LIETUVOS KONSTITUCINĖ TEISĖ

MRU
Mykolo Romerio universitetas

LIETUVOS KONSTITUCINĖ TEISĖ

Mykolo Romerio
universitetas

LIETUVOS KONSTITUCINĖ TEISĖ

Vadovėlis

Trečioji laida

Vilnius, 2022

Recenzavo:
Doc. dr. Tomas Berkmanas, Vytauto Didžiojo universitetas, Kaunas
Prof. dr. Algimantas Urmonas, Mykolo Romerio Universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės institutas, Vilnius

Redaktorių kolegija:
Prof. dr. Vytautas Sinkevičius (pirmininkas)
Dr. Jolita Miliuvienė (vykdančioji redaktorė)
Prof. dr. Egidijus Jarašiūnas
Prof. dr. Milda Vainiutė
Prof. dr. Juozas Žilys

Duomenys apie autorių indėlį pateikiami knygos 5-ajame puslapyje.
Visos knygos leidybos teisės saugomos. Ši knyga arba kuri nors jos dalis negali būti dauginama, taisoma arba kitu būdu platinama be leidėjo sutikimo.

Pritarta leidybai:

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės instituto 2022 m. spalio 31 d. susirinkime (posėdžio protokolo Nr. 10-429 (2.25 E-403));

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos tarybos 2022 m. lapkričio 14 d. nutarimu (posėdžio protokolo Nr. 1T-36 (1.12 E-20401)).

© Autorių kolektyvas, 2022
© Mykolo Romerio universitetas, 2022

Leidinio bibliografinė informacija pateikiama Lietuvos nacionalinės Martyno Mažvydo bibliotekos Nacionalinės bibliografijos duomenų banke (NBDB).

ISBN 978-609-488-036-0 (Leidinio forma: Elektroninis - PDF)
ISBN 978-609-488-037-7 (Leidinio forma: Spausdintinis)

Autorių indėlis:

Eglė Bilevičiūtė	XIV skyrius (kartu su D. Beinoravičiumi, M. Vainiute)
Toma Birmontienė	I skyriaus 3 poskyrio 3.2 skirsnis, VIII skyrius
Darijus Beinoravičius	XIV skyrius (kartu su M. Vainiute, E. Bilevičiūte), XX ir XXII skyriai (kartu su M. Vainiute ir I. Pukanasyte - Biekše)
Arūnas Bubnys	II skyriaus 5 poskyris
Ona Buišienė	XVI skyrius
Darius Butvilavičius	I skyriaus 1 poskyris
Egidijus Jarašiūnas	Įvadas, IV ir VI skyriai
Inga Daukšienė	IX skyrius (kartu su I. Šalte)
Indrė Kavoliūnienė	XVIII skyrius (kartu su D. Kenstavičiumi ir M. Vainiute)
Kristina Kenstavičienė	XXIX skyrius
Dainius Kenstavičius	XVIII skyrius (kartu su I. Kavoliūniene ir M. Vainiute)
Violeta Kosmačaitė	XXVI skyrius
Mindaugas Maksimaitis	I skyriaus 3 poskyrio 3.1 skirsnis, II skyriaus 1–4 poskyriai
Jolita Miliuvienė	I skyriaus 2 poskyrio 2.1–2.2 skirsniai (kartu su E. Žiobiene), XIX skyrius (kartu su A. Pumpučiu), XXI ir XXIV skyriai (kartu su J. Žiliu)
Augustinas Normantas	VII, XI ir XXV skyriai
Indrė Pukanasytė-Biekšė	X skyrius, XX ir XXII skyriai (kartu su D. Beinoravicium, M. Vainiute)
Alvydas Pumputis	XIX skyrius (kartu su J. Miliuviene)
Vytautas Sinkevičius	II skyriaus 6 poskyris, III skyriaus I poskyris, XVII skyrius
Ernestas Spruogis	XXIII skyrius (kartu su M. Vainiute)
Ilona Šaltė	IX skyrius (kartu su I. Daukšiene)
Vilenas Vadapalas	V skyrius
Milda Vainiutė	XIV skyrius (kartu su D. Beinoravičiumi, E. Bilevičiūte), XVIII skyrius (kartu su I. Kavoliūniene ir D. Kenstavičiumi), XX ir XXII skyriai (kartu su D. Beinoravičiumi ir I. Pukanasyte - Biekše), XXIII skyrius (kartu su E. Spruogiu)
Juozas Valčiukas	XII ir XIII skyriai (kartu su J. Večerskyte - Brosel) ir XV skyrius
Dalia Vasarienė	XXVII ir XXVIII skyriai
Juta Večerskytė - Brosel	XII ir XIII skyriai (kartu su J. Valčiuku)
Dainius Žalimas	XXX ir XXXI skyriai
Juozas Žilys	II skyriaus 7 poskyris, III skyriaus 2 ir 3 poskyriai, XXI ir XXIV skyriai (kartu su J. Miliuviene)
Edita Žiobienė	I skyriaus 2 poskyrio 2.1–2.2 skirsniai (kartu su J. Miliuviene), 2.3-2.5 skirsniai

TURINYS

Žodis skaitytojui 9
I skyrius.
Konstitucijos teorijos pagrindai 11
II skyrius.
Lietuvos valstybės konstitucingumo raida iki nepriklausomybės atkūrimo 1990-aisiais 83
III skyrius.
Lietuvos valstybės konstitucingumo raida 1990 m. atkūrus nepriklausomybę 129
IV skyrius.
1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos bruožai 165
V skyrius.
Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė, tarptautinė teisė ir Europos Sąjungos teisė 191
VI skyrius.
Lietuvos valstybė kaip konstitucinės teisės institutas 217
VII skyrius.
Lietuvos Respublikos pilietybė 247
VIII skyrius.
Žmogaus teisės ir laisvės 263
IX skyrius.
Užsieniečių teisinė padėtis Lietuvos Respublikoje 301
X skyrius.
Atstovaujamosios demokratijos institutai 329
XI skyrius.
Tiesioginės demokratijos institutai 359
XII skyrius.
Politinės partijos ir politinės organizacijos 373
XIII skyrius.
Nevalstybinės organizacijos ir kitos asociacijos 393
XIV skyrius.
Profesinės sąjungos 405
XV skyrius.
Religinės bendruomenės ir bendrijos 417
XVI skyrius.
Valstybės valdžių ir valstybės institucijų sistemų konstituciniai pagrindai 427
XVII skyrius.
Lietuvos Respublikos Seimas 441
XVIII skyrius.
Lietuvos Respublikos Prezidentas 495
XIX skyrius.
Lietuvos Respublikos Vyriausybė 533

XX skyrius.
Teisminės valdžios konstituciniai pagrindai. 557
XXI skyrius.
Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 585
XXII skyrius.
Bendrosios kompetencijos teismai 627
XXIII skyrius.
Administraciniai teismai 645
XXIV skyrius.
Prokuratūra. 659
XXV skyrius.
Seimo kontrolierių (ombudsmenų) institutas 673
XXVI skyrius.
Vietos savivalda. 685
XXVII skyrius.
Lietuvos valstybės ūkio sistemos konstituciniai pagrindai 715
XXVIII skyrius.
Lietuvos valstybės finansų sistemos konstituciniai pagrindai 733
XXIX skyrius.
Valstybės kontrolė 757
XXX skyrius.
Lietuvos Respublikos užsienio politikos konstituciniai pagrindai 767
XXXI skyrius.
Valstybės gynimo konstituciniai pagrindai 791

Žodis skaitytojui

Vietoje įvado trečiajam vadovėlio leidimui

Pirmasis vadovėlio „Lietuvos konstitucinė teisė“ leidimas pasirodė 2012 m., antrasis – 2017 m., ir štai 2022 m. regite trečiąjį knygos leidimą. Pirmojo knygos leidimo įžangoje aiškinama jos koncepcija, autorių siekiai ir darbo ypatumai. Antrojo leidimo įžangoje vyrauja leidinio atnaujinimo pagrindimas. O štai trečiojo įžangoje, kai visiems aišku, kad Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos autorių parašytas Lietuvos konstitucinės teisės vadovėlis yra „dirbantis vadovėlis“, gerai vertinamas ne tik kolegų – teisės mokslo atstovų ar studentų teisininkų, bet ir teisininkų praktikų, valstybės ar visuomenės veikėjų, pirmiausia norėtųsi atkreipti gerbiamų skaitytojų dėmesį į tai, kas vadovėlį daro nuolatos jaunu, veiksmingu teisinės tikrovės pažinimo instrumentu. Būtent nauji vadovėlių leidimai, viena vertus, liudija juose pateikiamų pagrindinių idėjų nesenstamumą, ir, kita vertus, praturtina naujai atsiskleidusiais aspektais.

Konstitucionalistai nuolatos primena: konstitucinės teisės moksle pagrindiniai klausimai dažniausiai yra vis tie patys, tik atsakymai (ypač laikui bėgant) įvairuoja. Tai suprantama – laiko perspektyva leidžia tiksliau įvertinti teisinių reiškinių proporcijas ir reikšmę, atskleisti lig tol mokslininkų nepastebėtus (ar nepakankamai pastebėtus) ar naujai iškilusius konstitucinės tikrovės bruožus.

Vadovėlis „Lietuvos konstitucinė teisė“ kaip buvo, taip ir toliau, nežiūrint autorių skirtingumo, tam tikrų stilistikos niuansų ar problemų suvokimo specifikos, išlieka viena organizuota visuma. Konstitucija kaip aukščiausioji teisė, konstitucinė teisė kaip Konstitucijos teisė, Konstitucijos ir ją atskleidžiančios konstitucinės jurisprudencijos jungtis – tai pamatinės, knygos dėstymą jungiančios idėjos. Būtent taip suvokiama konstitucinė teisė gali būti teisinės sistemos centras, kurio poveikis juntamas visose tos sistemos srityse. Toks vadovėlio autorių pozicijos pagrindas.

