamas atstovo pagal įstatymą dalyvavimo kartu su įtariamuoju, kaltinamuoju vaiku reikalingumas. Antai baudžiamąjoje byloje, kurioje vaiko parašytas nuoširdus prisipažinimas, nedalyvaujant nei atstovui pagal įstatymą, nei gynėjui, taip pat nesuteikus jam įtariamąjo statuso, pripažintas esminiu baudžiamąjo proceso teisės pažeidimu. Šioje byloje teismas nurodė, kad „vertinant 2009 m. sausio 6 d. pareigūnų veiksmus ypatingą reikšmę turi ir ta aplinkybė, kad V. buvo nepilnametis. Nepilnamečiams proceso dalyviams BPK ir kiti teisės aktai numato papildomas garantijas. 2009 m. sausio 6 d. pareigūnams manant, kad yra pagrindas laikinai sulaikyti V., apie laikiną sulaikymą, laikantis BPK 53 straipsnyje, 140 straipsnio 7 dalyje numatytų reikalavimų, turėjo būti informuotas V. atstovas pagal įstatymą ir jam leista dalyvauti su V. atliekamuose veiksmuose“⁴⁶.

Įsigaliojusiais pakeitimais atstovo pagal įstatymą padėtis baudžiamajame procese apibrėžta aiškiau:

BPK 21 straipsnio 4 dalies ir 22 straipsnio 3 dalies pakeitimais numatyta, kad įtariamasis, kalti-

45 Murauskienė, daktaro disertacija, *supra note* 34, 69–72.

46 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. rugsėjo 24 d. nutartis baudžiamąjoje byloje Nr. 2K-350/2013.

namasis turi teisę būti lydimas atstovo pagal įstatymą teismo posėdžiuose ir atliekant kitus proceso veiksmus. Įtariamą, kaltinamą vaiko teisė būti atstovaujama atstovo pagal įstatymą įtvirtinta kaip viena iš pagrindinių įtariamą, kaltinamą teisių, būtinų užtikrinti viso baudžiamą proceso metu. Šie pakeitimai išsprendė iki tol egzistavusią atstovo pagal įstatymą įtraukimo į baudžiamą procesą nenuoseklaus reguliavimo problemą.

BPK 53 straipsnio 1 dalies pakeitimu išplėstas atstovo pagal įstatymą teisių katalogas – numatyta, kad jis turi galimybę ne tik dalyvauti procese, bet ir ginti savo atstovaujamojo interesus. Vis dėlto manytina, kad atstovaujamojo interesų gynyba, atsižvelgiant į aukščiau aptartus atstovo pagal įstatymą įtraukimo į baudžiamą procesą pagrindus, turėtų būti numatyta kaip atstovo pagal įstatymą pareiga, o ne galimybė (teisė). Be to, šiuo pakeitimu įvardyta papildoma sąlyga, kada atstovas pagal įstatymą negali dalyvauti procese – kai tai gali pakenkti pačiam baudžiamam procesui. Manytina, kad šis pakeitimas gali padėti ikiteisminio tyrimo pareigūnams, prokurorui ir teismui spręsti iki šiol egzistavusią praktinę problemą – netinkamo atstovavimo pagal įstatymą identifikavimą ir galimybę netinkamą atstavą pakeisti tinkamu. Numatius daugiau kriterijų (galimybių) neleisti atstovui pagal įstatymą dalyvauti procese, atsiranda ir daugiau procesinio sprendimo motyvų.

BPK 53 straipsnio 3 dalies pakeitimu numatyta, kad ikiteisminio tyrimo pareigūno, prokuroro nutarimu bei teismo nutartimi gali būti atsisakyta leisti atstovui pagal įstatymą dalyvauti procese kaip atstovui, jeigu tai prieštarautų nepilnamečio ar neveiksnaus asmens interesams ar pakenktų baudžiamam procesui. Tokiu atveju taip pat, kai nėra galimybės susisiekti su atstovu pagal įstatymą arba jo tapatybė nežinoma, nepilnamečio atstovu pagal įstatymą gali būti jo pasirinktas ir ikiteisminio tyrimo pareigūno, prokuroro ar teismo pripažintas tinkamu būti atstovu pagal įstatymą asmuo. Jeigu nepilnametis nepasirinko kito asmens arba jo pasirinktas asmuo nėra tinkamas būti atstovu pagal įstatymą, ikiteisminio tyrimo pareigūnas ar prokuroras, ikiteisminio tyrimo teisėjas ar teismas, atsižvelgdamas į nepilnamečio interesus, paskiria kitą asmenį, galintį tinkamai atstovauti nepilnamečiui. Kai atsisakyta leisti asmeniui dalyvauti baudžiamajame procese kaip neveiksnaus asmens atstovui pagal įstatymą, ikiteisminio tyrimo pareigūnas, prokuroras ar teismas turi užtikrinti, kad procese dalyvautų kitas atstovas pagal įstatymą. Ikiteisminio tyrimo pareigūnas, prokuroras ar teismas laikinai, kol bus išspręstas naujo atstovo pagal įstatymą klausimas, turi paskirti atstovu bet kokį kitą asmenį, galintį tinkamai atstovauti nepilnamečio ar neveiksnaus asmens interesams.

Šiuo pakeitimu numatytas dar vienas pagrindas, kuriam esant vaiko atstovas pagal įstatymą gali būti pakeičiamas kitu. Tai susiję su organizaciniais aspektais – kai nėra galimybės susisiekti su atstovu pagal įstatymą arba jo tapatybė nežinoma. Vis dėlto manytina, kad šiuo pagrindu praktikoje reikėtų vadovautis tik deramai įvertinus geriausias vaiko interesus. Aukojant proceso operatyvumą ar pragmatinius aspektus (procesinius sunkumus), turėtų būti pasirenkamas sudėtingesnis kelias, kad būtų apsaugoti vaiko interesai: dedama daugiau pastangų surasti vaiko pageidaujama atstavą pagal įstatymą, susiderinti su jo galimybėmis dalyvauti procese (procesinio veiksmo laiką, vietą ir pan.).

BPK 54 straipsnio 1 dalies pakeitimu numatyta, kad atstovas pagal įstatymą turi teisę lydėti atstovaujama asmenį viso baudžiamą proceso metu, dalyvauti atliekant proceso veiksmus, kuriuose dalyvauja jo atstovaujamas asmuo, ir padėti šiam asmeniui pasinaudoti įstatymų suteiktomis teisėmis. Jeigu atstovaujamas asmuo yra suimtas, atstovas pagal įstatymą gali su juo pasimatyti ikiteisminio tyrimo pareigūno, prokuroro, teisėjo leidimu. Atstovas pagal įstatymą taip pat turi teisę gauti informaciją apie nepilnamečio teises baudžiamajame procese. Kai išnyksta šio kodekso 53 straipsnio 3 dalyje nurodytos aplinkybės, dėl kurių nepilnamečio atstovui pagal įstatymą atsisakyta leisti dalyvauti procese kaip atstovui, jam taip pat suteikiama informacija apie nepilnamečio teises baudžiamajame procese.

Teisė gauti visą informaciją apie nepilnamečio teises baudžiamajame procese neabejotinai reikšminga, siekiant veiksmingai padėti ribotai veiksniam atstovaujamojam įgyvendinti savo subjektiškumą ir pasinaudoti visomis jam priklausančiomis procesinėmis teisėmis ir garantijomis.

3.3.3. Įtariamojo (kaltinamojo) vaiko apklausos tvarkos pakeitimai

BPK 188 straipsnio 5 dalies pakeitimu numatytas papildomas reikalavimas įtariamojo vaiko apklausos procedūrai – garso ir vaizdo įrašų darymas: „Ikiteisminio tyrimo pareigūno ar prokuroro iniciatyva arba nepilnamečio įtariamojo ar jo gynėjo arba atstovo pagal įstatymą prašymu gali būti daromas apklausos garso ir vaizdo įrašas. Apklausiant suimtą ar sulaikytą nepilnamečių įtariamąjį, garso ir vaizdo įrašas daromas visais atvejais.“

Iki šiol reikalavimas daryti garso ir vaizdo įrašus galiojo liudytojų ar nukentėjusiųjų vaikų apklausoms. Taip yra suderinamos dvi priešingos vertybės – vaiko teisė būti apsaugotam nuo tiesioginio akis į akį kontakto su kaltininku ir būti pakartotinai apklausiamam teisme bei kaltinamojo teisė į rungtynišką baudžiamąjį procesą, kurio vienas iš reikalavimų – galimybė kaltinamajam stebėti kaltinimo liudytojo apklausą ir užduoti jam klausimus. Iki šiol reikalavimas garso ir vaizdo įrašymo priemonėmis fiksuoti ir vaiko įtariamojo apklausą nebuvo taikomas.

Kaip nurodoma Direktyvos preambulėje, vaikai, kurie yra įtariamieji ar kaltinamieji baudžiamajame procese, ne visada gali suprasti jų apklausų turinį. Siekiant užtikrinti tokių vaikų tinkamą apsaugą, turėtų būti daromas apklausos, kurią atlieka policija ar kitos teisėsaugos institucijos, garso ir vaizdo įrašas, kai tai daryti yra proporcinga, atsižvelgiant, be kita ko, į tai, ar dalyvauja advokatas ir ar iš vaiko atimta laisvė, visuomet pirmiausia vadovaujantis vaiko interesais. Direktyva 2016/800 nereikalauja, kad valstybės narės darytų vaikų apklausos, kurią atlieka teisėjas ar teismas, garso ir vaizdo įrašus.

Įtariamojo vaiko parodymai, vykusi apklausa turi būti vertinama atsižvelgiant į jo amžiui būdingas aplinkybes, nepakankamą, fizinę, psichologinę, emocinę ir socialinę brandą. Priimant galutinį sprendimą dėl tokių parodymų vertinimo, reikia atsižvelgti ne tik į parodymų turinį, kuris atsispindi apklausos protokole, bet ir į vaiko savijautą apklausos metu, jo reakciją užduodamus klausimus, į tai, ar vaikui buvo suprantamai formuluojami klausimai, ir pan. Vaiko apklausos garso ir vaizdo įrašas neabejotinai palengvins minėtus vertinimus ypač tais atvejais, kai asmenys keičia savo parodymus, tvirtina, kad parodymai ikiteisminio tyrimo metu buvo išgauti naudojant psichologinį smurtą, neužtikrinus tinkamos teisės į gynybą ir pan.

3.3.4. Įtariamojo (kaltinamojo) vaiko teisė į privatų gyvenimą

Pirmieji nepilnamečių teismai dar XIX a. pabaigoje siekė, kad iš esmės suaugusiajam pritaikytą baudžiamąjį procesą patekęs vaikas, nesvarbu, kokį procesinį statusą jis yra įgijęs, jam pasibaigus, turėtų galimybę sveikai fiziškai ir psichologiškai vystytis, užaugti socialiai teigiamu visuomenės nariu. Jau tada buvo sutariama, kad, siekiant šio tikslo, pirmiausia svarbu apsaugoti vaiko privatumą.⁴⁷ Ribojant viešumo principo taikymą kaltinamiesiems, išvengiama stigmatizavimo ir atitinkamai recidyvo; o ribojant nukentėjusiųjų išviešinimą, kuris sudaro kliūtis sveikai fiziškai, emociškai ir psichiškai vystytis, greičiau pamirštama įvykdyta nusikalstama veika ir jos padariniai, ateityje išvengiama, kad apie nemalonią situaciją sužinos aplinkiniai – draugai, bendradarbiai, sutuoktinis ir pan. Maceratos universiteto (Italija) profesorė dr. C. Cezari, kalbėdama apie baudžiamojo proceso, kuriame dalyvauja vaikai, prioritetus, išskyrė reabilitacijos principo įgyvendinimo poreikį. Anot jos, didžiausią žalą tiek nukentėjusiems, tiek nusikaltusiems vaikams padaro etikečių kljaviimas, kuris savo ruožtu visiškai paneigia reabilitacijos principo efektyvumą. Todėl baudžiamajame procese, kuriame dalyvauja vaikai, privatumas itin svarbus.⁴⁸

Vaiko teisių konvencijos 40 straipsnis, be kita ko, nurodo, kad valstybės privalo užtikrinti visišką pagarbą vaiko asmeniniam gyvenimui visose bylos nagrinėjimo stadijose. Pekino taisyklių 8

47 Murauskienė, daktaro disertacija, *supra note* 34, 212.

48 *Ibid.*, 213.

punkte teigiama, kad „nepilnamečio teisė į privatumą turi būti gerbiama visose proceso stadijose, siekiant išvengti žalos, kuri jam sukeliama netinkamu viešumu ir ženkliniu. Tai reiškia, kad nėra skelbiama jokia informacija, kuri gali leisti nustatyti nepilnamečio pažeidėjo tapatybę“. Jungtinių Tautų Vaiko teisių komitetas Bendrajame komentare Nr. 10 „Dėl vaiko teisių nepilnamečių justicijos srityje“⁴⁹, be kita ko, rekomenduoja posėdžiauti uždaryti, užtikrinti dokumentų konfidencialumą, skelbiamame nuosprendyje neatskleisti vaiko tapatybės ir t. t. Teismas turi turėti galimybę nagrinėti bylas už uždarytų durų, jei tai būtina atsižvelgiant į vaiko interesus ar privatumą. Viešumas, ypač viešai paskelbti vaiko privatus duomenys, gali padaryti didelę žalą jo interesams. Todėl teisėsaugos institucijų pareiga – visais įmanomais būdais saugoti vaiko, patekusio į baudžiamąjį procesą, teisę į privatumą ir šios teisės ribojimą toleruoti tik tais atvejais, kai tai neišvengiama, atsižvelgiant į visuomenės ar viešąjį interesą ir teisę būti informuotam.⁵⁰

Direktyvos 2016/800 14 straipsnyje įtvirtinta vaiko teisė į privatumo apsaugą ir numatomos trys pagrindinės šios vaiko teisės užtikrinimo kryptys: pirma, uždarytų teismo posėdžių galimybė; antra, bylos medžiagą sudarančios asmeninės informacijos apie vaiką neskelbtinumas; trečia, žiniasklaidos teisės informuoti visuomenę ir vaiko teisės į privatą gyvenimą suderinimas.

Įgyvendindamas šiuos Direktyvos 2016/800 įpareigojimus, Lietuvos įstatymų leidėjas pasirinko itin lakonišką variantą, t. y. BPK 21 ir 22 straipsniuose esančius įtariamąjį, kaltinamąjį teisių katalogus papildė nuostata, kad, kai įtariamasis, kaltinamasis yra nepilnametis, jis turi teisę į privatumo apsaugą. Šios nuostatos detalesnis aiškinimas ir analizė palikta teismų praktikai. Manytina, kad tokios teisės įgyvendinimas praktikoje turi būti susijęs su neviešu tokio pobūdžio baudžiamųjų bylų nagrinėjimu, apimančiu ir žiniasklaidos galimybių dalyvauti, ir visuomenės teisės gauti informaciją apie tokios bylos eigą bei rezultatus ribojimą; taip pat realiai užtikrinant duomenų apie vaiką neskelbtinumą. Todėl turi būti siekiama rasti vaiko teisės į privatą gyvenimą ir žiniasklaidos teisės informuoti, o visuomenės teisės gauti informaciją pusiausvyrą. Ji šiuo atveju galėtų būti pasiekta, jei taikomas sąlyginės prieigos (angl. *conditional access*) žiniasklaidos informavimo modelis. Pagal šį modelį žiniasklaidai informacija turi būti teikiama, tačiau ji turi būti glausta ir trumpa, nenurodant aplinkybių, kurių paskelbimas pažeistų vaiko teisę į privatą gyvenimą ir trukdytų įgyvendinti rehabilitacijos principą baudžiamajam procesui pasibaigus, taip pat numatyti atsakomybės ribas žiniasklaidos atstovams. Praktiškai taikant šį modelį svarbu, kad teismo sprendimai, susiję su nukentėjusiais ar teisiamais vaikais, net ir nuasmeninant privačius duomenis, neturėtų būti skelbiami viešai.⁵¹ Informaciją apie priimtus sprendimus žiniasklaidos atstovai turėtų gauti iš teismų atstovų, kurių pagrindinė funkcija – ryšių su visuomene palaikymas. Jų, paprastai valstybės tarnautojų, užduotis būtų pateikti žiniasklaidos atstovams tokią informaciją, kuri leistų informuoti visuomenę, bet nebūtų atskleistos bylos aplinkybės apie privatą vaikų gyvenimą. Visuomenės interesas nenukentės, jei nebus skelbiami duomenys, leidžiantys identifikuoti vaiką. Šiuo atveju visuomenei turi pakakti siunčiamos trumpos informacijos, kad nusikalstama veika buvo padaryta ir buvo įgyvendintas teisingumas.

49 Bendrasis komentaras Nr. 10 „Dėl vaiko teisių nepilnamečių justicijos srityje“, CRC/C/GC/10, 2007 m. balandžio 25 d.
50 Kathleen M. Laubenstein, „Media Access to Juvenile Justice: Should Freedom of the Press be Limited to Promote Rehabilitation of Youthful Offenders?“ *Temple Law Review*, 68 (1995): 1897–1939.
51 Tokia praktika jau taikoma daugelyje Lietuvos teismų. Išimtyje šiuo atveju galėtų būti taikomos kasacinio teismo nutartims, atsižvelgiant į ypatingą Lietuvos Aukščiausiojo Teismo kompetenciją. Taip pat tiems žemesnės instancijos teismų sprendimams, kuriuose skelbiamos teisės aiškinimo taisyklės, reikšmingos teismų praktikai formuoti.

3.3.5. Įtariamąjo (kaltinamojo) vaiko individualaus vertinimo reglamentavimas

Direktyvos 2016/800 preambulėje teigiama, kad vaikams, kurie yra įtariamieji ar kaltinamieji baudžiamajame procese, turėtų būti suteikiama teisė į individualų vertinimą siekiant nustatyti jų specialius poreikius apsaugos, švietimo, mokymo ir socialinės integracijos srityje ir įvertinti, ar ir koku mastu baudžiamojo proceso metu jiems reikės taikyti specialiąsias priemones, jų baudžiamosios atsakomybės mastą ir atitinkamos sankcijos ar auklėjamojo poveikio priemonės tinkamumą. Atliekant individualų vertinimą, pirmiausia turėtų būti atsižvelgta į vaiko asmenybę ir brandą, vaiko ekonomines, socialines ir šeimos aplinkybes, įskaitant gyvenamąją aplinką, ir į vaiko konkretų pažeidžiamumą, pavyzdžiui, mokymosi sutrikimus ir bendravimo sunkumus. Individualus vertinimas turėtų būti atliekamas kuo ankstesnėje proceso stadijoje ir tinkamu laiku, kad jį atlikus į gautą informaciją galėtų atsižvelgti prokuroras, teisėjas ar kita kompetentinga institucija prieš pateikdama proceso kaltinamąjį aktą. Vis dėlto turėtų būti galima pateikti kaltinamąjį aktą neatlikus individualaus vertinimo, jei taip atsižvelgiama į vaiko interesus. Toks atvejis, pavyzdžiui, galėtų būti, kai vaikui taikomas kardomasis kalinimas ir laukiant individualaus vertinimo kiltų pavojus be reikalo pratęsti tokį kalinimą.

Direktyvos 7 straipsnyje numatyta, kad valstybės narės užtikrina, kad būtų atsižvelgta į specialius vaikų poreikius apsaugos, švietimo, mokymo ir socialinės integracijos srityje (1 dalis). Tam vaikai, kurie yra įtariamieji ar kaltinamieji baudžiamajame procese, vertinami individualiai. Atliekant individualų vertinimą pirmiausia atsižvelgiama į vaiko asmenybę ir brandą, vaiko ekonominę, socialinę ir šeimos aplinką, į konkretų pažeidžiamumą, kurį tas vaikas gali turėti (2 dalis).

Iki šių BPK pakeitimų įsigaliojimo nebuvo numatyta pareiga atlikti individualų vertinimą. Todėl BPK nuostatos, susijusios su šiuo reikalavimu baudžiamajame procese, yra naujos.

Nuo 2020 m. sausio 1 d. įsigaliojusiam BPK 27² straipsnyje apibrėžta, kad nepilnamečio įtariamąjo ar kaltinamojo individualus vertinimas yra informacijos apie nepilnamečio įtariamąjo ar kaltinamojo asmenybę, jo aplinką ir poreikius apsaugos, švietimo ir socialinės integracijos srityse apibendrinimas. Taip pat numatyta, kad individualų vertinimą atlieka valstybinė vaiko teisių apsaugos institucija ar laisvės atėmimo įstaiga, kurioje nepilnametis laikomas.

BPK 189¹ straipsnyje detalizuojama nepilnamečio individualaus vertinimo tvarka. Pirmą kartą apklausus nepilnametį įtariamąjį, ikiteisminį tyrimą atliekantis ikiteisminio tyrimo pareigūnas ar prokuroras nedelsdamas kreipiasi į valstybinę vaiko teisių apsaugos instituciją dėl nepilnamečio įtariamąjo individualaus vertinimo Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro nustatyta tvarka ir forma. Valstybinė vaiko teisių apsaugos institucija turi teisę gauti iš savivaldybės pedagoginės psichologinės tarnybos duomenis apie nepilnamečio specialius ugdymosi poreikius, asmenybės ir brandos vertinimą. Šiuos duomenis savivaldybės pedagoginė psichologinė tarnyba turi pateikti ne vėliau kaip per dešimt darbo dienų nuo kreipimosi gavimo. Jeigu nepilnametis yra suimtas, kreipimasis dėl jo individualaus vertinimo pateikiamas laisvės atėmimo vietai, kurioje šis nepilnametis laikomas. Nepilnamečio individualus vertinimas turi būti atliktas ir informacijos apibendrinimas nustatyta rašytine forma pateiktas ikiteisminio tyrimo pareigūnui ar prokurorui ne vėliau kaip per dvidešimt penkias darbo dienas nuo kreipimosi gavimo dienos (1 dalis).

Į nepilnamečio individualaus vertinimo duomenis atsižvelgiama parenkant kardomasias ir kitas procesines prievartos priemones nepilnamečiui, priimant sprendimus dėl ikiteisminio tyrimo nutraukimo ar bylos perdavimo teismui, organizuojant proceso veiksmus su nepilnamečiu įtariamuoju ar kaltinamuoju, priimant sprendimus dėl bausmės, baudžiamojo ar auklėjamojo poveikio priemonių skyrimo nepilnamečiui (2 dalis). Bylose, kurios tiriamos pagreitinto proceso tvarka arba priimant teismo baudžiamąjį įsakymą, taip pat bylose dėl nesunkių ar neatsargių nusikaltimų arba dėl baudžiamųjų nusižengimų nepilnamečio individualus vertinimas gali būti neatliekamas, jeigu tai neprieštarauja nepilnamečio interesams (4 dalis).

Taigi šiais pakeitimais buvo išspręsti du klausimai: pirma, buvo atsižvelgta į specifinę įtariamųjų (kaltinamųjų) vaikų padėtį baudžiamajame procese, didesnę jų reabilitacijos galimybę lyginant su suaugusiaisiais, poreikį tinkamai individualizuoti baudžiamosios atsakomybės, taikytinos vaikams, turinį. Antra, buvo aiškiai apibrėžtos vaiko teisių apsaugos tarnybos specialistų funkcijos ir vaidmuo baudžiamajame procese, numatant pareigą atlikti vaiko individualų vertinimą ir bendradarbiauti su teisėsaugos institucijų pareigūnais šioje srityje viso proceso metu. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad doktrinoje jau buvo ne kartą akcentuota tai, kad vaiko teisių apsaugos tarnybos specialistų funkcijos baudžiamajame procese tinkamai neapibrėžtos, todėl šie pareigūnai iki šiol atlikdavo tik statistų vaidmenį vaikų apklausose, kurių vykdymą tinkamai užtikrina kiti specialistai – psichologai.

Pritariant R. Ažubalytei, kad specialisto baudžiamajame procese paskirtis – panaudoti specialias žinias ir kompetenciją, kurių neturi baudžiamąjį procesą vykdančias asmuo, bet ne atstovauti konkrečiai institucijai ar turėti atitinkamą diplomą⁵², vaiko teisių apsaugos tarnybos specialistai, efektyviai ir kokybiškai vykdančys paminėtas funkcijas, baudžiamajame procese galėtų būti laikomi specialistais BPK 89 straipsnio prasme ir atitinkamai įgytų daugiau teisių vykdydami pavestas funkcijas. Tačiau jų dalyvavimą reikėtų sieti ne su vaiko apklausomis, o su jo socialinės padėties gerinimo ir socialinės gerovės užtikrinimo funkcijomis. Doktrinoje teigta, kad šių specialistų teikiama pagalba baudžiamajame procese turėtų būti susijusi pirmiausia su vaiko socialinės gerovės užtikrinimu ir emociniu palaikymu baudžiamąjo proceso metu.⁵³ Tokia teigiamai vertintina praktika taikoma ir daugelyje užsienio valstybių. JAV socialinių darbuotojų funkcijos atitinka mūsų Valstybės vaiko teisių apsaugos tarnybos specialistų veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose apibrėžtas funkcijas. Čia socialiniai darbuotojai rūpinasi vaiku viso baudžiamąjo proceso metu iki pat jo pabaigos, užtikrina vaikui reikiamos socialinės, psichologinės pagalbos teikimą, prireikus inicijuoja vaikų paėmimą iš šeimos, kurioje jis galėjo patirti smurtą, teikia teismui socialinę ataskaitą apie vaiką, jo gyvenimo sąlygas, brandą, pagrindinius poreikius ir pan. 1989 m. Didžiojoje Britanijoje buvo priimtas vaiko teises reglamentuojantis įstatymas (angl. *The Children Act*), kurio nuostatos taikomos tiek viešojoje, tiek privatinėje teisėje. Šio įstatymo pirmajame straipsnyje įtvirtinta, kad vaiko gerovė yra svarbiausias kriterijus sprendžiant bet kokį klausimą tiek viešajai, tiek privatinei teisei priskiriamame kontekste.⁵⁴ Kai sprendžiamas su vaiko interesais susijęs klausimas, socialinis darbuotojas, paskirtas Šeimos teismo⁵⁵, turi pateikti vadinamąją vaiko gerovės ataskaitą (angl. *welfare report*), kurioje turi būti analizuojama bylos situacija, galimi jos sprendimai, atsižvelgiant kaip tik į vaiko gerovę ir interesus.