Trečiasis vadovėlio leidimas sutampa su trisdešimtaisiais Lietuvos Respublikos Konstitucijos galiojimo metais. Toks laikotarpis patvirtino 1992 m. spalio 25 d. Tautos referendumu priimtos Konstitucijos, aukščiausiosios šalies teisės, gyvybingumą, joje įtvirtintos institucinės sistemos tinkamą pasirinkimą, asmens teisių ir demokratijos institutų plėtojimo galimybes. Šiuo metu itin akivaizdu, kad Konstitucija yra ne vien teisinis aktas, bet išplėtota ir veikianti konstitucinių normų ir principų sistema, tad Konstitucijos reikalavimų būtina paisyti tiek kuriant, tiek aiškinant ar taikant teisę.

Į trečiąjį vadovėlio leidimą reikėtų žvelgti ir kaip į pradėto darbo tęsinį. Jis prasmingas dėl nuodugnesnio konstitucinės tikrovės pažinimo ir bandymų paaiškinti besikeičiančią tikrovę. Nors antrąjį ir trečiąjį knygos leidimus skiria tik penkeri metai, vienokie ar kitokie konstituciniai pakitimai (vieni jų susiję su konstitucine mintimi, kiti – su konstituciniu reguliavimu ar oficialiu konstitucinių nuostatų aiškinimu ir taikymu bei Konstitucijos teksto pakeitimais) negalėjo likti nepastebėti vadovėlio autorių, taigi kai ko vadovėlio tekste neliko, kai kas buvo parašyta naujai, pakoreguota ar papildyta.

Konstitucijos pataisos – matomiausias dalykas. Pirmiausia paminėtinos 2019 m. kovo 21 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatų pataisos, įsigaliojusios 2019 m. rugsėjo 1 d., susijusios su individualaus konstitucinio skundo, naujo Lietuvoje asmens konstitucinių teisių gynybos instituto, įtvirtinimu mūsų valstybės konstitucinėje sistemoje. Šio instituto atsiradimas žymi reikšmingą teisinį žingsnį asmens teisių apsaugos srityje, jis buvo ilgai lauktas ir pagaliau realizuotas. Seimas 2022 m. balandžio 21 d. priėmė tris Konstitucijos pakeitimo įstatymus, kuriais padarytos konstitucinės pataisos yra susijusios su tiesioginių merų rinkimu nustatymu, amžiaus cenzo kandidatams į Seimo narius iki 21 metų sumažinimu, taip pat su leidimu asmeniui, netekusiam pareigų per apkaltą, kandidatuoti į Seimą ir į kitas pareigas, kurioms eiti reikia duoti Konstitucijoje numatytą priesaiką, praėjus dešimčiai metų nuo Seimo sprendimo, kuriuo jis buvo pašalintas iš užimamų pareigų ar panaikintas jo Seimo nario mandatas. Vienas iš jų svarbus savivaldos raidai, kitas – demokratinių standartų plėtotei, trečiasis susijęs su EŽTT sprendimo reikalavimų įvykdymo užtikrinimu. Tai reikalingos pataisos – tiek diskusijos dėl jų, tiek jų priėmimas atspindėjo Konstitucijos stabilumo ir dinamiškumo derinimo svarbos suvokimą.

Konstitucinės sistemos gyvybingumą geriausiai išreiškia konstitucinės jurisprudencijos raida. Konstitucinio Teismo nutarimuose buvo nuolatos plėtojama oficiali konstitucinė doktrina, konstitucinių principų ir normų samprata ir turinys praturtinamas įvairiais aspektais. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas – profesionali, jaučianti laiko dvasią, kūrybiška teisminė institucija. Vadovėlyje remiamasi ne vienu pastaraisiais metais priimtu šio teismo nutarimu. Pateiksiu tik porą gerai žinomų pavyzdžių. Štai Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas, kuriame Konstitucinis Teismas, aiškindamas pamatinius Lietuvos konstitucinės santvarkos principus – nepriklausomybę, demokratiją, taip pat prigimtinį žmogaus teisių ir laisvių pobūdį, išskyrė trijų pamatinių šiuolaikinės Lietuvos valstybės konstitucinių aktų (1918 m. vasario 16 d. Lietuvos Nepriklausomybės Akto, 1990 m. kovo 11 d. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Akto „Dėl Lietuvos Nepriklausomos Valstybės atstatymo“ ir Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. deklaracijos) reikšmę. Teismas pažymėjo, kad šie aktai yra pirminiai Lietuvos konstitucinės teisės šaltiniai, kurie yra ikikonstituciniai ir virškonstitucinio pobūdžio, kadangi jie niekada negali būti pakeisti ar panaikinti, nes juose įtvirtinti minėti pamatiniai Lietuvos konstitucinės santvarkos principai, kad iš jų kyla ir į juos atsižvelgiant aiškintina galiojanti Konstitucija. Arba kitas, kiek ankstesnis Konstitucinio Teismo 2019 m. sausio 11 d. nutarimas, kuriame išryškintas Konstitucijos kaip antimažoritarinio akto, ginančio asmenį ir užtikrinančio pagarbą žmogaus orumui, vaidmuo. Konstitucinis Teismas, spręsdamas bylą, susijusią su leidimo laikinai gyventi Lietuvoje užsieniečiui, kuris užsienyje teisėtai sudarė santuoką ar registravo partnerystę su tos pačios lyties Lietuvos Respublikos piliečiu, išdavimo klausimu, konstatavo, kad negali būti konstituciškai pateisinamo pagrindo diskriminuoti asmenis, pavyzdžiui, vien dėl jų lytinės tapatybės ir (ar) seksualinės orientacijos. Šiame nutarime Konstitucinis Teismas taip pat pabrėžė, kad, kitaip nei santuokos atveju, konstitucinė šeimos samprata yra neutrali lyties požiūriu, todėl negalima

drausti šeimai susijungti atsižvelgiant į sutuoktinių ar partnerių lytį. Šiame nutarime taip pat išaiškintas ne vienos mūsų konstitucinio akto nuostatos turinys. Abu šie nutarimai – neabejotinai principiniai, vadinamieji „sprendimai-švyturiai“, atskleidę naujus Konstitucijos jurisprudencinio aiškinimo orientyrus.

Minėjau 2019 m. rugsėjo 1 d. Lietuvos konstitucinėje sistemoje įtvirtintą individualaus konstitucinio skundo institutą. Jau yra išnagrinėtos pirmosios konstitucinės justicijos bylos pagal tokius skundus, jose priimti nutarimai. Štai Konstitucinio Teismo 2020 m. rugsėjo 11 d. nutarimu Architektų rūmų įstatymo nuostatos dėl atestuotų architektų, nesiverčiančių šia profesine veikla, privalomos narystės Lietuvos Respublikos architektų rūmuose pripažintos pažeidžiančiomis konstitucinę asociacijų laisvę. Arba 2021 m. kovo 19 d. nutarimas byloje, inicijuotoje padavus individualų konstitucinį skundą, susijęs su bylinėjimosi išlaidų atlyginimu nutraukus teisės pažeidimo bylą, kuriame išaiškintos konstitucinės nuostatos, įtvirtinančios teisę kreiptis į teismą, teisę į teisminę gynybą, asmeniui padarytos materialinės ir moralines žalos atlyginimą ir t. t. Minėto individualaus skundo pateikimo rezultatas – tam tikrų antikonstitucinių Administracinių teisės pažeidimų kodekso ir Baudžiamojo proceso kodekso nuostatų pašalinimas iš teisės sistemos. Šiais sprendimais pradėjo skleistis individualaus konstitucinio skundo instituto potencialas, jis tampa ne tik veiksminga priemone konkretaus asmens konstitucinėms teisėms ginti, bet ir priemone, skirta užtikrinti konstitucingumą įvairiose teisės srityse.

Vadovėlio atnaujinimas susijęs ne tik su konstitucinėmis pataisomis ar nauja jurisprudencine medžiaga, bet ir su teisinės minties plėtra. Mokslinės doktrinos uždavinys – visapusiškas ir kritiškas tikrovės įvertinimas, padedantis formuotis tiek naujiems konstitucinio reguliavimo, tiek teisinės praktikos standartams. Nauja motyvacija, naujų teisinio argumentavimo aspektų iškilimas neįsivaizduojamas be mokslinio įdirbio (ir ne tik lietuviško, konstitucionalistai seka ir vertina kitų valstybių teisininkų ieškojimus). Iš neseniai Lietuvoje išspausdintų mokslo darbų norėtųsi išskirti 2019 m. išleistą monografiją „Konstituciniai ginčai“, itin išsamų konstitucinės justicijos problemas nagrinėjantį veikalą. Taigi ir mūsų vadovėlis, savo koncepcija išlikdamas toks, kaip sumanytas iš pradžių, yra praturtintas pastarųjų metų Lietuvos konstitucionalistų darbuose išdėstytomis idėjomis.

Konstitucija – valstybiškai organizuotos visuomenės bendro gyvenimo teisinis centras. Konstitucinė sistema išbandoma atsakymais į iškylančius iššūkius. Todėl Lietuvai iškilusių problemų, susijusių su nelegalios migracijos krize Lietuvos ir Baltarusijos pasienyje, COVID-19 pandemija, karu Ukrainoje ir kitais klausimais, sprendimas negalėjo ir negali nesiremti konstitucine teise. Tai vienas svarbiausių laisvos demokratinės teisinės valstybės gyvenimo imperatyvų. Visada reikia atminti, kad Konstitucija – ne kliūtis sprendimų paieškai, bet svarbiausias veikimo pamatas, kurį reikia pažinti ir mokėti naudotis jame įtvirtintais konstituciniais instrumentais.

Trečiasis leidimas tik patvirtina, kad konstitucinio pažinimo vaga gerokai pajudėjo į priekį. Kartu tai ir viltis, kad šis leidimas – ne paskutinis, kad vėlesniuose leidimuose, remiantis suformuotais vadovėlio pagrindais, bus nuolat atnaujinami konstitucinio pažinimo instrumentai, leidžiantys įvertinti kintančią teisinę tikrovę.

Tokia vadovėlio politika laikytina sąmoningu konstitucinio mąstymo tradicijos, siejančios įvairių kartų teisininkus, formavimo pasirinkimu.

O dabar, mielas skaitytojau, metas prie darbo. Pirmajame vadovėlio puslapyje – Lietuvos konstitucinės teisės studijos. Jūsų laukia daug atradimų teisinio pažinimo pasaulyje, o šiame kelyje „Lietuvos konstitucinė teisė“, kaip tikisi knygos autoriai, turėtų būti naudingas pagalbininkas.

Redakcinės
kolegijos vardu
prof. dr. Egidijus
Jarašiūnas

I skyrius

Konstitucijos teorijos pagrindai

prof. dr. Toma Birmontienė
dr. Darius Butvilavičius
prof. habil. dr. Mindaugas Maksimaitis
dr. Jolita Miliuvienė
dr. Edita Žiobienė

I SKYRIAUS TURINYS

1. Konstitucijos teorijos pagrindai 15
1.1. Konstitucijos sąvoka 15
1.2. Konstitucijos funkcijos 20
1.3. Konstitucijos forma 21
1.4. Konstitucijos struktūra 24
1.5. Konstitucijų tipologijos 26
1.6. Konstitucijų priėmimas, keitimas, galios netekimas 29
1.7. Konstitucijos aiškinimas 36
1.8. Konstitucinė doktrina 38
2. Konstitucinės teisės samprata 42
2.1. Konstitucinės teisės samprata 42
2.2. Konstitucinės teisės šaltiniai 45
1.3. Konstitucinės normos 54
1.4. Konstituciniai principai 56
2.5. Konstituciniai teisiniai santykiai 60
3. Konstitucinės teisės mokslas 62
3.1. Konstitucinės teisės mokslo raida Lietuvoje iki 1990 m. 62
3.2. Konstitucinės teisės mokslo raida 1990–2021 metais 66

1. Konstitucijos teorijos pagrindai

1.1. Konstitucijos sąvoka

Konstitucijos sąvokos tyrimo įžangoje – termino *konstitucija* etimologijos klausimas. Mokslinėje literatūroje šis terminas kildinamas iš lotynų kalbos žodžių *constitutio* (liet. imperatoriaus dekretas, įsakymas; santvarka; susitarimas), *constituo* (liet. nustatyti; įsteigti; sukurti; apibrėžti; įtvirtinti). Lotyniška žodžio *konstitucija* prigimtis sufleruoja tolimos praeities istoriją. Išties šios sąvokos istorijos pradžia – senovės Romos valstybinė praktika. Lotynišku terminu *rem publicam constituere* buvo vadinami svarbius valstybinės tvarkos klausimus reguliavę teisiniai aktai. Iš Romos imperijos laikų žinoma imperatoriaus aktų rūšis – *constitutiones*. Viduramžiais konstitucijomis vadinti privilegijų ir laisvių pripažinimo aktai, šis terminas vartotas ir kanonų teisėje. Naujųjų laikų pradžioje sąvoka *fundamental constitution of the Kingdom* jau minima ir Šlovingąją revoliuciją (1688–1689 m.) išgyvenančioje Anglijoje. Tokia žodžio *konstitucija* genezės ir vartosenos istorija, bet pabrėžtina, kad kalbant apie *konstitucijos kaip žodžio* ir *konstitucijos kaip teisinio reiškinio (teisinės tikrovės)* istorijas svarbūs ne tie patys dalykai. Šią skirtį pirmiausia lemia gerokai besiskiriantys jų kilmės laikotarpiai. Antai, kaip minėta, terminas *konstitucija* jau žinotas antikinės Romos laikais, o konstitucijos kaip valdžią ribojančios aukščiausiosios teisės koncepcija įsitvirtino tik konstitucionalizmo eroje, kurios pradžią žymi XVIII a. konstitucinės idėjos, konstitucinis sąjūdis ir pirmosios rašytinės konstitucijos.

Pirmoji rašytinė konstitucija, galiojanti iki šiol, yra Jungtinių Amerikos Valstijų konstitucija, priimta 1787 metais. Jos amžininkės, pirmosios konstitucijos Europoje – 1791 m. gegužės 3 d. Lenkijos ir Lietuvos valstybės bei 1791 m. rugsėjo 3 d. Prancūzijos konstitucijos. Pirmosios rašytinės konstitucijos išreiškė tos epochos demokratinių jėgų siekius, įtvirtino tautos suvereniteto, valdžių padalijimo ir pusiausvyros, piliečių teisių apsaugos idėjas. Šios ir kitos konstitucionalizmo aksiomomis tapusios idėjos nebuvo dešimtmečio ar šimtmečio žmonijos politinės ir teisinės minties raidos rezultatas. Konstitucionalizmo pradžia – jau antikoje, o aukščiausių taisyklių svarbos suvokimas mena net biblinius laikus. Įvairių konstitucionalizmo aspektų pradmenų pasitaiko graikų filosofų darbuose. Jie tampa teoriniu tolesnio požiūrių ir koncepcijų vystymosi pamatu. Konstitucionalizmo idėjoms formuotis neabejotinai padeda ir graikų miestų valstybių, Romos respublikinių laikų praktika. Toliau – viduramžių ir naujųjų laikų teorinis ir praktinis palikimas, plėtojantis pažangias praeities idėjas, pateikiantis naujas ar pakeičiantis ankstesnes praktikoje nepasiteisinusias vizijas. Nepaisant visos šios ideologinės ir praktinės patirties reikšmingumo, ji laikytina tik konstitucionalizmo priešistore, kurioje formavosi būsimos nuoseklios doktrinos elementai[1].

Tyrinėjamoje konstitucionalizmo priešistorėje galima aptikti ir konstitucijos šiuolaikine formaliąja prasme prototipų. Savaime suprantama, savo esme šiuolaikinei konstitucijai artimiausi teisiniai aktai buvo parengti skaičiuojant paskutiniuosius konstitucionalizmo priešistorės amžius. Pirmoji rašytinės konstitucijos metmenis pateikė Anglija. Du Anglijos revoliucijos laikų aktai šiuo požiūriu turi ypatingos reikšmės. 1647 m. *Agreement of the People* (deja, likęs vien projektu) turėjo tapti tautos sutartimi, aukštesniu teisiniu ly-

[1] Apie tai plačiau: Jarašiūnas, E. Konstitucionalizmo priešistorė: ištakos ar pirmavaizdis? *Jurisprudencija,* 2009, 4(118), p. 21–46.

gmeniu įgyvendinančia *covenant* arba, kitaip tariant, „tautos sutarties“ idėją, kitas aktas – 1653 m. *Instrument of government* – naujos valdymo formos įtvirtinimo aktu. Greta šių dviejų dokumentų negalima nepaminėti ir dar labiau anglų konstitucionalizmo pagrindus stiprinusios 1689 m. Teisių deklaracijos *(Bill of Rights)*. XVII a. konstitucijos mintis brendo ne tik Anglijoje, bet ir jos kolonijose Šiaurės Amerikoje. Ją įgyvendinant vadovautasi puritonų pasiūlyta *covenant* idėja. Taigi sutarties, jungiančios krikščioniškos bendruomenės narius, idėja imta taikyti ir politiniams junginiams. Kolonistai Šiaurės Amerikoje pasirašydavo *Plantation Covenants,* kuriomis įsipareigodavo sukurti bendruomenę, organizuoti joje valdžią ir šiai valdžiai paklusti. Kaip vienas seniausių tokio pobūdžio susitarimų minimas prieš pat Plimuto miesto įkūrimą laive „Mayflower“ 1620 m. lapkričio 11 d. „tėvų piligrimų“ sudarytas *Mayflover Compact*. Jį pasirašę asmenys susitarė jungtis į bendruomenę, tam tikrą „politinį kūną“, kuriam siekiant visuotinės gerovės suteikiama galia leisti teisingus ir visiems vienodus įstatymus. Neabejotinai reikšmingu šio susitarimo aspektu laikytinas požiūris, kad valdymas yra grindžiamas susitarimu, todėl tam, kad valdžia būtų legitimi, ji turi kilti iš valdomųjų sutikimo. Kitas žymus teisės šaltinis, laikomas konstitucijos prototipu, buvo priimtas 1639 m. sausio 14 dieną. Dokumentą, pavadintą *Fundamental Orders of Connecticut,* priėmė Konektikuto kolonijos taryba. Šis teisinis aktas reglamentavo šalia Konektikuto upės įsikūrusių miestų valdymą, valdžios struktūrą ir galias. Britų kolonistų sudarinėti *Plantation Covenants,* kuriais bandyta reguliuoti politinius santykius kolonijose, svarbūs ne tik JAV, bet ir konstitucionalizmo raidai apskritai. Jie žymėjo dar vieną į konstituciją orientuotą tendenciją, kiek vėliau įprasmintą „Konfederacijos ir amžinosios sąjungos straipsnių“, atskirų valstijų konstitucijų ir galiausiai JAV konstitucijos priėmimu. 1787 m. JAV konstitucijos priėmimas laikomas pirmuoju konstitucionalizmo įtvirtinimo valstybės gyvenime bandymu, suteikusiu impulsą tolesnei konstitucionalizmo sklaidai pasaulyje. Todėl teigiama, kad *konstitucijos* terminas ir *konstitucingumo* sąvoka ta prasme, kuria dabar jie vartojami, buvo visuotinai pripažinti remiantis Amerikos konstitucijos kūrimo patirtimi.