Išvados

1. Aptartais BPK pakeitimais buvo ne tik įgyvendinti priimti tarptautiniai įsipareigojimai dėl vaikų teisinės padėties baudžiamajame procese, tačiau iš esmės kokybiškai patobulintas baudžiamasis procesas, siekiant kuo labiau užtikrinti pažeidžiamiausių baudžiamąjo proceso dalyvių teisinę padėtį.
2. BPK 53 straipsnio pakeitimais buvo išplėstas atstovo pagal įstatymą teisių katalogas bei nurodyta papildoma sąlyga, kada atstovas pagal įstatymą negali dalyvauti procese. Šie pakeitimai galbūt ne tik sustiprins atstovo pagal įstatymą vaidmenį baudžiamajame procese, bet ir sudarys prielaidas teisėsaugos institucijoms spręsti iki šiol egzistavusią praktinę problemą – netinkamo atstovavimo pagal įstatymą identifikavimą ir galimybę netinkamą atstovą pakeisti tinkamu.

52 Ažubalytė, „Nepilnamečio apklausa baudžiamajame procese, *supra note* 34, 385.

53 Murauskienė, daktaro disertacija, *supra note* 34, 202–203.

54 Frances Burton, *Family Law. Second Edition* (London: Routledge, 2015), 303.

55 Prie specializuoto teismo veikia atitinkama tarnyba, teikianti teisinių konsultacijų bei paramos vaikams ir šeimoms paslaugas (angl. *Children and Family Court Advice and Support Service*).

3. BPK pakeitimai, susiję su papildomu reikalavimu įtarimojo (kaltinamojo) vaiko apklausos metu daryti garso ir vaizdo įrašą, sudarys prielaidas kuotiksliu vertinti vaiko duotus parodymus, jų teisėtumą ir patikimumą, ypač tais atvejais, kai asmenys keičia savo parodymus, tvirtina, kad parodymai ikiteisminio tyrimo metu buvo išgauti naudojant psichologinį smurtą, neužtikrinus tinkamos teisės į gynybą ir pan.
4. Numatant pareigą atlikti įtariamąjo (kaltinamojo) vaiko individualų vertinimą, buvo išspręsti du pagrindiniai, iki šiol problemų praktikoje kėlę klausimai: pirma, buvo atsižvelgta į specifinę įtariamųjų (kaltinamųjų) vaikų padėtį baudžiamajame procese, didesnę jų reabilitacijos galimybę lyginant su suaugusiais, poreikį tinkamai individualizuoti baudžiamosios atsakomybės, taikytinos vaikams, turinį. Antra, buvo aiškiai apibrėžtos vaiko teisių apsaugos tarnybos specialistų funkcijos ir vaidmuo baudžiamajame procese, numatant pareigą atlikti vaiko individualų vertinimą ir bendradarbiauti su teisėsaugos institucijų pareigūnais šioje srityje viso proceso metu.
5. BPK pakeitimais sukurta tinkama pagalba ir teisėsaugos institucijų pareigūnams kuo labiau individualizuoti baudžiamąjį procesą, į kurį įtraukti vaikai, padėti tinkamai įvertinti jų teisinę padėtį (įtraukiant atstovus pagal įstatymą, rengiant individualaus vertinimo išvadą) ir tinkamai individualizuoti baudžiamąją atsakomybę. Be to, tai yra dar vienas svarbus žingsnis, žengtas užtikrinant baudžiamojo proceso dalyvių teisę į teisingą baudžiamąjį procesą.

IV

LIETUVA IR TARPTAUTINĖ TEISĖ

IV

LIETUVA IR TARPTAUTINĖ TEISĖ

4.1. Drėlingas vs. Lietuva: sovietinio genocido pripažinimas

Mykolo Romerio universiteto Mykolo Romerio teisės mokyklos
Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės institutas
Prof. dr. Justinas Žilinskas
El. paštas: j.zilinskas@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-19-01-15

Santrauka. Šiame straipsnyje nagrinėjami genocido nusikaltimo aiškinimo skirtumai tarptautinėje ir Lietuvos teisėje bei Lietuvos teisės doktrinos ir praktikos požiūrio verifikacija Europos Žmogaus Teisių Teismo Drėlingas prieš Lietuvą byloje. Akcentuojama, jog ši byla atveria naujas genocido nusikaltimo interpretavimo galimybes, įskaitant galimybę sovietines represijas laikyti genocidu. Kita vertus, pabrėžiama, kad tikėtina, jog kitokį sprendimą nei ankstesnė Europos žmogaus teisių teismo praktika galėjo lemti ir ypatingos bylos faktinės aplinkybės, todėl jos rezultato nereikėtų laikyti universaliu.

Reikšminiai žodžiai: genocidas, Lietuvos partizanai, politinė grupė, tarptautinė teisė, Europos Žmogaus Teisių Teismas.

Įvadas

2019 m. rugsėjo 10 d. įsiteisėjo Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) sprendimas *Drėlingas prieš Lietuvą*.¹ Lietuvos požiūriu, šis sprendimas – svarbi pergalė, tarptautiniu mastu pamažu įtvirtinanti požiūrį, kad sovietinės represijos ne tik buvo nusikalstamos, bet ir tam tikrais atvejais gali būti laikytinos genocidu. Šis klausimas vis dar nepraranda aktualumo dėl skirtingų istorinių patirčių ir istorijos naratyvų Vakarų Europoje ir šalyse, anksčiau okupuotose SSRS arba patekusiose į vadinamąjį „sovietinį bloką“, t. y. SSRS kontrolę su ribotu savarankiškumu. Šio straipsnio objektas – EŽTT bylos, susijusios su represijomis prieš Lietuvos partizanus (antisovietinio ginkluotojo pasipriešinimo dalyvius), tikslas – aptarti, kaip genocido traktavimas pasireiškė ir kito šiose bylose, kokios to priežastys ir galimos pasekmės. Straipsnis paremtas analitiniu, istoriniu, lyginamuoju ir bylų analizės metodais.

1 *Drėlingas v. Lietuva*, Nr. 28859/16, EŽTT 2019 m. kovo 12 d. sprendimas.

4.1.1. Paprotinė genocido samprata ir plečiamasis jos aiškinimas Lietuvos Respublikos teisėje

Diskusija, ar sovietinės represijos laikytinos genocidu, ypač suintensyvėjo griūvant Sovietų Sąjungai ir jos pavergtoms tautoms prabylant apie savo kančių mastą, kuris Vakaruose nebuvo plačiai žinomas, juo labiau suvoktas. Tačiau pati diskusijos pradžia keltina į 1946–1948 metus, Jungtinėms Tautoms svarstant Konvencijos kelio užkirtimo genocido nusikaltimui ir jo baudimo² (toliau – Genocido konvencija) projektą. Jungtinės Tautos 1946 m. gruodžio 11 d. Generalinės Asamblėjos rezoliucijoje Nr. 96(1) apibūdino genocidą kaip veiką, nukreiptą prieš nacionalinę, etninę, rasinę religinę ir politinę grupę, tačiau konvencijos rengimo metu SSRS ir kitos valstybės padarė viską, kad politinės grupės būtų pašalintos iš konvencijos apsaugos apimties. Formali to priežastis – nepakankamas politinės grupės stabilumas, t. y. kad asmuo, skirtingai nei nacionalinės ar panašios grupės atveju, savo politinę priklausomybę gali keisti sąmoningu sprendimu. Antroji priežastis, kurią, žinoma, rėmė „komunistinis blokas“ (nors ne tik), kad tokia konvencija apribotų galimybę kovoti su politiniais oponentais (apie tai kalbėta gana atvirai). Ironiška, bet toks sprendimas buvo priešingas netgi genocido termino kūrėjo ir konvencijos įkvėpėjo Raphaelio Lemkino (iš Lenkijos žydų kilęs, į JAV pabėgęs teisininkas, sukrėstas Holokausto, visą likusį gyvenimą paskyręs šio nusikaltimo suformavimui ir uždraudimui) valiai. Tad 1948 m. gruodžio 9 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos priimta Genocido konvencija buvo skirta grupėms, kurios pasižymi tik keturiais požymiais: nacionaliniu, etniniu, rasiniu ar religiniu, saugoti. Šis sprendimas visą laiką kritikuotas, svarstant beveik kiekvieną dokumentą, susijusį su genocidu. Vis dėlto 1998 m., Tarptautinio baudžiamojo teismo Romos statuto (t. y. vėliausio universalaus šaltinio, kuris tarptautiniu mastu apibūdina genocidą (žr. Romos statuto 6 straipsnį)), derybų ir priėmimo tarptautinėje diplomatinėje konferencijoje metu (Statutas priimtas 1998 m. liepos 17 d.)³ konstatuota, kad šis „keturių grupių apsaugos“ požiūris laikytinas tarptautinės paprotinės teisės požiūriu.

Lietuva nuo pat Nepriklausomybės atkūrimo pradžios, 1992 m. balandžio 9 d. priėmus įstatymą „Dėl atsakomybės už Lietuvos gyventojų genocidą“⁴, savo teisinėje sistemoje sovietinius nusikaltimus vertino kaip genocidą, ir daugelis bylų, ypač ankstyvuojų Nepriklausomybės atkūrimo laikotarpiu, iškeltų sovietinių represinių struktūrų darbuotojams, buvo keliamos kaip tik genocido sudėties pagrindu.

Ilgainiui šis požiūris ėmė kelti problemų, nes teko pripažinti, jog sovietų vykdytos represijos pirmiausia turėjo politinį pobūdį, kurio Genocido konvencija neapima. Reaguojant į tai, 1998 m. balandžio 21 d. į Lietuvos Respublikos baudžiamąjį kodeksą įtrauktas 71 straipsnis, numatantis genocido nusikaltimą, ir papildytas dviem kitomis grupėmis, kurių nėra tarptautinės teisės šaltiniuose: politine ir socialine⁵ (tuo metu šis papildymas atspindėjo tarptautinę tendenciją plėsti genocido sampratą nacionalinėje teisėje, tą darė ne tik Lietuva, bet ir, pvz., Lenkija ar Prancūzija, bet pirmiausia jis buvo nulemtas nacionalinių poreikių).

Kitas svarbus momentas: nors Genocido konvencija gynė keturias grupes (nacionalinė, etninė, rasinė, religinė), niekas negalėjo pasakyti, kaip jas tiksliai apibrėžti. Pavyzdžiui, Ruandos genocido atveju tutsių ir hutų atskyrimas buvo paremtas ne tiek aiškiu etniškumu ar tautiškumu, kiek administraciniais kolonijinės valdžios sprendimais vieną grupę pavadinant vienaip, kitą – kitaip. Taip pat nebuvo aišku, ką reiškia Genocido konvencijos nuostata, kad genocido atveju tikslas turi būti sunaikinti grupę arba jos dalį. Pavyzdžiui, kai Bosnijoje ir Hercegovinoje serbų pajėgos ir mi-

2 *Valstybės žinios*, 2002-03-01, Nr. 23-855.

3 Tarptautinio baudžiamojo teismo Romos statutas. *Valstybės žinios*, 2003-05-21, Nr. 49-2165.

4 *Valstybės žinios*, 1992-05-10, Nr. 13-342.

5 Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso papildymo 62(1), 71 straipsniais ir 8(1), 24, 25, 26, 35, 49, 54(1), 89 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1998-05-06, Nr. 42-1140.

licijos išžudė 8 tūkst. musulmonų berniukų ir vyrų, Tarptautinis tribunolas buvusiai Jugoslavijai nusprendė, kad tai galima laikyti genocidu.⁶ Taigi Genocido konvencijos aiškinimo ir taikymo praktika tarptautiniuose tribunoluose leido tam tikrą lankstumą.