JAV konstitucija kartu su kitomis XVIII a. pabaigoje priimtomis pirmosiomis rašytinėmis konstitucijomis (Lenkijos ir Lietuvos valstybės; Prancūzijos – 1791 m.) žymi konstitucionalizmo eros pradžią. Tai pirmojo konstitucijų raidos etapo (bangos) konstitucijos, padėjusios tolesnio konstitucionalizmo įtvirtinimo pasaulyje pamatus. Galima teigti, kad nors pirmosiose konstitucijose įtvirtintų reguliavimo modelių įtaka tolesnei konstitucionalizmo raidai skirtinga, bet nuo pat XVIII a. pabaigos konstitucijų esmės samprata liko ta pati: valdžios ribojimas konstitucija, aukščiausios galios teisės aktu, siekiant apsaugoti asmens teises ir laisves. Jos aukščiausiu teisiniu lygiu įtvirtino demokratijos ir asmens laisvės standartus, pradėjo procesą, kuris per du šimtmečius apėmė visą pasaulį. Pirmieji konstituciniai aktai neatsirado iš nieko. Konstitucijų priėmimas brendo veikiamas valdžios ribojimo tradicijos, elito teisinės sąmonės ir visuomeninių lūžių. Radikalių socialinių transformacijų metu konstitucijos idėja pasirodė esanti vaisinga, siekiant šiems procesams suteikti kryptingus teisinius rėmus. Pirmosios rašytinės konstitucijos įtvirtino valdžios organizaciją ir asmens teises, t. y. pasiūlė minimalaus konstitucinio reguliavimo, be kurio konstitucija negali vadintis konstitucija, koncepciją. Iš karto pateikti keli konstituciniai modeliai patvirtino taisyklę, kad vieno visiems tinkamo konstitucinio modelio negali būti, kad konstitucinės sistemos turi atitikti šalies socialinius poreikius, kultūrą. Svarbu paminėti, kad pirmosiose konstitucijose buvo pateikti ir šiandien aktualumo ne-

praradę konstitucijų kūrimo technikos standartai: itin bendros nuostatos, formuluojamos kaip principai; struktūra; sudėtingos keitimo taisyklės, siekiant laiduoti šių aktų stabilumą[2].

Kaip šiandien suvokiama konstitucija? Skirtinguose moksliniuose šaltiniuose galima rasti įvairiausių konstitucijos apibrėžimų, akcentuojančių ir išskiriančių vienus ar kitus šio teisės akto bruožus, ypatybes. Konstitucijos esmė labai aiškiai gali būti nusakoma vieno iš Jungtinių Amerikos Valstijų kūrėjų Tomo Peino *(Thomas Paine)* žodžiais: „Konstitucija yra ne valdžios, o žmonių, steigiančių (konstituojančių) valdžią, aktas. Valdžia be konstitucijos – galia be teisės. Konstitucija yra valdžios antecedentas, o valdžia – tik konstitucijos kūrinys."

Šiuo metu galiojančios demokratinės konstitucijos grindžiamos nekvestionuojamu principu, kad vienintelis suverenas valstybėje yra pilietinė tauta, o konstitucija – aukščiausios galios teisės aktas, nes ji yra iš tautos suvereniteto kylančios steigiamosios galios kūrinys. Antai 1787 m. JAV konstitucijos preambulėje skelbiama: „Mes, Jungtinių Valstijų Tauta, siekdami sukurti tobulesnę sąjungą, įtvirtinti teisingumą, užtikrinti šalyje rimtį, organizuoti bendrą gynybą, rūpintis visuotine gerove, apsaugoti mums ir mūsų palikuoniams laisvės teikiamus gėrius, nustatome ir priimame šią Jungtinių Valstijų Konstituciją." Tai pirmoji konstitucija pasaulyje, priimta tautos vardu *(„We the people of <...>")*. Joje įtvirtintas principas, kad konstituciją skelbia tauta, žmonijos istorijoje vėliau pakartotas daug kartų, daugelio pasaulio valstybių konstitucijose. 1958 m. Prancūzijos Respublikos konstitucijoje įtvirtinama, kad Respublikos Vyriausybė pasiūlė, Prancūzijos liaudis priėmė, Respublikos prezidentas promulguoja šį konstitucinį įstatymą. Konstitucijos I skirsnyje („Apie suverenitetą") nustatyta, kad „nacionalinis suverenitetas priklauso liaudžiai, liaudis jį įgyvendina per savo atstovus arba referendumu. Jokia liaudies dalis, joks asmuo negali prisiskirti jos vykdymo" (3 straipsnis). Šios konstitucijos sudedamąja dalimi esančios 1789 m. Žmogaus ir piliečio teisių deklaracijos 3 straipsnyje taip pat pabrėžiama, kad suvereniteto principas iš esmės glūdi tautoje. Jokia korporacija, joks asmuo negali vykdyti valdžios, kuri aiškiai nekyla iš tautos. 1949 m. Vokietijos Federacinės Respublikos Pagrindinio įstatymo preambulėje pabrėžiama, kad „suvokdama savo atsakomybę prieš Dievą ir žmones, įkvėpta noro tarnauti pasaulinei taikai, Vokiečių Tauta, kaip lygiateisė suvienytos Europos narė, remdamasi konstitucijos leidžiamąja valdžia, priėmė šį Pagrindinį Įstatymą". Pagrindinio įstatymo 20 straipsnis įtvirtina tokius šio konstitucinio akto principus: „Visa valstybinė valdžia kyla iš Tautos. Tauta ją vykdo per rinkimus ir balsavimus bei per ypatingas įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės valdžios institucijas; įstatymų leidybą saisto konstitucinė santvarka, vykdomąją ir teisminę valdžias – įstatymas ir teisė; kiekvienam, kuris imtųsi šią tvarką panaikinti, visi vokiečiai turi teisę pasipriešinti, jei kita pagalba negalima." 1997 m. Lenkijos Respublikos konstitucijos preambulėje teigiama, kad „rūpindamiesi mūsų Tėvynės būtimi ir ateitimi, 1989 metais atgavę galimybę suvereniai ir demokratiškai spręsti jos likimą, mes, Lenkijos Tauta – visi Respublikos piliečiai <...>, priimame Lenkijos Respublikos Konstituciją, kaip pagrindinę valstybės teisę, pagrįstą pagarba laisvei ir teisingumui, valdžių bendradarbiavimu, visuomenės dialogu ir subsidiarumo principu, stiprinančiu piliečių ir jų bendrijų teises". Konstitucijoje taip pat numatyta, kad „Lenkijos Respublikoje aukščiausia valdžia priklauso Tautai. Tauta įgyvendina valdžią per atstovus arba tiesiogiai" (4 straipsnis); „viešosios valdžios institucijos

[2] Apie tai plačiau: Jarašiūnas, E. Apie pirmąsias konstitucijas ir jų reikšmę. *Jurisprudencija,* 2010, 2(120), p. 23–52.

veikia remdamosi teise ir neperžengdamos jos ribų“ (7 straipsnis).

1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos preambulė taip pat patvirtina, kad jos šaltinis – Tauta. Tęsiant šią mintį, kitose Konstitucijos nuostatose nurodoma, kad Lietuvos valstybę kuria Tauta. Suverenitetas priklauso Tautai (2 straipsnis). Niekas negali varžyti ar riboti Tautos suvereniteto, savintis visai Tautai priklausančių suverenių galių. Tauta ir kiekvienas pilietis turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsinasi į Lietuvos valstybės nepriklausomybę, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką (3 straipsnis). Aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus (4 straipsnis). Valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas. Valdžios galias riboja konstitucija. Valdžios įstaigos tarnauja žmonėms (5 straipsnis).

Pabrėžtina, kad teisės moksle terminas *konstitucija* vartojamas dviem prasmėmis: konstitucija formaliąja prasme (juridinė konstitucija) ir konstitucija materialiąja prasme (faktinė, materialioji konstitucija).

Formalioji konstitucija dažniausiai apibrėžiama kaip pagrindinis ir svarbiausias, aukščiausią teisinę galią turintis valstybės teisės aktas, priimamas ir keičiamas ypatinga tvarka. Jis nustato valstybės valdžios organizavimo ir funkcionavimo pagrindus, apibrėžia asmens ir valstybės santykius.

Lietuvoje ne vienas autorius konstituciją apibrėžia kaip tautos priimtą arba aprobuotą aukščiausiąją teisę, įtvirtintą didžiausios teisinės galios akte, nustatančiame valdžios organizavimą ir asmens teisinės padėties pagrindus. Ji ne tik nustato teisės kūrimo procedūras, bet ir kreipia teisinio reguliavimo turinį. Konstituciniais imperatyvais būtina vadovautis visose valstybiškai organizuotos visuomenės gyvenimo srityse. Šis aktas priimamas ir keičiamas ypatinga tvarka, jo viršenybę teisės sistemoje užtikrina konstitucinė kontrolė.

Konstitucija materialiąja prasme suvokiama kaip reali valstybės valdžios organizacija, faktinis asmens statusas valstybėje, kitaip tariant, realiai susiklostę visuomeniniai santykiai. Reikia pabrėžti, kad materialioji konstitucija gali nesutapti su formaliąja, t. y. konstitucijoje projektuojama valstybės santvarka gali neatspindėti valstybinio gyvenimo realijų. Juridinės ir faktinės konstitucijų skirtumus lemia įvairūs veiksniai. Konkrečiu laiku priimta konstitucija dėl įvairių socialinių, politinių ar ekonominių pokyčių gali nebeatitikti pasikeitusios tikrosios padėties, todėl tenka juridinę konstituciją derinti su faktine, t. y. užtikrinti, kad konstitucijos normos ir principai atitiktų realius santykius. Priešingu atveju kiltų konstitucijos fiktyvumo problema. Demokratinėse valstybėse faktinės ir juridinės konstitucijos prieštaras neretai padeda įveikti oficiali konstitucinė doktrina, formuluojama konstitucinės kontrolės institucijų jurisprudencijoje. Kitas būdas – konstitucijos pataisos ar naujos konstitucijos priėmimas. Fiktyvios konstitucijos būdingos autoritariniams ir totalitariniams režimams. Šiose konstitucijose deklaruojamas vertybes ir demokratines nuostatas paneigia valstybės valdžios institucijų praktika. Dažnai tokios konstitucijos – tik fasadas, mažai ką bendra turintis su realiu valstybės funkcionavimu ir tikrąja žmogaus padėtimi visuomenėje. Tokiose santvarkose konstitucija yra ne tiek teisinis, kiek politinis, ideologinis dokumentas.

Toliau nagrinėjant konstitucijos teorijos pagrindus terminas *konstitucija* bus vartojamas formaliąja prasme. Šiuo terminu bus įvardijamas ypatingas valstybės teisės aktas, o ne faktiškai susiklostantys visuomeniniai santykiai.

Minėta, kad teisės mokslas referuoja įvairius konstitucijos apibrėžimus, tačiau tei-

siškai reikšminga, vienintele, visus susaistančia konstitucijos sąvoka laikytina tik ta, kuri formuluojama oficialioje konstitucinėje doktrinoje. Būtent joje pateikiama konstitucijos samprata turi būti vadovaujamasi atskleidžiant konstitucijos prasmę ir turinį. Tik ši samprata laikytina orientyru aiškinant ir taikant šalies konstituciją.

Kokia konstitucijos samprata atskleidžiama vienintelio oficialaus Lietuvos Respublikos Konstitucijos aiškintojo – Konstitucinio Teismo – jurisprudencijoje? Joje konstatuojama, kad Lietuvos Respublikos Konstitucija buvo priimta 1992 m. spalio 25 d. referendumu – visos Tautos balsavimu. Referendumas, kuriame buvo priimta Konstitucija, buvo organizuotas laikantis Lietuvos valstybės demokratinės teisinės tradicijos. Konstitucijos šaltinis yra pati valstybinė bendruomenė – pilietinė Tauta. Konstitucija – tai aukščiausios teisinės galios aktas, kuriame atsispindi visuomenės sutartis – visų Lietuvos Respublikos piliečių demokratiškai prisiimtas įsipareigojimas jų dabartinei ir būsimosioms kartoms gyventi pagal Konstitucijoje įtvirtintas pamatines taisykles ir joms paklusti, kad būtų užtikrintas valdžios legitimumas, jos sprendimų teisėtumas, žmogaus teisės ir laisvės, kad visuomenėje būtų santarvė. Konstitucija, kaip aukščiausios teisinės galios aktas ir visuomenės sutartis, yra grindžiama universaliomis, nekvestionuojamomis vertybėmis – suvereniteto priklausymu Tautai, demokratija, žmogaus teisių ir laisvių pripažinimu bei jų gerbimu, pagarba teisei ir teisės viešpatavimu, valdžios galių ribojimu, valdžios įstaigų priederme tarnauti žmonėms ir atsakomybe visuomenei, pilietiškumu, teisingumu, atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekiu. Konstitucijoje yra nustatyti žmogaus ir valstybės santykių, viešosios valdžios formavimo ir funkcionavimo, Tautos ūkio, vietos savivaldos, kitų svarbiausių visuomenės ir valstybės gyvenimo santykių pagrindai. Priėmusi Konstituciją pilietinė Tauta padėjo savo kaip valstybinės bendruomenės bendro gyvenimo norminį pagrindą ir įtvirtino valstybę kaip bendrą visos visuomenės gėrį. Konstitucija yra aukščiausioji teisė. Ji nubrėžia gaires visai teisės sistemai – visa teisės sistema kuriama Konstitucijos pagrindu. Teise ir teisingumu grindžiamos demokratinės valstybės viena svarbiausių priedermių – gerbti, ginti ir saugoti tas vertybes, taip pat ir žmogaus teises bei laisves, kuriomis yra grindžiama pati Tautos priimta Konstitucija ir kurių realus įtvirtinimas, gynimas ir apsauga yra pačios valstybės *raison d'être;* priešingu atveju valstybė negalėtų būti laikoma bendru visos visuomenės gėriu[3].

Analizuojant šią Konstitucinio Teismo oficialiąją doktriną matyti, kad joje atspindėti visi svarbiausi konstitucijos sąvokos aspektai. Jų visuma atskleidžia konstitucijos esmę. Pirma, vienintelis Konstitucijos šaltinis – Tauta. Antra, demokratinis Konstitucijos priėmimo būdas visos Tautos balsavimu – referendumu. Trečia, Konstitucija – aukščiausioji teisė. Joks kitas teisės aktas neprilygsta jai teisine galia. Ketvirta, Konstitucija – visuomenės sutartis, valstybinės bendruomenės bendro gyvenimo norminis pagrindas. Penkta, Konstitucija – pilietinės Tautos įsipareigojimas gyventi pagal Konstitucijoje įtvirtintas pamatines taisykles ir joms paklusti. Šešta, Konstitucija – ilgalaikis įsipareigojimas, saistantis dabarties ir ateities kartas. Septinta, įsipareigojimas laikytis Konstitucijos ir jai paklusti nėra savitikslis – jis užtikrina valdžios legitimumą, jos sprendimų teisėtumą, žmogaus teises ir laisves, santarvę visuomenėje. Aštunta, Konstitucija grindžiama universaliomis nekvestionuojamomis vertybėmis. Devinta, Konstitucija nustato svarbiausių visuomenės

[3] Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 1994, Nr. 57-1120; 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2004, Nr. 85-3094; 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2006, Nr. 90-3529, atitaisymas – 2006, Nr. 137.

ir valstybės gyvenimo santykių pagrindus. Dešimta, Konstitucija įtvirtina valstybę kaip bendrą visos visuomenės gėrį. Vienuolikta, Konstitucija – teisinės sistemos branduolys. Ji orientuoja visą teisės sistemą, teisės sistema kuriama jos pagrindu. Dvylikta, viena svarbiausių demokratinės valstybės priedermių – gerbti, ginti ir saugoti vertybes, kuriomis grindžiama Konstitucija.

1.2. Konstitucijos funkcijos

Konstitucijos socialinė esmė glaustai gali būti apibūdinama teigiant, kad konstitucija teisine forma įtvirtina pilietinę santarvę, visuomenės sutarimą gyventi vadovaujantis socialiniu kompromisu ir gerbiant žmogaus teises bei laisves. Iš šio apibrėžimo matyti, kad teisinis konstitucijos dėmuo yra neatsiejamai susijęs su socialiniu konstitucijos dėmeniu. Kitaip tariant, konstitucija visuomenės susitarimui dėl svarbiausių bendro gyvenimo taisyklių tik suteikia teisinę formą. Konstitucijos turinys – socialinio kompromiso rezultatas. Jame, atsižvelgiant į konstitucijos paskirtį ir prasmę, susipina politiniai ir ideologiniai momentai, todėl konstitucija – ne tik pagrindinis, aukščiausios galios teisinis, bet taip pat ir politinis bei ideologinis dokumentas. Kaip teisinis dokumentas konstitucija yra teisės normų ir principų sistema, reguliuojanti svarbiausius visuomenės ir valstybės gyvenimo santykius. Kaip politinis dokumentas ji atspindi tam tikrą šalies politinių jėgų susitarimą, kompromisą, nustatantį, kokiomis formomis vyks politinis procesas, kokiomis priemonėmis politinės jėgos galės ginti savo interesus. Kaip ideologinis dokumentas konstitucija išreiškia tam tikrą pasaulėžiūrą, įkūnydama konkrečias vertybes, idealus ir siekius. Taigi galima teigti, kad konstitucija yra lyg teisinis tautos ir valstybės gyvenimo kompasas.

Šiuos konstitucijos kaip teisinio, politinio ir ideologinio dokumento aspektus atskleidžia ir atitinkamos jos socialinės funkcijos. Todėl teisinėje literatūroje įprastai nurodoma, kad konstitucija atlieka teisinę, politinę ir ideologinę funkcijas. Konstitucijos funkcija – tai vaidmuo, kurį ji atlieka valstybės socialinėje, politinėje, teisinėje tikrovėje.

Teisinė konstitucijos funkcija. Konstitucija visų pirma yra pagrindinis, aukščiausios galios teisės aktas, teisės sistemos centras, kuriame įtvirtintos normos ir principai lemia teisinio reguliavimo turinį ir kryptį. Pabrėžtina, kad ilgą laiką vyravusį požiūrį, jog konstitucija – tai politinis ar filosofinio pobūdžio aktas, tik bendriausia tautos nusistatymo gyventi vienaip ar kitaip išraiška, bet ne konkrečios, imperatyvios teisės normos ir principai, pakeitė daugelyje šalių įsitvirtinęs ir sustiprėjęs konstitucinės kontrolės institutas. Būtent teisės aktų atitikties konstitucijai tikrinimas, konstitucinių ginčų nagrinėjimas atskleidė ir išryškino tai, kad konstitucija visų pirma yra teisės normų aktas. Be to, konstituciją sudaro aukščiausiosios galios teisės normos ir principai, kurie yra teisinio reguliavimo šerdis ir taikomi tiesiogiai. Šie konstitucijos suvokimo pokyčiai lėmė jos tapsmą realia teisine tikrove, konstitucinio teisėtumo užtikrinimo sąlyga.

Politinė konstitucijos funkcija. Analizuojant šiuolaikinės konstitucijos reikšmę neretai pabrėžiama, kad konstitucija yra tobuliausias modernios politikos instrumentas. Konstitucija nustato valstybės valdžios organizaciją, jos įgyvendinimą, valstybės valdžios ir visuomenės santykius, įtvirtina pagrindines taisykles, kurių turi būti paisoma politinėje kovoje siekiant valstybės valdžios ar ją įgyvendinant. Ji nustato aiškias valstybės valdžios galių ribas. Tik taip politinis procesas gali tapti aiškus, apibrėžtas, prognozuojamas, orientuotas į konstitucijoje įtvirtintus tautos siekius. Paprastai tariant, konstitucija įtvirtina

taisykles, kuriomis vadovaujantis yra valdoma valstybė.