4.1.2. Ginčas dėl grupių Lietuvos Respublikos Konstituciniame Teisme ir Europos Žmogaus Teisių Teisme

Vis dėlto, nors Lietuvos įstatymuose grupių sąrašas išplėstas, tarptautinės teisės požiūris, kad genocidas neapima politinių ar socialinių grupių naikavimo, išskėlė ginčą ir Lietuvoje, galiausiai jį turėjo spręsti ir Konstitucinis Teismas. Lygiagrečiai Lietuva tą patį klausimą aiškino EŽTT byloje *Vasiliauskas prieš Lietuvą*.⁷ Šioje byloje MGB (KGB) pareigūnas buvo teisiamas už genocidą, nes dalyvavo operacijoje, kurios metu buvo nukauti du partizanai.

Konstitucinis Teismas savo 2014 m. kovo 18 d. sprendime pasitelkė tarptautinės baudžiamosios teisės doktrinoje aptinkamą požiūrį, kad į politinę grupę reikia žvelgti kaip į sudėtinę kitų keturių grupių dalį, nes Konvencija saugo ne tik grupę kaip tokią, bet ir jos žymią dalį, taip atrasdama pusiausvyrą tarp tarptautinės teisės griežtumo ir teisingumo. Taigi buvo konstatuota, kad papildymas socialine ir politine grupe bei atsakomybė dėl politinių ir / ar socialinių grupių naikavimo, kiek taikytina atgal, yra nesuderinama su Konstitucija, nebent įrodžius, jog šios politinės ar socialinės grupės sudarė svarbią nacionalinės (ar kitos Genocido konvencijos ginamos) grupės dalį.⁸ Tuos pačius argumentus Lietuvos Respublikos Vyriausybė pasitelkė Vasiliausko byloje, tačiau jie neįtikino EŽTT, ir Lietuva EŽTT Didžiosios kolegijos buvo pripažinta pažeidusi Europos žmogaus teisių konvencijos 7 straipsnį (teisė į teisingą teismą). O *Drėlingo* byla, nors ir labai panaši išoriškai, sulaukė kitokio sprendimo.

Trumpai apie pačią bylą: Drėlingas buvo nuteistas už tai, kad dalyvavo sulaikant vieną svarbiausių antisovietinio ginkluotojo pasipriešinimo vadų – Adolfą Ramanauską-Vanagą. Partizanų vadas buvo žiauriai kankintas, teisiamas ir galiausiai sušaudytas bei pakastas nežymėtame kape (neseniai jo palaikai atrasti ir iškilmingai perlaidoti). Analogiškai kaip ir Vasiliausko atveju, Drėlingą Lietuvos teismai nuteisė už genocidą ir jis pateikė peticiją EŽTT. Vis dėlto keletas esminių bylų skirtumų, mano manymu, nulėmė skirtingą EŽTT sprendimą.

Pirma, jau ir Vasiliausko byloje sprendimas Lietuvos nenaudai buvo priimtas minimalia teisėjų balsų persvara, karštai aptariant daugumos sprendimą, tačiau dar svarbiau, kad Lietuvos teismai iš Vasiliausko sprendimo pasimokė: *Drėlingo* byloje jau nuo pirmųjų stadijų teismai savo argumentus aiškiai grindė tarptautine teise ir jos aiškinimu. Kaip tik per šią prizmę EŽTT įvertino, kad Lietuvos teismai tinkamai pritaikė teisę, aiškiai pagrįsdami genocido kvalifikavimą (sprendimo 105 punktas).

Antra, skyrėsi ir bylų faktinės aplinkybės: Vasiliausko byloje buvo kaltinamas žemo rango, provincijoje veikęs pareigūnas, o Drėlingas veikė aukščiausio KGB ešelono operacijoje, taigi tapo sunkiau prisidengti veikos baudžiamumą „nenumatomumo“ argumentu, be to, nuo Genocido konvencijos priėmimo prabėgo daugiau laiko nei Vasiliausko byloje (beveik 10 metų). Trečia, Vanagas buvo suimtas jau aktyviai nebekovojantis, o tik besislapstantis, tad „teisėto nukovimo“ operacijos metu versija taip pat netiko.

Taigi sprendimas *Drėlingo* byloje buvo Lietuvos naudai, nors jame teisėjai taip pat pateikė atskirųjų nuomonių, pabrėžiančių, jog EŽTT keičia praktiką, suformuotą Vasiliausko byloje, tad siū-

6 *Prosecutor v. Radislav Krstić*, Nr. IT-98-33-A, Tarptautinio baudžiamojo teismo 2004 m. balandžio 19 d. apeliacinis sprendimas.

7 *Vasiliauskas v. Lietuva* [DK], Nr. 35343/05, EŽTT 2015 m. spalio 20 d. sprendimas.

8 Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 18 d. nutarimas Nr. KT11-N4/2014. *TAR*, 2014-03-19, Nr. 3226.

lyta šią bylą perduoti Didžiajai kolegijai. Tokio perdavimo reikalavo ir ieškovai. Vis dėlto Didžioji kolegija *Drélingo* bylos nagrinėti nesiėmė, ir sprendimas įsiteisėjo.

Tai reiškia, kad Lietuvos argumentai, jog taikyti atsakomybę už partizanų vado sugavimą, kanikinimą ir nužudymą kaip genocido politikos dalį, kuri buvo nukreipta prieš lietuvių tautą, bet pirmiausia reikėsi jos nepaklusniosios – politinės dalies – represijomis, buvo teisėta ir toks taikymas nepažeidė *nullum crimen sine lege* principo, įtvirtinto Europos žmogaus teisių konvencijos 7 straipsnyje. Platesniame kontekste tai taip pat reiškia, kad tam tikromis aplinkybėmis sovietinė represinė politika gali būti laikoma ir genocidu. Tai yra labai didelis žingsnis į priekį, svarbus ne tik Lietuvai, bet ir kitoms tautoms bei valstybėms, kurios kentėjo nuo sovietinių represijų.

Tačiau svarbu pabrėžti ir tai, kad šis sprendimas yra vienas konkretus sprendimas vienoje konkrečioje byloje su konkrečiomis aplinkybėmis. Tai nereiškia, kad dabar iškart visi SSRS okupacinių struktūrų veiksmai bus laikomi genocidu. Tai, deja, taip pat nereiškia, kad teisiškai genocidu bus galima pripažinti Holodomorą (SSRS vadovybės tyčia sukeltą badmetį Ukrainoje ir Kazachstane) ar kitus, gerokai anksčiau, nei įsigaliojo Genocido konvencija, vykdytus SSRS nusikaltimus (pvz., T. Snyderis „mažaisiais genocidais“ vadina SSRS pasienio teritorijų „valymą“, kai lenkai ir kitos „nepatikimos“ tautinės mažumos buvo naikinamos Didžiojo teroro metais (1937 m.).⁹ Vis dėlto tai yra labai svarbi pergalė ir dar vienas Lietuvos indėlis į tarptautinės teisės raidą, interpretuojant tarptautinių nusikaltimų, susijusių su totalitariniais režimais, sudėtis ir jų turinį.

Išvada

Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimas *Drélingas prieš Lietuvą* byloje leidžia teigti, jog Lietuvos Konstitucinio teismo doktrinoje įtvirtintas požiūris, kad socialinės ar politinės grupės naikinimas, jeigu ši grupė sudaro esminę „tradicinių“ genocido konvencijos grupių (nacionalinė, etninė, rasinė, religinė) dalį, yra suderinamas su Europos žmogaus teisių konvencijos 7 straipsnyje įtvirtintu principu *nullum crimen sine lege*. Šios bylos sėkmė – svarbus Lietuvos indėlis į tarptautinės teisės raidą, interpretuojant tarptautinių nusikaltimų, susijusių su totalitariniais režimais, sudėtis ir jų turinį.

9 Žr. Timothy Snyder, *Kruvinos žemės. Europa tarp Hitlerio ir Stalino* (Vilnius: Tyto alba, 2011), 113–127.

4.2. Privačių asmenų teisė tiesiogiai remtis Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos nuostatomis

Mykolo Romerio universiteto Mykolo Romerio teisės mokyklos
Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės institutas

Dr. Ieva Navickaitė-Sakalauskienė

El. paštas: i.navickaite@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-19-01-16

Santrauka. Priėmus Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartiją, įtvirtintas Europos Sąjungoje garantuojamų pagrindinių teisių rinkinys, o šalia nacionalinių valstybių narių Konstitucijų ir Europos žmogaus teisių konvencijos atsirado dar vienas individualių teisių apsaugos instrumentas. ES teisės ypatybės neišvengiamai lemia tai, kad Chartijos veiksmingumas priklauso nuo jos nuostatų tiesioginio horizontalaus veikimo galimybės. Atsižvelgiant į tai, straipsnyje analizuojama naujausia Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika, kurioje, praėjus beveik dešimtmečiui po Chartijos priėmimo, Teismas galiausiai pagrindė privačių asmenų teisę tarpusavio ginčiuose Chartijos nuostatomis remtis tiesiogiai.

Reikšminiai žodžiai: Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija, pagrindinių teisių apsauga Europos Sąjungoje, Chartijos taikymas privatiems asmenims, tiesioginis veikimas.

Įvadas

2019 m. minimas Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) priėmimo dešimtmetis, taigi šiam teisiniam instrumentui praėjusiais metais tiek teisės doktrinoje, tiek praktikoje buvo skirta itin daug dėmesio. Nors iš pradžių Chartija buvo daugiau deklaratyvaus pobūdžio ir ją reikėjo suprasti kaip ES įsipareigojimą gerbti pagrindines teises, 2009 m. gruodžio 1 d., įsigaliojus Lisabonos sutarčiai, ji tapo teisiškai privaloma ir buvo prilyginta ES pirminei teisei. Išanalizavus pirmojo dešimtmečio Chartijos taikymo praktiką akivaizdu, kad šio teisinio instrumento reikšmė vis didėja. 2018 m. Europos Sąjungos Teisingumo Teismui pagrindus Chartijos kaip ES pirminės teisės nuostatų tiesioginio horizontalaus veikimo galimybę, 2019 m. ši praktika buvo toliau plėtojama, vienareikšmiškai patvirtinant privačių asmenų teisę tarpusavio ginčiuose remtis konkrečiomis Chartijos nuostatomis. Straipsnio objektas – Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ESTT, Teismas) jurisprudencija, kurioje pagrįsta ir plėtojama privačių asmenų galimybė tarpusavio ginčiuose tiesiogiai remtis Chartijos nuostatomis. Tyrimo tikslas – atskleisti, kokių Chartijoje įtvirtintų teisių atžvilgiu Teismas yra pripažinęs horizontalus tiesioginio veikimo galimybę. Atliekant tyrimą buvo naudojami dokumentų analizės, loginis, sisteminis ir apibendrinimo mokslinio tyrimo metodai.

4.2.1. Chartijos taikymas asmenims

Chartijos taikymo sritį apibrėžia jos 51 straipsnis, kurio 1 dalyje įtvirtinta, kad Chartijos nuostatos skirtos Sąjungos institucijoms <...> bei valstybėms narėms tais atvejais, kai šios įgyvendina Sąjungos teisę. Taigi Chartijos 51 straipsniu Sąjungos institucijos, taip pat ir valstybės narės yra įpareigojamos gerbti Sąjungos lygmeniu įtvirtintas pagrindines teises. Kartu minėtame straipsnyje nustatyti su Chartijos taikymu susiję ribojimai. Pirma, valstybėms narėms Sąjungos teisės sistemo-

je užtikrinamos pagrindinės teisės taikytinos tik esant situacijoms, kurias reglamentuoja Sąjungos teisė. Taigi Chartija valstybių narių nacionalinių teismų taikoma tik tada, kai teisinius santykius reguliuoja ES teisės normos arba nacionalinės normos buvo priimtos įgyvendinant ES teisę. Antra, ES teisės aktų leidėjas nustatė ribotą asmenų, privalančių užtikrinti pagrindines teises, ratą, palikdamas neatsakytą klausimą, ar privatūs asmenys yra įpareigoti laikytis Chartijos nuostatų.