Ideologinė konstitucijos funkcija. Konstitucijoje įtvirtinamas ne tik valstybės valdžios organizavimo ir funkcionavimo modelis. Šis ypatingas teisinis aktas taip pat įprasmina visuomenės pažiūrų, idėjų sistemą. Joje atsispindi visuomenės vertybės, pasaulėžiūra, visuomenės ir valstybės santykių doktrina. Šiuolaikinėse demokratinėse visuomenėse ypatinga reikšmė teikiama žmogaus teisių ir laisvių prioritetui, atviros, darnios pilietinės visuomenės, teisinės valstybės idėjoms. Tautos suverenitetas, atstovaujamoji demokratija, valdžių padalijimas, parlamentarizmas, politinis ir ideologinis pliuralizmas, pagarba žmogaus teisėms, jų apsauga ir kt. seniai tapo neatsiejamais ideologiniais konstitucinės demokratijos atributais. Konstitucija kuriama ilgalaikei perspektyvai, todėl ji laiduoja ir tam tikros vertybinės kultūros formavimąsi – dėl konstitucinio reguliavimo stabilumo ir tęstinumo iš kartos į kartą perduodamos konstituciniais imperatyvais tapusios visuomenės vertybinės nuostatos. Konstitucija ne tik formuoja vertybinę orientaciją, bet ir ugdo pagarbą konstitucinėms vertybėms. Taip skiepijamas požiūris, kad būtina laikytis konstitucijos, ginti jos saugomus teisinius gėrius.

1.3. Konstitucijos forma

Konstitucinės taisyklės įkūnijamos tam tikra forma. Konstitucijos forma – tai konstitucinio reguliavimo įtvirtinimo būdas. Pasaulio patirtis šiuo klausimu įvairi. Teisinėje literatūroje skiriamos rašytinės ir nerašytinės konstitucijos (joms apibūdinti labiau tiktų pavadinimas *konstituciniai teisiniai junginiai*).

Rašytinės konstitucijos įtvirtinimo istorijos pradžia – jau minėtos 1787 m. JAV, 1791 m. Lenkijos ir Lietuvos valstybės, Prancūzijos konstitucijos. Kodėl priimamas rašytinės teisės aktas? Rašytinės formos konstitucijos siekis aiškus – toks įtvirtinimo būdas geriausiai užtikrina aukščiausios teisinės galios normų ir principų laikymąsi. *Rašytinė konstitucija* – tai vientisas teisės aktas arba keli teisiniai aktai, sudarantys valstybės konstituciją. Ji išsiskiria savo formalia aukščiausia teisine galia, t. y. savybe, kuri nėra būdinga nerašytinei konstitucijai. Daugumos pasaulio valstybių konstitucijų yra rašytinės.

Rašytinės konstitucijos skirstomos į dvi grupes: kodifikuotąsias ir nekodifikuotąsias.

Kodifikuotoji konstitucija – vientisas aukščiausios teisinės galios aktas. Tokia yra 1787 m. JAV konstitucija, 1949 m. Vokietijos Federacinės Respublikos Pagrindinis įstatymas, 1992 m. Estijos Respublikos konstitucija, 1997 m. Lenkijos Respublikos konstitucija ir kt.

Nekodifikuotoji konstitucija yra sudaryta iš kelių teisės aktų, turinčių aukščiausią juridinę galią. Pavyzdžiui, Švedijos konstituciją sudaro keturi teisiniai aktai: 1974 m. Valdymo formos aktas, 1810 m. Sosto paveldėjimo aktas, 1949 m. Spaudos laisvės aktas ir 1991 m. Išraiškos laisvės pagrindinis įstatymas. Kitas pavyzdys – Kanados konstitucija. Ją sudaro ne tik 1982 m. Konstitucinis aktas, pakeitęs 1867 m. Britų Šiaurės Amerikos aktą, bet ir aktai, išvardyti jo priedėlyje.

Kai kurie autoriai įvardija trečią rašytinės konstitucijos formą – *sudėtinę kodifikuotąją konstituciją,* kurią sudaro aktas, oficialiai vadinamas konstitucija, ir jį papildantys teisiniai aktai (konstitucijos sudedamosios dalys). Antai 1992 m. Čekijos konstituciją sudaro aktas, oficialiai vadinamas Čekijos Respublikos konstitucija, taip pat Pagrindinių teisių ir laisvių chartija, kiti konstitucijoje nurodyti aktai (Čekijos konstitucijos 3 str., 112 str.).

Kitas sudėtinės kodifikuotosios konstitucijos pavyzdys: 1958 m. Prancūzijos konstitucija, kuri savo sudėtinėmis dalimis pripažįsta 1789 m. Žmogaus ir piliečio teisių deklaraciją, 1946 m. Prancūzijos konstitucijos preambulę ir 2004 m. Aplinkos chartiją.

1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucija pagal formą taip pat priskirtina sudėtinėms kodifikuotosioms konstitucijoms, nes, be pagrindinio akto, ją sudaro dar keturi teisiniai aktai: 1) 1991 m. vasario 11 d. Konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės"; 2) 1992 m. birželio 8 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas"; 3) 1992 m. spalio 25 d. Įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos"; 4) 2004 m. liepos 13 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje". Taigi sąlygiškai galima teigti, kad Lietuvos Respublikos Konstitucija yra sudaryta iš penkių teisinių aktų, kurie visi traktuotini ne kaip atskirų dokumentų visuma, bet kaip vientisas, sudėtinis aukščiausios galios teisinis aktas, tarp kurio sudedamųjų dalių nėra teisinės hierarchijos ir teisinės galios skirtumų. Tokią poziciją patvirtina Konstitucijos 150 straipsnio nuostata, pagal kurią, visi keturi aukščiau išvardyti aktai yra laikomi Konstitucijos sudedamąja dalimi, taip pat Konstitucijos 6 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas principas, kad konstitucija yra *vientisas* aktas.

Sudėtinė kodifikuotoji konstitucija nuo rašytinės nekodifikuotosios konstitucijos skiriasi tuo, kad pirmąją sudarančios dalys yra viena su kita tiesiogiai susijusios ir traktuojamos kaip vientisas sudėtinis dokumentas, o ne kaip savarankiškų teisinių aktų visuma. Kodifikuotųjų konstitucijų privalumas iš esmės yra praktinio pobūdžio, nes jų taikymas sąlygiškai kelia mažiau keblumų nei nekodifikuotųjų konstitucijų.

Kaip konstitucinės teisės teorijoje apibūdinama nerašytinė konstitucija? *Black's Law Dictionary* pateikia tokią *nerašytinės konstitucijos* reikšmę: papročiai ir vertybės (iš dalies įtvirtinti ir statutuose), sudarantys pamatinę valstybės, neturinčios vientiso rašytinio konstitucinio akto, teisę. Britų teisėje konstituciją sudaro istoriniai teisės šaltiniai, statutai, dekretai, konvencijos, tradicijos ir karališkosios prerogatyvos.

Svarbu tai, kad kalbant apie nerašytinę konstituciją turima omenyje ne tokia valstybės konstitucinė santvarka, kurioje apskritai nėra rašytine forma įtvirtintų konstitucinių taisyklių. Nerašytinėmis konstitucijos vadinamos iš esmės dėl dviejų priežasčių. Pirma, dalis konstitucinių taisyklių yra įtvirtinta nerašytiniuose teisės šaltiniuose kaip papročiai, tradicijos, prerogatyvos ir pan. Antra, nėra vieno ar kelių rašytinių teisės aktų, kuriuose būtų konsoliduotos konstitucinės normos ir principai.

Šalių, neturinčių rašytinės konstitucijos, pavyzdžiai nurodomi teisinėje literatūroje: Didžioji Britanija, Naujoji Zelandija iki 1986 m. ir Izraelis. Kaip minėta, šiose šalyse didelė dalis valstybės valdžios organizacijos ir veiklos santykių reguliuojami rašytinės teisės šaltiniais.

Šiuolaikinėje Didžiojoje Britanijoje sąvoka *konstitucija* apima visumą įstatymų (statutų), precedentų ir konstitucinių susitarimų (konvencijų), kurie nustato, kaip formuojamos valstybės institucijos ir kokius jos turi įgaliojimus, kokie yra valstybės institucijų tarpusavio santykių principai, taip pat kokie yra valstybės ir piliečių santykių teisiniai pagrindai. Galima sakyti, kad britų konstituciją sudaro trys sudėtinės dalys: statutinė teisė *(Statute law),* bendroji teisė *(Common law),* konstituciniai susitarimai *(Constitutional conventions).*

Statutinę konstitucijos dalį sudaro ir istoriniai, ir modernūs teisės aktai. Iš istorinių šaltinių paminėtini: 1215 m. Didžioji laisvių chartija, 1689 m. Teisių bilis, 1701 m.

Sosto paveldėjimo aktas, 1706 m. Sąjungos su Škotija aktas ir kt. Kiti *Statute law* šaltiniai apima parlamento aktus: 1911 m. ir 1949 m. aktai dėl parlamento, 1958 m. ir 1963 m. aktai dėl perų, 1949 m., 1969 m., 1974 m., 1983 m., 1985 m., 1989 m., 2000 m. tautos atstovavimo aktai, 1948 m., 1964 m., 1981 m. pilietybės aktai, 1971 m. imigracijos aktas, 1967 m. *Royal Assent Act* (karališkosios sankcijos aktas), 1931 m. Vestminsterio statutas, 1937 m., 1964 m., 1975 m. karūnos ministrų aktai, 1978 m. aktas dėl Bendruomenių rūmų, 1999 m. aktas dėl Lordų rūmų, 1999 m. vietos savivaldos aktas, 2000 m. aktas dėl Šiaurės Airijos, 2005 m. Konstitucinių reformų aktas ir kt.

Precedentinę britų konstitucijos dalį sudaro teismų praktikoje suformuoti konstitucinės teisės principai, įžvelgiami analizuojant Aukštojo, Apeliacinio teismų ar Lordų rūmų (o po 2006 m. įvykusios teismų reformos – ir naujai įkurto Aukščiausiojo teismo) nagrinėtų bylų sprendimus. Tai šių teismų sprendimų *ratio decidendi*. Teisinėje literatūroje minima daugybė precedentų teisės šaltinių ir juose suformuluotos taisyklės. Pavyzdžiui, principas *ubi ius ibi remedium* Lordų rūmų buvo suformuluotas 1703 m. byloje *Ashby v. White*. Kitoje byloje – *Stocdale v. Hansard* (1839 m.) – suformuluotas principas, kad įstatymą galima pakeisti tik parlamentui priėmus kitą įstatymą, *Attorney General v. Wilts United Dairies Ltd* byloje (1921 m.) – principas, kad be parlamento sutikimo negalima rinkti mokesčių, o *Ridge v. Baldwin* byloje (1964 m.) – principas *audi alteram partem* ir t. t.

Constitutional conventions – dar viena konstitucijos šaltinių grupė. Diskutuojama dėl jų teisinės prigimties. Pastebima, kad pažeidus tokį susitarimą taikomos ne teisinės, bet politinės sankcijos, nes šie elgesio standartai nėra įtvirtinti rašytine forma. *Statute law* ir *Constitutional conventions* kolizijos atveju prioritetas tenka *Statute law*. Skiriamos dvi pagrindinės konstitucinių susitarimų grupės: konstituciniai susitarimai, kuriais reglamentuojami monarcho ir ministrų kabineto santykiai (pvz., monarchas paveda sudaryti vyriausybę Bendruomenių rūmų rinkimuose daugumą laimėjusios partijos lyderiui; monarchas negali paleisti parlamento nepasitaręs su ministru pirmininku ir pan.), ir konstituciniai susitarimai, reguliuojantys parlamento rūmų santykius (pvz., parlamentas renkasi į sesiją bent kartą per metus; parlamento dauguma neturi teisės atimti galimybės pasisakyti parlamento mažumai ir kt.).

Teisinėje literatūroje įvardijamas ir kitos šalies – Izraelio – konstitucinės sistemos unikalumas. Šioje šalyje nėra vientisos konstitucijos kaip pagrindinio valstybės teisinio akto. Nors Izraelio konstitucionalistai vartoja terminą „pagrindinis įstatymas“, bet šis terminas apima daugelį parlamento įprastine tvarka priimtų įstatymų. Į pagrindinio įstatymo sąvoką patenka įstatymai, nustatantys valstybės valdžios institucijų sistemą, parlamento, prezidento, vyriausybės įgaliojimus, teismų teisinę padėtį, taip pat reguliuojantys kariuomenės, finansų santykius, valstybės sostinės statusą. Šiuo metu pagrindiniais įstatymais laikomi šie Kneseto priimti aktai: 1958 m. Kneseto įstatymas, 1960 m. Izraelio žemių įstatymas, 1964 m. Valstybės prezidento įstatymas, 1975 m. Valstybės ūkio įstatymas, 1976 m. Kariuomenės įstatymas, 1980 m. Įstatymas dėl Jeruzalės, Izraelio sostinės, 1984 m. Teismų įstatymas, 1988 m. Valstybės kontrolieriaus įstatymas, 1992 m. Žmogaus orumo ir laisvės įstatymas, 1994 m. Verslo laisvės įstatymas, 2001 m. Vyriausybės įstatymas. Be šių įstatymų, konstitucinės teisės šaltiniu laikoma ir Izraelio Aukščiausiojo teismo jurisprudencija, kurioje atskleidžiami šios šalies konstitucinės teisės principai. Pavyzdžiui, nors formaliai vadinamąjį pagrindinį įstatymą sudarančių teisės aktų normos neturi teisiškai

pripažintos aukštesnės teisinės galios, palyginti su kitais įstatymais, toks teisinis principas buvo pripažintas žymiojoje *Bank Mizrahi v. Migdal Cooperative Village* (1995 m.) byloje, kurioje Aukščiausiasis teismas suformulavo ne tik „pagrindinio įstatymo“ viršenybės, bet ir konstitucinės kontrolės – Aukščiausiojo teismo galios tikrinti Kneseto priimtų įstatymų konstitucingumą – doktriną. Minėtosios bylos sprendimu pirmą kartą Izraelio valstybės istorijoje Kneseto priimtas įstatymas buvo pripažintas prieštaraujančiu pagrindiniam įstatymui, t. y. antikonstituciniu.

1.4. Konstitucijos struktūra

Konstitucijos struktūros klausimas aktualus atliekant kodifikuotųjų konstitucijų tyrimus. Tik šiose konstitucijose, pateiktose vientiso akto forma, galima įvardyti jos struktūrinius elementus, įžvelgti konstitucijos sudedamųjų dalių tarpusavio ryšius, taip pat suvokti tam tikrą konkrečios konstitucijos kaip vientisos sistemos formulavimo logiką. Nors įvairių šalių konstitucijos jų struktūros požiūriu gali turėti savitumų, bet įprastai šį teisės aktą sudaro tokios dalys: preambulė (įvadinė dalis); pagrindinė dalis; baigiamosios, pereinamosios ar papildomosios nuostatos; kartais – priedai.

Konstitucijos *preambulėje* dažniausiai išvardijami konstitucinio reguliavimo tikslai, nurodomos istorinės konstitucijos priėmimo aplinkybės. Kartais preambulėse išreiškiami valstybės politikos principai ar įtvirtinamos pagrindinės žmogaus teisės ir laisvės. Minėta, kad 1787 m. JAV konstitucijos preambulė skelbia, jog konstitucija priimama siekiant „sukurti tobulesnę sąjungą, įtvirtinti teisingumą, užtikrinti šalyje rimtį, organizuoti bendrą gynybą, rūpintis visuotine gerove, apsaugoti mums ir mūsų palikuoniams laisvės teikiamus gėrius“. Taigi tobulesnė valstijų sąjunga, teisingumas, rimtis šalyje, piliečių gerovė pripažįstamos esminėmis JAV konstitucinės santvarkos vertybėmis, kurias turi užtikrinti viešoji valdžia. 1946 m. Prancūzijos Respublikos konstitucijos preambulėje pagrindinis dėmesys yra skiriamas žmogaus teisėms ir laisvėms bei šių politiniams, ekonominiams ir socialiniams principams. 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos preambulėje įtvirtinti svarbiausi Lietuvos valstybingumo ir teisinės raidos momentai, kai kurie lietuvių tautos bruožai, vertybinės nuostatos, siekiai.

Paminėtina, kad kai kurių šalių konstitucijose preambulės nėra. Šios konstitucijos dalies neturi Belgijos, Graikijos, Italijos, Norvegijos, Olandijos konstitucijos.

Teisės moksle diskutuojama dėl konstitucijos preambulės teisinės reikšmės. Kai kurių autorių nuomone, preambulės nuostatos nėra teisė, jos nenustato teisinių imperatyvų, todėl įstatymų leidėjui gali daryti tik moralinį poveikį. Toks požiūris grindžiamas tuo, kad, skirtingai nuo kitų konstitucijos dalių normų ar principų, preambulės nuostatų teismai negali taikyti tiesiogiai. Teigiama, kad jos nuostatos yra pernelyg abstrakčios, neretai išsakomos kaip siekiai, todėl šiose nuostatose įtvirtintų principų negalima vertinti kaip tikrų teisės normų. Kiti autoriai laikosi požiūrio, kad preambulės nuostatos turi tokią pat reikšmę, kaip ir bet kurios kitos konstitucijos nuostatos. Pavyzdžiui, Prancūzijoje ilgą laiką buvo diskutuojama dėl 1958 m. Prancūzijos konstitucijos preambulės teisiškumo. Šios konstitucijos preambulėje buvo deklaruota, kad prancūzų tauta iškilmingai skelbia savo pagarbą žmogaus teisėms ir nacionalinio suverenumo principams, apibrėžtiems 1789 m. Deklaracijoje, dar kartą patvirtintiems ir papildytiems 1946 m. Konstitucijos preambule (šiuo metu Prancūzijos konstitucijos preambulė papildyta ir dar vienu prancūzų tautos

įsipareigojimu – gerbti teises ir pareigas, įtvirtintas 2004 m. Aplinkos chartijoje). Mokslinius ginčus dėl konstitucijos preambulės reikšmės išsprendė Prancūzijos Konstitucinė taryba, 1971 m. liepos 16 d. sprendimu *(Décision n° 71–44 DC)* pripažinusi preambulės teisinę reikšmę.

Kokio požiūrio dėl Konstitucijos preambulės nuostatų teisinio reikšmingumo laikosi Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas? Konstitucinio Teismo suformuluota oficiali konstitucinė doktrina nepalieka jokių abejonių – Konstitucijos preambulė išreiškia teisę, jos nuostatas sudaro teisinė materija. Savo aktuose Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad visos Konstitucijos nuostatos tarpusavyje yra susijusios ne tik formaliai, bet ir pagal turinį: vienų Konstitucijos nuostatų turinys lemia kitų jos nuostatų turinį; visos Konstitucijos nuostatos sudaro darnią sistemą; tarp Konstitucijoje įtvirtintų vertybių yra pusiausvyra; nė vienos Konstitucijos nuostatos negalima aiškinti vien pažodžiui; nė vienos Konstitucijos nuostatos negalima priešpriešinti kitoms Konstitucijos nuostatoms, aiškinti taip, kad būtų iškreiptas ar paneigtas kurios nors kitos konstitucinės nuostatos turinys, nes tada būtų iškreipta viso konstitucinio teisinio reguliavimo kaip *vienos visumos* esmė[4].