Chartijos taikymo sritį subjektų atžvilgiu plečiamai savo praktikoje išaiškino ESTT. Sprendime *Bauer ir Willmeroth* ESTT nurodė, jog, atsižvelgiant į tai, kad Chartijos 51 straipsnio 1 dalis nereglamentuoja, ar privatūs asmenys prireikus gali būti tiesiogiai įpareigojami paisyti tam tikrų Chartijos nuostatų, ji negali būti aiškinama kaip automatiškai atmetanti tokią galimybę.¹⁰ Tai, kad tam tikros pirminės teisės nuostatos yra skirtos pirmiausia valstybėms narėms, negali paneigti, kad jos gali būti taikomos santykiuose tarp privačių asmenų.¹¹ Teismas minėtame sprendime konstatavo, kad darbdaviai, kurie yra privatūs asmenys, tiesiogiai įpareigoti užtikrinti Chartijoje įtvirtintą kiekvieno darbuotojo teisę į kasmetines mokamas atostogas. Minėtas išvadas Teismas patvirtino ir sprendime *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*.¹²

4.2.2. Chartijos nuostatų tiesioginio horizontalaus veikimo sąlygos

Svarbu pabrėžti tai, kad nors Chartija, kaip minėta, privalomąjį pobūdį įgijo jau prieš dešimtmetį, ilgą laiką ESTT nebuvo aiškiai išsakęs savo pozicijos dėl principinio klausimo, ar asmuo, gindamas savo teises, gali remtis jos nuostatomis tiesiogiai. Tik pastarųjų metų (2018–2019 m.) sprendimuose, kuriuose buvo aiškinamos Chartijos nuostatos, įtvirtinančios socialines teises, ir kurie toliau bus aptariami, Teismas pagrindė privačių asmenų teisę remtis Chartija garantuojamomis pagrindinėmis teisėmis jų tarpusavio ginčiuose, kylančiuose ES teisės taikymo srityje.

Minėta, kad kai teisinė situacija patenka į ES teisės taikymo sritį, nacionaliniam teismui tenka pareiga spręsti dėl konkrečioje byloje taikytinų nacionalinės teisės normų atitikties Sąjungos teisei ir atitinkamoms Chartijos nuostatomis bei aiškinti jas atsižvelgiant į šias nuostatas. Kitaip tariant, valstybių narių teismai nacionalinę teisę turi aiškinti kuo labiau atsižvelgdami į Sąjungos teisėje nustatytus reikalavimus, kad užtikrintų visišką Sąjungos teisės veiksmingumą. Pagal viršenybės principą tuo atveju, kai Sąjungos teisę atitinkantis nacionalinės teisės normos aiškinimas nėra galimas, nacionalinis teismas turi pareigą savo iniciatyva netaikyti prieštaraujančios nacionalinės teisės nuostatos ir neprivalo prašyti, kad ši nacionalinė nuostata būtų panaikinta teisėkūros arba kitokiomis konstitucinėmis priemonėmis, arba laukti, kol tai bus padaryta.¹³ Susiklosčius minėtai situacijai, Chartijos, kaip individualių teisių gynimo instrumento, vaidmuo tampa itin svarbus, ypač turint omenyje, kad direktyvų tiesioginis veikimas privačių asmenų atžvilgiu (horizontalus tiesioginis veikimas) yra negalimas.

Konkrečios direktyvos nuostatos tiesioginio veikimo klausimu primintina, kad iš suformuotos ESTT jurisprudencijos aišku, jog, kai direktyvos nuostatos turinio požiūriu yra besąlyginės ir tikslios, asmenys gali jomis remtis nacionaliniuose teismuose prieš valstybę, jei per nurodytą laikotarpį ji neperkėlė direktyvos į nacionalinę teisę arba ją perkėlė netinkamai. Be to, kai asmenys gali remtis direktyva prieš valstybę, jie gali tai daryti, kad ir koks būtų valstybės statusas – kaip darbdavės ar viešosios valdžios institucijos. Abiem atvejais svarbu išvengti, kad valstybė galėtų gauti

10 ESTT didžiosios kolegijos 2018 m. lapkričio 6 d. sprendimo sujungtose bylose *Bauer ir Willmeroth*, C-569/16 ir C-570/16, ECLI:EU:C:2018:871, 87 punktas.

11 Generalinio advokato Yves Bot išvados sujungtose bylose *Bauer ir Willmeroth* C569/16 ir C570/16, ECLI:EU:C:2018:337, 78 punktas.

12 ESTT didžiosios kolegijos 2018 m. lapkričio 6 d. sprendimo byloje *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, C-684/16, ECLI:EU:C:2018:874, 76 punktas.

13 Žr., pvz., ESTT didžiosios kolegijos 2019 m. birželio 24 d. sprendimo *Popławski*, C573/17, ECLI:EU:C:2019:530, 58 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją.

naudos dėl to, kad nesilaikė Sąjungos teisės.¹⁴ Tačiau direktyva pati savaime negali įpareigoti privataus asmens, todėl ja iš esmės negalima remtis prieš tokį asmenį. Iš tiesų išplėsti galimybę remtis neperkeltos ar netinkamai perkeltos direktyvos nuostata į santykių tarp privačių asmenų sritį reikėtų pripažinti, kad Sąjunga turi teisę nustatyti privatiems asmenims nedelsiant įsigaliojančius įpareigojimus, nors tokią kompetenciją ji turi tik tais atvejais, kai yra įgaliota priimti reglamentus. Taigi net aiški, tiksli ir besąlyginė direktyvos nuostata, kuria siekiama asmenims suteikti teises ar nustatyti pareigas, negali būti taikoma byloje, kuriose šalys yra privatūs asmenys.¹⁵

Atsižvelgiant į tai, kad byla tarp privačių asmenų nagrinėjantis nacionalinis teismas turi pareigą užtikrinti iš Sąjungos teisės nuostatų kylančių teisių laikymąsi, Chartijos, kaip individualių teisių gynimo priemonės, veiksmingumas tiesiogiai priklauso nuo to, ar asmuo, gindamas savo teises, gali remtis jos nuostatomis tiesiogiai. Nepaisant to, ESTT neskubėjo pripažinti Chartijos taikymo privačių asmenų santykiams galimybės. Antai byloje *Association de médiation sociale* ESTT sprendė, ar Chartijos 27 straipsnis, įtvirtinantis darbuotojų teisę į informaciją ir konsultacijas įmonėje, vienas arba siejamas su 2002 m. kovo 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2002/14/EB dėl bendros darbuotojų informavimo ir konsultavimosi su jais sistemos sukūrimo Europos bendrijoje nuostatomis, turi būti aiškinamas taip, kad kai šią direktyvą perkelianti nacionalinė nuostata yra nesuderinama su Sąjungos teise, minėtu Chartijos straipsniu galima remtis privačių asmenų ginčiuose. ESTT išaiškino, kad iš Chartijos 27 straipsnio teksto aiškiai matyti, jog tam, kad šis straipsnis būtų visiškai veiksmingas, jį turi sukonkretinti Sąjungos teisės arba nacionalinės teisės normos. ESTT konstatavo, kad vien šio Chartijos straipsnio nepakanka, kad privatiems asmenims būtų suteikta subjektinė teisė, kuria galima būtų remtis kaip tokia jų tarpusavio ginčiuose. Kartu ESTT nurodė, kad dėl nacionalinės teisės neatitikties Sąjungos teisei nukentėjusi šalis galėtų remtis sprendime *Francovich ir kt.*¹⁶ suformuota teismo praktika, kad prireikus gautų patirtos žalos atlyginimą¹⁷. Taigi nors byloje *Association de médiation sociale* Chartijos 27 straipsnio tiesioginis veikimas nebuvo pripažintas, ESTT vienareikšmiškai nepaneigė Chartijos nuostatų taikymo horizontaliems santykiams galimybės.

Vėlesnėje praktikoje ESTT galiausiai išaiškino, kad, kai Chartijoje įtvirtinta konkreti teisė yra imperatyvi ir kartu besąlyginė, nes jos nereikia sukonkretinti Sąjungos ar nacionalinės teisės nuostatomis, vien šios nuostatos pakanka, kad privatiems asmenims būtų suteikta teisė, kuria galima remtis jų tarpusavio ginčiuose. Taigi Teismas tik naujausioje savo praktikoje pripažino tam tikrų Chartijos nuostatų tiesioginio horizontalaus veikimo galimybę.

4.2.3. Konkrečių Chartijos nuostatų tiesioginio horizontalaus veikimo pagrindimas Teisingumo Teismo jurisprudencijoje

4.2.3.1. Diskriminacijos draudimas

ESTT yra konkrečiai pripažinęs, jog Chartijos 21 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto diskriminacijos dėl religijos ar įsitikinimų draudimo savaime pakanka, kad privatiems asmenims būtų suteikta teisė, kuria galima remtis privačių asmenų tarpusavio ginčiuose. *Egenberger* byloje ginčas kilo dėl reikalavimo atlyginti žalą, sukeltą diskriminacija dėl religijos, kurią ieškovė teigia patyrusi per įdarbinimo procedūrą. Ieškovės teigimu, jos kandidatūra buvo atmesta dėl nepriklausymo jokiai religinei ben-

14 ESTT 2012 m. sausio 24 d. sprendimo *Dominguez*, C282/10, ECLI:EU:C:2012:33, 33, 38 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija.

15 ESTT 2018 m. rugpjūčio 7 d. sprendimo *Smith*, C122/17, ECLI:EU:C:2018:631, 42, 43 punktai.

16 ESTT 1991 m. lapkričio 19 d. sprendimas *Francovich ir kt.*, C6/90 ir C9/90, ECLI:EU:C:1991:428.

17 ESTT didžiosios kolegijos 2014 m. sausio 15 d. sprendimo *Association de médiation sociale*, C176/12, ECLI:EU:C:2014:2, 42–51 punktai.

druomenei, o tai, kad iš darbo skelbimo matyti, kad per įdarbinimo procedūrą atsižvelgiama į religiją, yra nesuderinama su diskriminacijos draudimu pagal nacionalinės teisės normas, aiškinamas atsižvelgiant į Sąjungos teisę. ESTT šioje byloje sprendė, ar nagrinėdamas privačių asmenų ginčą nacionalinis teismas turi pareigą netaikyti nacionalinės teisės nuostatos, kurios negalima aiškinti taip, kad ji atitiktų 2000 m. lapkričio 27 d. Direktyvos 2000/78/EB, nustatančios vienodo požiūrio užimtumo ir profesinėje srityje bendruosius pagrindus (toliau – Direktyva 2000/78), 4 straipsnio 2 dalį. Teismas ne tik patvirtino minėtą nacionalinio teismo pareigą, bet taip pat nurodė, kad vien Chartijos 21 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto diskriminacijos dėl religijos ar įsitikinimų draudimo pakanka, kad privatiems asmenims būtų suteikta teisė, kuria galima remtis jų ginčiuose, kurie patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį.¹⁸

O remiantis byloje *Cresco Investigation* nustatytais faktinėmis aplinkybėmis, pagal Austrijos nacionalinį įstatymą Didysis penktadienis buvo apmokama švenčių diena, kurią suteikiamas 24 valandų poilsis įstatyme nurodytų bažnyčių nariams. Jei vienos iš šių bažnyčių narys vis dėlto dirbo tą dieną, jis turėjo teisę į papildomą darbo užmokestį už šią švenčių dieną. M. Achatzi pagal darbo sutartį dirbo privačių detektyvų agentūroje „Cresco“ ir nebuvo jokios nacionaliniame įstatyme nurodytos bažnyčios narys. Byloje ginčas kilo dėl minėto darbuotojo teisės gauti papildomą kompensaciją prie darbo užmokesčio už darbą Didįjį penktadienį. ESTT nagrinėjo, ar Sąjungos teisė turi būti aiškinama taip, kad kol atitinkama valstybė narė, siekdama atkurti vienodą požiūrį, pakeis savo teisės aktus, pagal kuriuos Didįjį penktadienį švenčių diena suteikiama tik darbuotojams, kurie yra tam tikrų krikščionių bažnyčių nariai, privatus darbdavys turi pareigą švenčių dieną Didįjį penktadienį suteikti ir kitiems savo darbuotojams, taigi pripažinti jų teisę į švenčių dienos kompensaciją, jeigu jie turi dirbti tokią dieną. Teismas pabrėžė, kad Chartijos 21 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto diskriminacijos dėl religijos ar įsitikinimų draudimo pakanka, kad privatiems asmenims būtų suteikta teisė, kuria galima remtis jų ginčiuose, patenkančiuose į Sąjungos teisės taikymo sritį. Taigi jei nacionalinių nuostatų nebūtų galima aiškinti taip, kad jos atitiktų Direktyvą 2000/78, nacionalinis teismas vis dėlto privalėtų užtikrinti pagal Chartijos 21 straipsnį darbuotojams teisinę apsaugą ir visišką šio straipsnio veiksmingumą. ESTT taip pat nurodė, kad Chartijos 21 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad kol atitinkama valstybė narė, siekdama atkurti vienodą požiūrį, pakeis savo teisės aktus, privatus darbdavys turi pareigą švenčių dieną Didįjį penktadienį suteikti ir kitiems savo darbuotojams su sąlyga, kad tie darbuotojai iš anksto darbdavio paprašė leisti nedirbti šią dieną, ir atitinkamai pripažinti jų teisę į švenčių dienos kompensaciją, jeigu darbdavys atsisakė tenkinti tokį prašymą.¹⁹

4.2.3.2. Teisė į kasmetines mokamas atostogas

ESTT taip pat yra pripažinęs, kad Chartijos 31 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta kiekvieno darbuotojo teisė į kasmetines mokamas atostogas pagal savo esmę reiškia, kad darbdavys turi pareigą išleisti tokių atostogų arba sumokėti kompensaciją už nepanaudotas kasmetines atostogas pasibaigus darbo santykiams, taigi šia teise asmenys gali remtis tiesiogiai.

Sprendime *Bauer ir Willmeroth* buvo sprendžiamas klausimas dėl to, ar mirusių darbuotojų paveldėtojai (sutuoktiniai) turi teisę į kompensaciją už kasmetines mokamas atostogas, kurių šie asmenys nepanaudojo iki savo mirties dienos. Teismas nagrinėjo Chartijos 31 straipsnio 2 dalies apimtį, kad būtų galima nustatyti, ar šia nuostata gali būti remiamasi vykstant ginčui tarp privačių asmenų, siekiant, kad nacionalinis teismas netaikytų nacionalinės teisės nuostatų ir priteistų mirusio darbuotojo teisių paveldėtojams iš jo buvusio darbdavio kompensaciją už

18 ESTT didžiosios kolegijos 2018 m. balandžio 17 d. sprendimo *Egenberger*, C414/16, ECLI:EU:C:2018:257, 76 punktas.

19 ESTT didžiosios kolegijos 2019 m. sausio 22 d. sprendimo *Cresco Investigation*, C193/17, ECLI:EU:C:2019:43, 76, 89 punktai.

nepanaudotas mokamas kasmetines atostogas, kurios minėtam darbuotojui pagal Sąjungos teisę priklausė jo mirties dieną. Teismas pabrėžė, kad Chartijos 31 straipsnio 2 dalis, kurioje imperatyviai suformuluota, kad „kiekvienas darbuotojas“ turi „teisę“ į „kasmetines mokamas atostogas“, atspindi esminį Sąjungos socialinės teisės principą. Taigi teisė į mokamas kasmetines atostogas yra imperatyvi ir kartu besąlyginė, nes Chartija faktiškai neturi būti sukonkretinta Sąjungos ar nacionalinės teisės nuostatomis, jose reikia tik tiksliai nustatyti kasmetinių atostogų trukmę ir prireikus tam tikras šios teisės įgyvendinimo sąlygas. Vadinasi, vien šios nuostatos pakanka, kad darbuotojams būtų suteikta teisė, kuria galima remtis kilus jų ir darbdavio ginčui situacijoje, kuri patenka po Sąjungos teisės reglamentavimu, taigi ir į Chartijos taikymo sritį. Chartijos 31 straipsnio 2 dalis konkrečiai lemia, pirma, tai, kad nacionalinis teismas turi netaikyti nacionalinės teisės nuostatų, dėl kurių darbuotojui mirus iš jo atgaline data atimama teisė į mokamas kasmetines atostogas, kurią jis įgijo iki savo mirties, o iš jo teisių paveldėtojų – teisė į kompensaciją, kuri ją pakeičia kaip turtinė sudedamoji minėtos teisės dalis, ir, antra, tai, kad darbdaviai negali remtis tokių nacionalinės teisės nuostatų egzistavimu, siekdami išvengti minėtos kompensacijos mokėjimo, kurią mokėti juos įpareigoja reikalavimas paisyti šioje nuostatoje numatytos pagrindinės teisės. Teismas konstatavo, kad tokiu atveju, kai nacionalinės teisės nuostatų neįmanoma aiškinti taip, kad būtų užtikrinta atitiktis 2003 m. lapkričio 4 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/88/EB dėl tam tikrų darbo laiko organizavimo aspektų (toliau – Direktyva 2003/88) 7 straipsniui ir Chartijos 31 straipsnio 2 daliai, nacionalinis teismas turi netaikyti tų nacionalinės teisės nuostatų ir užtikrinti, kad darbuotojo teisių paveldėtojas iš darbdavio gautų kompensaciją už pagal minėtas nuostatas įgytas mokamas kasmetines atostogas, kurių darbuotojas nepanaudojo iki savo mirties. Ši pareiga nacionaliniam teismui tenka pagal Direktyvos 2003/88 7 straipsnį ir Chartijos 31 straipsnio 2 dalį, kai ginčas kyla tarp tokio teisių paveldėtojo ir darbdavio – valstybės institucijos, ir pagal antrąją iš šių nuostatų, kai ginčas kyla tarp teisių paveldėtojo ir darbdavio – privataus asmens.²⁰

Sprendime *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften* ginčas kilo dėl atsisakymo išmokėti buvusiam darbuotojui piniginę kompensaciją už prieš pasibaigiant darbo santykiams nepanaudotas mokamas kasmetines atostogas. Teismas pakartojė sprendime *Bauer ir Willmeroth* nurodytus argumentus, kad vien Chartijos 31 straipsnio 2 dalyje įtvirtintos kiekvieno darbuotojo teisės į kasmetines mokamas atostogas pakanka, kad darbuotojams būtų suteikta teisė, kuria jie gali remtis ginče su savo darbdaviu esant situacijai, kurią apima Sąjungos teisė, todėl patenkančiai į Chartijos taikymo sritį. ESTT sprendė, kad tuo atveju, kai nacionalinės teisės normos neįmanoma aiškinti taip, kad būtų užtikrinta atitiktis Direktyvos 2003/88 7 straipsniui ir Chartijos 31 straipsnio 2 daliai, iš pastarosios nuostatos išplaukia, kad nacionalinis teismas, nagrinėjantis darbuotojo ir jo buvusio darbdavio, kuris yra privatus asmuo, ginčą, turi netaikyti minėtos nacionalinės teisės normos ir užtikrinti, kad tuo atveju, kai šis darbdavys negali įrodyti, kad elgėsi deramai rūpestingai, kad darbuotojas faktiškai turėtų galimybę pasinaudoti mokamomis kasmetinėmis atostogomis, į kurias jis turėjo teisę pagal Sąjungos teisę, iš tokio darbuotojo negali būti atimtos nei įgytos teisės į tokias mokamas kasmetines atostogas, nei atitinkamai darbo santykių pasibaigimo atveju – piniginei kompensacijai už nepanaudotas atostogas, kurią sumokėti pareiga tokiu atveju tiesiogiai tenka atitinkamam darbdaviui.²¹

²⁰ *Bauer ir Willmeroth*, supra note 10, 85, 86, 92 punktai.

²¹ *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, supra note 12, 74 punktas.

4.2.3.3. Teisė į veiksmingą teisminę gynybą

Aukščiau aptarti Teisingumo Teismo sprendimai patvirtina, kad ESTT jurisprudencija, kurioje aiškinamos Chartijos nuostatos, įgauna vis didesnę svarbą, kartu suteikdama Chartijai kaip individualių teisių apsaugos instrumentui daugiau galios. Pažymėtina, kad 2018 m. ESTT galimybę tam tikras Chartijos nuostatas taikyti horizontaliems santykiams pradėjo formuoti per darbo teisinių santykių prizmę. 2019 m. esama praktika buvo plėtojama toliau, kartu vis daugiau dėmesio skiriant ir privačių asmenų teisės į veiksmingą teisminę gynybą, įtvirtintos Chartijos 47 straipsnyje, užtikrinimui.²² Taigi, greta jau minėto Chartijos 21 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto diskriminacijos draudimo bei Chartijos 31 straipsnio 2 dalyje nustatytos darbuotojų teisės į mokamas kasmetines atostogas, ESTT praktikoje konstatuotas Chartijos 47 straipsnio, susijusio su veiksminga teismine gynyba, tiesioginis veikimas. Neabejotina, kad ESTT suformuluoti išaiškinimai palengvins ir suaktyvins pagrindinių teisių taikymą nacionaliniu lygmeniu, nes bent jau Teismo sprendimuose įvardytomis teisėmis privatūs asmenys turės galimybę remtis tarpusavio ginčiuose, o nacionaliniai teismai turės teisę priimti sprendimus išimtinai šių Chartijoje įtvirtintų teisių pagrindu.

Išvados

1. Privatūs asmenys turi teisę remtis Chartija garantuojamomis pagrindinėmis teisėmis ginčiuose, kylančiuose ES teisės taikymo srityje, nors Chartijos tekste tai nėra išakmiai numatyta. Kai Chartijoje įtvirtinta konkreti teisė yra imperatyvi ir kartu besąlyginė ir jos nereikia konkretinti Sąjungos ar nacionalinės teisės nuostatomis, vien šios nuostatos pakanka, kad asmenims būtų suteikta teisė, kuria jie gali remtis tarpusavio ginčiuose.
2. Dėl tam tikrų Chartijoje įtvirtintų teisių (diskriminacijos draudimo, teisės į kasmetines atostogas, teisės į veiksmingą teisminę gynybą) Teisingumo Teismas yra pripažinęs horizontalus tiesioginio veikimo galimybę. Manytina, kad aiškia Chartijos nuostata taip pat galėtų būti pripažintas, pavyzdžiui, Chartijos 23 straipsnyje įtvirtintas moterų ir vyrų lygybės principas ir kt.
3. Nacionalinių teismų teisė tiesiogiai remtis Chartijos nuostatomis yra ribota ir priklauso nuo ESTT formuojamos jurisprudencijos. Dėl šios priežasties ESTT praktika, susijusi su privačių asmenų teise tiesiogiai remtis Chartijos nuostatomis, toliau turi būti plėtojama, ypač turint omenyje tai, kad dalis Chartijos nuostatų suformuluotos ne kaip konkrečios teisės, o kaip politinės deklaracijos ar Sąjungos tikslai bei siekiamybė, taigi kyla pagrįsta abejonė dėl jų tiesioginio veikimo pagrindimo ESTT praktikoje galimybės.
4. Chartijos nuostatos, dėl kurių nebus pripažinta tiesioginio horizontalaus veikimo galimybė, turės mažesnę praktinę reikšmę ir bus toliau naudojamos siekiant paaiškinti ar pagrįsti antrinės teisės nuostatas. Taigi Chartijoje įtvirtintų teisių užtikrinimo efektyvumas bus skirtingas, o ESTT kiekvienu atveju turės nagrinėti konkrečių Chartijos nuostatų apimtį, kad būtų atsakyta į klausimą, dėl kokių kitų teisių tiesioginis veikimas yra galimas.

²² Žr., pvz., ESTT 2019 m. liepos 29 d. sprendimo *Torubarov*, C556/17, EU:C:2019:626, 55 ir 56 punktus; ESTT didžiosios kolegijos 2019 m. lapkričio 19 d. sprendimo *A. K. ir kt. prieš Sąd Najwyższy*, C-585/18, C-624/18 ir C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, 162 punktą.

4.3. Teisė būti (ne)pamirštam: kokias teisės ištrinti savo duomenis ribas nustato Europos Sąjungos Teisingumo Teismas?

Mykolo Romerio universiteto Mykolo Romerio teisės mokyklos
Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės institutas

Dr. Vitalija Tamavičiūtė

El. paštas: v.tamaviciute@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-19-01-17

Santrauka. *Europos Sąjungos Teisingumo Teismui (toliau – ESTT) priėmus sprendimą²³, įtvirtinusį fizinių asmenų „teisę būti pamirštam“ internete bei sugrąžinusį jiems bent dalies asmens duomenų naudojimo kontrolę, nemažai klausimų, susijusių su šios teisės praktiniu įgyvendinimu bei taikymo apimtimi, liko neatsakyta. Šiame straipsnyje apžvelgiamos „teisės būti pamirštam“ įtvirtinimo priežastys, paieškos variklių sukurtos priemonės šiai teisei įgyvendinti, identifikuojamos ESTT sprendime paliktos spragos, apsunkinančios fizinių asmenų galimybes veiksmingai pasinaudoti minėta teise. Analizuojant naujausius ESTT sprendimus, atkreipiamas dėmesys, kad ESTT ir šįkart nesiryžo imtis lyderystės ir pateikti valstybių narių institucijoms reikiamas gaires, netgi priešingai – atvėrė galimybes skirtingam asmens duomenų apsaugos standartui plėtotis atskirose valstybėse narėse.*

Reikšminiai žodžiai: *teisė būti pamirštam, teisė ištrinti duomenis, asmens duomenų apsauga.*

Įvadas

„Teisė būti pamirštam“ Europos Sąjungoje galima pasinaudoti jau nuo 2014 m.²⁴, tačiau šios teisės veiksmingumas iš esmės buvo paliktas paieškos variklių, tokių kaip „Google“, „Yahoo“ ar „Bing“, rankose. ESTT gairių, kokia informacija turėtų būti šalinama tenkinant asmens prašymą ir kokia apimtimi prieiga prie tokios informacijos turėtų būti ribojama, pateikti neskubėjo.

Praėjus daugiau kaip penkeriems metams po teisės prašyti pašalinti „neadekvačią, ne(be)reikšmingą arba perteklinę“ informaciją suteikimo, 2019 m. rugsėjo 24 d. ESTT priėmė sprendimus *Google v CNIL*²⁵ ir *GC ir kt.*²⁶ bylose, kuriais pateikė naujų įžvalgų apie „teisės būti pamirštam“ taikymą. „Google“ šį sprendimą pavadino svarbia savo, taip pat visuomenės saviraiškos, informacijos, susirašinėjimo ir spaudos laisvės pergale. Tačiau detalesnė ESTT sprendimų analizė atskleidžia, kad vienareikšmiškai šių sprendimų „Google“ pergale laikyti nereikėtų, o patys sprendimai veikiau laikytini praleista proga sustiprinti asmens duomenų apsaugą skaitmeniniame pasaulyje.

Šiame straipsnyje analizuojant ESTT praktiką bei aktualų teisinį reguliavimą siekiama apžvelgti „teisės būti pamirštam“ įtvirtinimo poreikį ir priežastis, identifikuoti ESTT sprendime, įtvirtinusiame šią teisę, paliktas spragas ir įvertinti, kaip šias spragas eliminavo (jei eliminavo) minėti naujausi ESTT sprendimai.

23 ESTT 2014 m. gegužės 13 d. sprendimas byloje *Google Spain SL ir Google Inc. prieš Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) ir Mario Costeja González Audiencia Nacional*, Nr. C131/12, EU:C:2014:317.

24 *Ibid.*

25 ESTT 2019 m. rugsėjo 24 d. sprendimas byloje *Google LLC prieš Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)*, Nr. C-507/17, ECLI:EU:C:2019:772.

26 ESTT 2019 m. rugsėjo 24 d. sprendimas byloje *GC ir kt. prieš Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)*, Nr. C-136/17, ECLI:EU:C:2019:773.

Rengiant straipsnį Europos Sąjungos teisės aktų nuostatų, ESTT jurisprudencijos, mokslinės literatūros analizei buvo naudojami dokumentų analizės, sisteminis, loginis ir teleologinis metodai; analitinis-kritinis metodas pasitelktas analizuojant paieškos variklių skelbiamą statistinę informaciją apie „teisės būti pamirštam“ praktinį įgyvendinimą.

4.3.1. „Teisė būti pamirštam“: ištakos ir turinys

„Teisė būti pamirštam“ pirmą kartą paminėta 2014 m. gegužės 13 d. ESTT sprendime *Google Spain* byloje.²⁷ ESTT įpareigojo paieškos variklius, tokius kaip „Google“, „Yahoo“ ar „Bing“, tenkinant fizinio asmens prašymą iš rezultatų sąrašo, rodomo atlikus paiešką pagal jo vardą ir pavardę, ištrinti nuorodas į tinklalapius, kuriuose pateikiami su juo susiję asmens duomenys, jei ši informacija, pasak ESTT, tapo „neadekvati, ne(be)reikšminga arba perteklinė“. Kas gi privertė ESTT pakeisti, regis, nusistovėjusią taisyklę, kad internetas niekada nepamiršta bei, priešingai nei Europos Žmogaus Teisių Teismas²⁸, suteikti asmenims galimybę „būti pamirštiesiems“ ir kontroliuoti savo asmens duomenų naudojimą?

Europos Sąjungos ir nacionaliniai teisės aktai, reglamentavę asmens privatumo apsaugą ESTT sprendimo *Google Spain* priėmimo metu²⁹, nenumatė ir negalėjo numatyti tokios sparčios išmaniųjų technologijų ir interneto vystymosi eigos bei dėl šio vystymosi iškilusių asmens duomenų apsaugos problemų. Internetui, išmaniosioms technologijoms, bendravimui socialiniuose tinkluose ir informacijos „guglinimui“ tapus neatsiejama kasdienio gyvenimo dalimi, išaugo ne tik asmens duomenų viešinimo, rinkimo ir keitimosi jais mastas, bet ir prieigos prie šių duomenų galimybės. Prie globalios duomenų sklaidos prisidėjo ir paieškos varikliai, kurie pasitelkdami „paieškos vorus“ bei indeksavimo robotus internete paskelbtą informaciją analizuoja, rūšiuoja, kaupia, siekdami padėti jų vartotojams greitai surasti juos dominančią informaciją. Vos vienu spustelėjimu internete pagal fizinio asmens vardą ir pavardę tapo įmanoma gauti susistemintą internete paskelbtos su šiuo asmeniu susijusios informacijos apžvalgą, leidžiančią sudaryti gana išsamų asmens profilį. Be paieškos variklio šios informacijos nebūtų buvę įmanoma susieti arba tai būtų buvę labai sudėtinga padaryti, nes, skirtingai nei įprastas vartotojas, paieškos variklis geba saugoti ir apdoroti itin daug duomenų. Tokiu būdu kartą paties asmens arba trečiųjų asmenų apie jį paviešinta informacija virtualioje erdvėje ne tik išlieka neribotą laiką, tačiau ir bet kuris asmuo gali tokią informaciją itin lengvai ir greitai surasti bei panaudoti saviems tikslams. Asmuo tapo savo praeities klaidų, nesėkmių, skandalų, neapgalvotų žodžių ir poelgių, įvykdytų ar patirtų nelaimingų atsitikimų ar nusikaltimų įkaitu arba, kitaip tariant, „tapo tuo, ką „Google“ apie juos sako“³⁰. Taip išmaniosios technologijos „pakoregavo“ žmogui natūraliai būdingą savybę užmiršti ir apsinkino galimybę viską pradėti „nuo balto lapo“ – praeities faktai galėjo iškilti bet kuriuo metu ir paveikti kitų asmenų vertinimus bei priimamus sprendimus (pvz., sukliudyti įsidarbinti, siekti politinės karjeros, įvažiuoti į tam tikrą šalį ir kt.).

Google Spain byloje Ispanijos pilietis skundėsi, kad „Google“ paieškoje vis dar rodoma daugiau kaip dešimtmečio senumo informacija, kad jo turtas buvo parduodamas iš varžytynių dėl išiskolinimo, nors skola vėliau buvo padengta ir nebėra jokio poreikio šią istoriją toliau minėti. ESTT,

27 *Google Spain* byla, *supra note* 23.

28 Žr. *Węgrzynowski ir Smolczewski v. Lenkija*, Nr. 33846/07, EŽTT 2013 m. liepos 16 d. sprendimą, kuriame nepripažinta „teisė būti pamirštam“ konvencijos lygmeniu. Teismas konstatavo, kad „turi būti pateiktos ypač svarios priežastys, siekiant riboti visuomenės prieigą prie informacijos“ (parag. 57).

29 1995 m. spalio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 95/46/EB dėl asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo, *OJ L 281, 23.11.1995, p. 31–50. Pastebėtina, kad* Bendrojo duomenų apsaugos reglamento (žr. išnašą toliau) projektas ESTT sprendimo priėmimo metu jau buvo svarstomas ES institucijose.

30 Megan Angelo. *You Are What Google Says You Are*, *žiūrėta* 2019-11-15, <http://www.wired.com/business/2009/02/you-are-what-go/>.

pripažindamas radikalius išmaniųjų technologijų ir interneto vystymosi, visuomenės bendravimo pokyčius, atliepdamas vis didėjančių visuomenės susirūpinimą savo privatumo atkūrimu ir tuo, kad asmens duomenys virtualioje erdvėje būtų naudojami tinkamai, išaiškino, kad interneto paieškos sistemos valdytojas iš sąrašo, kuriame pateikiama informacija apie Ispanijos pilietį, turi pašalinti nuorodą apie šio asmens turto pardavimą iš varžytynių. Taip ESTT įtvirtino asmens teisę reikalauti pašalinti savo asmeninius duomenis internete, dar vadinamą „teise būti pamirštam“, ir tokiu būdu bent iš dalies grąžino asmenims jų privatumo kontrolę, t. y. teisę patiems spręsti, ką apie juos galima būtų rasti internete.

Ši teisė, vėliau įtvirtinta ir Bendrajame duomenų apsaugos reglamente (toliau – BDAR)³¹, nėra absoliuti ir nesąlygoja atitinkamos informacijos pašalinimo iš originaliųjų šaltinių, t. y. tiesiogiai iš svetainių, kuriose ji paskelbta, – įgyvendinant šią teisę informacija pašalinama tik iš paieškos variklio pateikiamų rezultatų sąrašo ir taip apribojamas šios informacijos prieinamumas bei sklaida. ESTT pabrėžė, kad asmens teisė prašyti, jog atitinkama informacija nebebūtų pateikiama visuomenei įtraukiant šią informaciją į paieškos variklio pateikiamą rezultatų sąrašą, nėra siejama su kokiu nors neigiamu poveikiu asmens interesams ir yra viršesnė ne tik už paieškos variklio eksploatuotojo ekonominę interesą, bet ir už visuomenės interesą turėti prieigą prie šios informacijos atlikus paiešką pagal šio asmens vardą ir pavardę. Tik konkrečiam atvejui būdingos aplinkybės (pvz., profesinis aplaidumas, neišnykęs teistumas, asmens padėtis viešajame gyvenime³²), dėl kurių atitinkama informacija yra aktuali visuomenei, gali sąlygoti prioriteto suteikimą konkuruojančiam visuomenės interesui turėti prieigą prie šios informacijos asmens privatumo atžvilgiu.³³ Taigi asmens prašymo pašalinti informaciją atmetimas yra veikiau taisyklės išimtis, jei informacija nėra susijusi su viešuoju visuomenės interesu. Kita vertus, ESTT taip pat pripažįsta, kad anksčiau minėtas pusiausvyros tarp konkuruojančių interesų vertinimo rezultatas valstybėse narėse gali skirtis³⁴ bei kad daugelis trečiųjų valstybių „teisės būti pamirštam“ nepripažįsta apskritai.

4.3.2. *Google Spain* sprendimo spragos

Vis dėlto palankiai duomenų apsaugos specialistų sutiktas ir saviraiškos bei informacijos laisvės šalininkų kritikuotas *Google Spain* sprendimas buvo stebėtinai lakoniškas ir paliko nemažai „pilkųjų zonų“ bei neatsakytų klausimų, svarbių šiais aspektais.

Pirma, procedūros teisėtumo bei skaidrumo: ESTT suteiktos teisės įgyvendinimas praktiškai paliktas paieškos variklių rankose ir jų nuožiūrai kiekvienu atveju atskirai vertinti, kokia informacija laikytina „neadekvačia, ne(be)reikšminga arba pertekline“ ESTT sprendimo prasme. ESTT neatskleidė sprendime panaudotų vertinamųjų terminų „neadekvati, ne(be)reikšminga arba perteklinė“ turinio, nepateikė paieškos varikliams jokių vertinimo gairių, kurios padėtų išlaikyti pusiausvyrą tarp konkuruojančių interesų – asmens teisės į privatumą ir visuomenės teisės į informaciją.

Antra, asmenų, kurių teisės ir teisėti interesai paveikiami naudojantis teise pašalinti asmens duomenis (pirmiausia asmenys, paskelbę prašomą pašalinti iš rezultatų sąrašo informaciją), ap-

31 2016 m. balandžio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2016/679 dėl fizinių asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo ir kuriuo panaikinama Direktyva 95/46/EB (Bendrasis duomenų apsaugos reglamentas), *OL L 119, 2016 5 4, p. 1–88*, 17 straipsnis.

32 Atkreiptinas dėmesys, kad „vaidmuo viešajame gyvenime“ suprantamas itin plačiai ir apima ne tik politikus, valstybės pareigūnus, bet ir verslo bei reguliuojamųjų profesijų atstovus (žr. 29 straipsnio duomenų apsaugos darbo grupės gaires, p. 13, žiūrėta 2019-11-20, https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp225_en.pdf).

33 *Google Spain* byla, *supra note* 23, 99 p.

34 *Google Spain* byla, *supra note* 23, 81 p. Skirtumus, be kita ko, lemia valstybių narių nustatytos išimtys pagal Direktyvos 95/46 9 straipsnį ir BDAR 85 straipsnį, kai asmens duomenys yra tvarkomi žurnalistikos arba akademinės, meninės ar literatūrinės saviraiškos tikslais. Lietuvoje šios išimtys numatytos visam III BDAR skyriui.

saugos: kaip minėta, asmuo, prašantis pašalinti informaciją iš paieškos rezultatų, neprivalo savo prašymo motyvuoti, įgyvendinant „teisę būti pamirštam“ informacija iš originaliųjų šaltinių nėra ištrinama, taip pat nėra numatyta pareiga išklausti informaciją paskelbusius asmenis atliekant šią procedūrą.

Trečia, „teisės būti pamirštam“ taikymo teritoriniu atžvilgiu, t. y. ar ši teisė taikytina lokaliu, regioniniu (ES) ar globaliu mastu (pavyzdžiui, ar Lietuvos piliečiui kreipusis dėl informacijos ištrynimo į „Google“ ši informacija iš rezultatų sąrašo turėtų būti panaikinta tik domene google.lt, ar ir iš kitų domeno vardo plėtinių – google.eu ar google.com).

Įgyvendindami ESTT sprendimą daugelis paieškos variklių įsidiėgė asmenų užklausų dėl informacijos pašalinimo procedūras. Pavyzdžiui, „Google“ sukūrė internetinę informacijos pašalinimo užklausos formą³⁵ ir pasitelkęs iš akademikų, žiniasklaidos, duomenų apsaugos institucijų, visuomenės atstovų bei techninių specialistų sudarytą patariamąją tarybą nustatė šių užklausų vertinimo kriterijus³⁶, skelbia nuolat atnaujinamą užklausų vertinimo apžvalgą ir kasmetinę skaidrumo ataskaitą³⁷. Pasak „Google“, tenkinama 23–52 proc. užklausų³⁸, iš kurių tik maža dalis ginčytino pobūdžio, todėl tik apie 0,3 proc. sprendimų yra ginčijami.

Vis dėlto, įvertinus tai, kad sudėtinga konkuruojančių interesų pusiausvyros paieška palikta privačių komercinių subjektų – paieškos variklių rankose bei siekiant užkirsti kelią netinkamai praktikai formuotis, tolesnės ESTT gairės šiuo klausimu yra itin vertingos.

4.3.3. Naujausia ESTT jurisprudencija ir ateities perspektyvos

2019 m. rugsėjį ESTT priėmė sprendimus, kuriuose nagrinėjo teritorinio „teisės būti pamirštam“ taikymo ir užklausų vertinimo, kai jų objektas yra jautrus asmens duomenys, klausimus.

Pirmajame, *Google v CNIL*, sprendime ESTT konstatavo, kad paieškos variklis privalo pašalinti nuorodas iš savo sistemos versijų, apimančių visas valstybes nares, t. y. Europos Sąjungos mastu, o ne globaliai, kaip to iš „Google“ reikalavo Prancūzijos duomenų apsaugos institucija CNIL, ir kartu imtis priemonių, kurios leistų veiksmingai užtikrinti, kad interneto vartotojai, esantys vienoje iš valstybių narių, negalėtų „apeiti“ sistemos ir gauti prieigos prie ištrintų nuorodų pateikdami paiešką kitoje sistemos versijoje. ESTT savo sprendimą grindė tuo, kad priimdamas BDAR Sąjungos teisės aktų leidėjas įtvirtino teisės į privataus gyvenimo gerbimą ir į asmens duomenų apsaugą pusiausvyrą, o daugelyje trečiųjų valstybių teisė reikalauti pašalinti nuorodą neegzistuoja arba dėl šios teisės laikomasi kitokio požiūrio³⁹ ir šiuo metu pagal Europos Sąjungos teisę (BDAR) nereikalaujama, kad „teisė būti pamirštam“ būtų taikoma globaliai ir atitinkamai nuorodų pašalinimas apimtų visas paieškos sistemos versijas. Tačiau, kita vertus, ESTT sprendime konstatavo ir tai, kad nuorodų pašalinimas iš visų paieškos sistemos versijų nėra draudžiamas, todėl valstybės narės priežiūros arba teisminė institucija išlaiko kompetenciją, atsižvelgdama į nacionalinius pagrindinių teisių apsaugos standartus, prireikus nurodyti paieškų varikliui pašalinti nuorodas iš visų jo sistemos versijų.⁴⁰ Tai reiškia, kad nors ESTT eliminavo galimybę šiuo metu „teisę būti pamirštam“ taikyti globaliai BDAR pagrindu, jis drauge palieka atviras duris tokiai galimybei valstybių narių nacionalinių teisės aktų pagrindu. Kai kurių valstybių narių duomenų apsaugos institucijos,

35 Asmens informacijos pašalinimo užklausos forma, žiūrėta 2019-11-15, https://www.google.com/webmasters/tools/legal-removal-request?complaint_type=rtbf&visit_id=637133193532159522-1981231519&hl=lt&rd=1.

36 The Advisory Council to Google on the Right to be Forgotten, žiūrėta 2019-11-15, <https://archive.google.com/advisory-council/>.

37 „Google“ skaidrumo ataskaita, žiūrėta 2019-11-15, <https://transparencyreport.google.com/eu-privacy/overview>.

38 Procentas valstybėse narėse skiriasi: visoje ES kartu – apie 46 proc., o, pavyzdžiui, Lietuvoje – 37 proc. (žr. statistiką Skaidrumo ataskaitoje, žiūrėta 2019-11-15 <https://transparencyreport.google.com/eu-privacy/overview>).

39 *Google v CNIL*, *supra note* 25, parag. 59 ir 61.

40 *Ibid.*, parag. 70–72.

tarp jų – Prancūzijos CNIL, jau pareiškė ketinanti naudotis šia teise ir reikalauti iš „Google“ pašalinti duomenis globaliai iš visų sistemos versijų, nes „geografinio blokavimo“ technikos nelaiko „veiksminga užtikrinimo priemone“ *Google v CNIL* sprendimo prasme. Atitinkamai ir Lietuvos valstybinė duomenų apsaugos inspekcija turės įvertinti savo poziciją šiuo klausimu. Vis dėlto tai, kad ESTT paliko galimybę formuotis skirtingai valstybių narių praktikai, vertintina neigiamai – vargu ar tai dera su BDAR dvasia, be to, valstybių narių institucijoms individualiai bus gana sunku pagrįsti globalaus duomenų pašalinimo reikalavimą konkrečiu atveju ir ESTT praktikos gairės, kokiais atvejais tai galėtų būti pateisinama, būtų itin reikalingos.

Antrajame, *GC ir kt. v CNIL*, sprendime ESTT nagrinėjo „teisės būti pamirštam“ taikymą specialių kategorijų asmens duomenų⁴¹ atvejais. Šioje byloje keturi asmenys prašė „Google“ savo paieškos rezultatuose nerodyti nuorodų į svetaines, kuriose yra straipsnių ar turinio, kurį apie juos paskelbė trečiosios šalys: satyrinis vietos politiko montažas; straipsnis, kuriame vienas iš asmenų buvo apibūdintas kaip Scientologijos bažnyčios viešųjų ryšių pareigūnas; teisminis verslininko ir politiko tyrimas; straipsnis apie teistumą už nepilnamečių seksualinį prievartavimą. „Google“ atsisakė patenkinti prašymus, teigdamas, kad duomenys yra svarbūs visuomenės interesams. ESTT nurodė, kad „Google“, kaip ir kiti duomenų tvarkytojai, privalo gauti asmenų sutikimą jų duomenims tvarkyti. Tačiau, įvertinęs paieškos variklių veiklos specifiką, ESTT pripažino, kad praktikoje nebus įmanoma gauti sutikimus prieš duomenų apdorojimą. Todėl vartotojai pirmiausia turi informuoti „Google“ apie asmeninius duomenis ir prašyti juos pašalinti iš rezultatų, o „Google“ nesutikimo pašalinti atveju – pagrįsti visuomenės prieigos prie šių duomenų poreikį ir asmens duomenų tvarkymo tikslus. Atsižvelgiant į tai, kad šiuo atveju duomenys yra itin jautrūs, ESTT nurodo, kad paieškos variklis turėtų asmens prašymą tenkinti, nebent vieša prieiga prie šių duomenų yra „neišvengiamai būtina“⁴². Papildomai ESTT pažymėjo, kad skelbiant informaciją apie baudžiamąjį ar civilinį procesą privalo informaciją paieškos rezultatuose sudėlioti taip, kad pirmiausia būtų prieinamos nuorodos apie proceso baigtį, t. y. pirmumą teikti aktualiai informacijai.⁴³

Aukščiau aptarti ESTT sprendimai patvirtina, kad apribodamas paieškos variklių pareigą pašalinti asmens duomenis iš paieškos rezultatų ESTT paisė Europos Sąjungai nepriklausančių valstybių suvereniteto ir atsižvelgė į tai, kad daugelyje trečiųjų valstybių „teisė būti pamirštam“ neegzistuoja ir pirmenybė teikiama visuomenės teisei į informaciją. Nors toks ESTT požiūris iš esmės sveikintinas ir sprendimas nesiekti ekstrateritorinio Europos Sąjungos teisės taikymo, ypač nesant tam aiškaus pagrindo Europos Sąjungos teisės aktuose, suprantamas, vis dėlto ESTT neturėjo nuvertinti to, kad prieiga prie informacijos apie Europos Sąjungos pilietį trečiojoje šalyje gali turėti šiam asmeniui tiesioginių neigiamų pasekmių. Užuoat apsiribojęs formaliais teiginiais, kad „nuorodų pašalinimas iš visų paieškos sistemos versijų nėra draudžiamas“ ir kad *valstybės narės priežiūros arba teisminė institucija* išlaiko kompetenciją prireikus įpareigoti paieškų variklį pašalinti nuorodas globaliai, ESTT turėjo imtis lyderystės ir pateikti valstybėms narėms gaires, kada ekstrateritorinis „teisės būti pamirštam“ taikymas būtų pateisinamas bei kaip surasti tinkamą pusiausvyrą tarp konkuruojančių asmens privatumo apsaugos ir visuomenės teisės į informaciją interesų ir nepalikti galimybės skirtingam asmens duomenų apsaugos standartui vystytis atskirose valstybėse narėse. Esant tokiai situacijai belieka stebėti, kiek aktyvios bus valstybių narių institucijos gindamos savų piliečių teises ir kiek jos sugebės paskatinti ESTT tolesnei diskusijai šiuo klausimu.

41 BDAR 8 ir 9 straipsniai.

42 *GC ir kt. v CNIL*, *supra* note 26, parag. 68.

43 *Ibid.*, parag. 76.

Išvados

1. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas, įtvirtindamas asmens teisę reikalauti pašalinti savo asmeninius duomenis internete, atsižvelgė į radikalius išmaniųjų technologijų ir interneto vystymosi, visuomenės bendravimo pokyčius. Suteikdamas asmenims galimybę „būti pamirštiesiems“ ir kontroliuoti savo asmens duomenų naudojimą, Teismas siekė pakeisti paieškos variklių, tokių kaip „Google“, „Yahoo“ ar „Bing“, požiūrį į asmens privatumą ir bent iš dalies grąžino asmenims jų privatumo kontrolę.
2. „Teisė būti pamirštam“ nėra absoliuti ir nesąlygoja atitinkamos informacijos pašalinimo iš originalių šaltinių, ji apsunkina šios informacijos prieinamumą bei sklaidą eliminuojant ją iš paieškos variklių pateikiamo rezultatų sąrašo. Kad duomenis būtų galima pašalinti, jie turi būti „neadekvatūs, ne(be)reikšmingi arba pertekliniai“. Tik konkrečiam atvejui būdingos aplinkybės (pvz., profesinis aplaidumas, neišnykęs teistumas, asmens padėtis viešajame gyvenime) gali lemti prioriteto suteikimą konkuruojančiam visuomenės interesui turėti prieigą prie šios informacijos asmens privatumo atžvilgiu.
3. Šios teisės įgyvendinimas praktiškai paliktas paieškos variklių rankose ir jų nuožiūrai kiekvienu atveju atskirai vertinti, kokia informacija laikytina „neadekvačia, ne(be)reikšminga arba pertekline“. Teismas nepateikė paieškos varikliams jokių vertinimo gairių, kurios padėtų išlaikyti pusiausvyrą tarp konkuruojančių interesų – asmens teisės į privatumą ir visuomenės teisės į informaciją.
4. Teismas eliminavo galimybę šiuo metu „teisę būti pamirštam“ taikyti globaliai – paieškos variklis privalo pašalinti nuorodas tik iš savo sistemos versijų, apimančių visas valstybes nares, t. y. Europos Sąjungos mastu. Drauge Teismas nurodė, kad „nuorodų pašalinimas iš visų paieškos sistemos versijų *nėra draudžiamas*“ ir kad *valstybės narės priežiūros arba teisminė institucija*, atsižvelgdama į nacionalinius pagrindinių teisių apsaugos standartus, išlaiko kompetenciją prireikus įpareigoti paieškų variklį pašalinti nuorodas globaliai, tokiu būdu atverdama duris skirtingam asmens duomenų apsaugos standartui plėtotis atskirose valstybėse narėse.

LIETUVOS TEISĖ 2019: ESMINIAI POKYČIAI

Mykolo Romerio universitetas
Ateities g. 20, Vilnius
Puslapis internete www.mruni.eu