Konstitucinis Teismas, interpretuodamas Konstituciją, laikosi nuostatos, kad *visas be išimties* Konstitucijos tekstas, visos Konstitucijos normos ir principai turi vienodą teisinę galią. Mokslinėje doktrinoje taip pat pabrėžiama, kad Konstitucijos preambulė turi norminį krūvį, jos nuostatos Konstitucinio Teismo nutarimuose neretai laikomos imperatyvu, kuris dažnai būna svarbus argumentas sprendžiant, ar ginčijamas įstatymas, kitas teisės aktas nepriešstarauja Konstitucijai[5].

Pagrindinė konstitucijos dalis paprastai skirstoma į skyrius, skirsnius, straipsnius, paragrafus, išdėstomus pagal tam tikrą numeraciją. Paprastai kiekvienas konstitucijos skyrius yra susijęs su tam tikra visuomeninių santykių sritimi. Neretai pirmame konstitucijos skyriuje išdėstomos normos ir principai, įtvirtinantys konstitucinės santvarkos pagrindus: tautos suverenitetą, demokratiją, pagarbą žmogaus teisėms ir laisvėms, valdžių padalijimą, jų galių ribojimą ir pan. Kai kurių konstitucijų pagrindinė dalis pradedama žmogaus teisių ir laisvių katalogu, taip parodant šio konstitucinio instituto svarbą. Kiti konstitucijos skyriai dažniausiai yra skirti valstybės valdžios organizacijai, jos sistemai, valdžios institucijų tarpusavio santykiams. Paprastai kiekvieną valdžią apibrėžiančios teisinės nuostatos išdėstomos atitinkamais skyriais: parlamentas, valstybės vadovas, vyriausybė, teismai. Atskiruose konstitucijos skyriuose gali būti įtvirtinami federacijos ir jos subjektų kompetencijos atribojimo, vietinio valdymo ir savivaldos, užsienio politikos, kariuomenės, valstybės saugumo ir gynimo, kontrolės institucijų, tarptautinių ir kitų santykių konstituciniai pagrindai.

Baigiamųjų, pereinamųjų ar papildomųjų nuostatų dalyje įtvirtinamos normos, kurios reguliuoja konstitucijos įsigaliojimą, konstitucijoje numatytų valdžios institucijų sudarymo terminus, konstitucijos keitimo taisykles (jei šis klausimas nėra sureguliuotas pagrindinėje konstitucijos dalyje), joje gali būti nustatomi atskirų konstitucijos nuostatų įsigaliojimo terminai, aiškinamos pagrindinės konstitucijos dalies normos, nustatomos

[4] Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada. *Valstybės žinios,* 1995, Nr. 9-199; 2000 m. spalio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2000, Nr. 88-2724; 2001 m. liepos 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2001, Nr. 62-2276, atitaisymas – 2001, Nr. 86; 2002 m. lapkričio 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2001, Nr. 113-5057; 2003 m. spalio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2003, Nr. 103-4611; 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2004, Nr. 85-3094.

[5] Apie tai plačiau: Sinkevičius, V. Konstitucijos interpretavimo principai ir ribos. *Jurisprudencija,* 2005, 67(59), p. 7–19.

išimtys ir pan.

Kai kuriose konstitucijose pateikiama *priedų*. Pavyzdžiui, 1949 m. Indijos konstitucija turi daugiau nei dešimt priedų, kuriuose apibrėžiamos valstijų teritorijos, valstybės pareigūnų atlyginimo dydžiai, priesaikų tekstai, vietų Valstijų Taryboje paskirstymas, tam tikrų teritorijų administravimo ir kontrolės klausimai, oficialios kalbos, kai kurių konstitucijoje vartojamų sąvokų išaiškinimai ir kt.

Rašytinės kodifikuotosios konstitucijos skiriasi ne tik savo struktūra, bet ir apimtimi. Šiandieninės konstitucijos dažniausiai turi 100–150 straipsnių, bet yra ir tokių, kurios sudarytos iš gerokai daugiau straipsnių, pavyzdžiui, 1949 m. Indijos konstitucija sudaryta iš 395 straipsnių (neskaičiuojant konstitucijos prieduose įtvirtintų nuostatų); 1976 m. Portugalijos konstitucija – iš beveik 300 straipsnių; 1988 m. Brazilijos konstitucija – iš 250 straipsnių. Kaip palyginimą galima paminėti, kad 1787 m. JAV konstituciją tesudaro 7 straipsniai ir 27 pataisos.

1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos struktūros elementai yra šie: preambulė, pagrindinė dalis, baigiamieji nuostatai, sudedamoji dalis (aktai, nurodyti Konstitucijos 150 str.). Konstitucija sudaryta iš 154 straipsnių, joje yra 14 skirsnių.

1.5. Konstitucijų tipologijos

Tyrinėjant pasaulio valstybių konstitucijas neišvengiamai tenka konstatuoti, kad kiekviena konstitucija yra savita. Daugybė konstitucijos pavidalų, besiskiriančių jos turinio, formos ar struktūros individualumu, patvirtina taisyklę, kad nėra vieno, universalaus konstitucijos šablono. Kiekvienos konstitucijos kūrėjai, rengdami šį teisės aktą, jame siekia įtvirtinti tam tikros valstybinės bendruomenės idėjas, vertybes, siekius ir tinkamiausią valstybės konstitucinę struktūrą. Tam tikros konstitucijos formos ir struktūros pasirinkimą taip pat lemia konkrečios šalies piliečių apsisprendimas. Vis dėlto, nepaisant konstitucijų raiškos įvairovės, galima įžvelgti ir tam tikrą jų panašumą, bendrų jas vienijančių bruožų, kurie suteikia galimybę konstitucijas tipologizuoti. Konstitucijų tipologija – tai jų skirstymas (klasifikavimas) į grupes pagal tam tikrus sutampančius požymius. Tipologija šiuo atveju padeda palyginti konstitucijas, nustatyti jų panašumus ir skirtumus, įžvelgti tam tikrus dėsningumus, geriau pažinti konstitucinių aktų ypatybes.

Prieš nagrinėjant konkrečias konstitucijų tipologijas reikėtų turėti omenyje, kad bet koks konstitucijų klasifikavimas yra sąlyginis, nes nėra konstitucijų, kurios sutaptų pagal visus požymius. Vienokius ar kitokius konstitucijų ypatumus lemia istorinės aplinkybės, nacionalinės teisės tradicijos, konstitucijos priėmimo metu egzistavusi politinių jėgų konjunktūra, konstitucinio proceso dalyvių tikslai, kiti objektyvūs ar subjektyvūs veiksniai.

Teisinėje literatūroje pateikiami įvairūs konstitucijų tipologijos kriterijai: konstitucijos priėmimo laikotarpis, konstitucijos forma, struktūra, priėmimo būdas, keitimo tvarka, galiojimo laikotarpis ir kt. Kad ir kokia būtų pasirenkama tipologijos sistema, svarbiausia, kad konstitucijų klasifikavimo kriterijai leistų pabrėžti esmines jų savybes, atskleisti bendrus ir individualius konstitucijų bruožus.

Konstitucijų tipologiją verta pradėti nuo istorinio aspekto. *Pagal priėmimo laikmetį,* konstitucijos gali būti skirstomos į tam tikras kartas, nulemtas pasaulio konstitucijų raidos etapo, kuriuo šis teisės aktas buvo priimtas. Teisinėje literatūroje skiriami keturi pasaulio konstitucijų raidos etapai. Pirmasis iš jų apima laikotarpį nuo pirmųjų konstitucijų pasi-

rodymo iki Pirmojo pasaulinio karo. Antrasis – tarpukarį, t. y. laikotarpį tarp Pirmojo ir Antrojo pasaulinių karų. Trečiasis konstitucijų raidos etapas žymi laikotarpį nuo Antrojo pasaulinio karo iki XX a. aštuntojo ar devintojo dešimtmečio. Ketvirtasis – nuo XX a. devintojo dešimtmečio iki dabar. Taigi ir konstitucijos šiuo pagrindu atitinkamai skirstomos į pirmojo, antrojo, trečiojo ir ketvirtojo pasaulio konstitucijų raidos etapo konstitucijas. Prie *pirmosios grupės* priskiriamos 1787 m. JAV, 1791 m. Lenkijos ir Lietuvos, 1791 m. Prancūzijos, 1814 m. Norvegijos, 1831 m. Belgijos, 1868 m. Liuksemburgo, 1874 m. Šveicarijos, 1887 m. Olandijos, 1871 m. Vokietijos, 1889 m. Japonijos ir kt. konstitucijos. *Antrajai grupei* priklauso 1919 m. Vokietijos (vadinamoji Veimaro) konstitucija, 1920 m. Austrijos, Čekoslovakijos, Estijos konstitucijos, 1922 m. Latvijos, Lietuvos respublikų ir kt. konstitucijos. *Trečiosios grupės* ryškiausi pavyzdžiai – 1946 m. ir 1958 m. Prancūzijos konstitucijos, 1947 m. Italijos konstitucija, 1947 m. Japonijos konstitucija, 1949 m. VFR Pagrindinis įstatymas, 1975 m. Graikijos, 1976 m. Portugalijos, 1978 m. Ispanijos konstitucijos. Į *ketvirtąją grupę* patenka 1991 m. Bulgarijos ir Rumunijos, 1992 m. Lietuvos, Estijos, Čekijos, Slovakijos konstitucijos, 1997 m. Lenkijos konstitucija, 2004 m. Afganistano, 2011 m. Vengrijos konstitucija, 2019 m. Kubos konstitucija ir kt.

Kaip minėta, *pagal formą* konstitucijos skirstomos į *rašytines* ir *nerašytines*. Pagrindiniai tokio skirstymo kriterijai: 1) konstitucijos normų ir principų įtvirtinimo būdas; 2) vieno ar kelių rašytinių teisės aktų, kuriuose konsoliduojamos konstitucinės teisės normos ir principai, buvimas. Rašytinėse konstitucijose teisės normos ir principai išreiškiami rašytine forma, viename ar keliuose konstituciją sudarančiuose dokumentuose. Nerašytinės konstitucijos atveju dalis konstitucinių taisyklių yra išreikšta nerašytiniuose teisės šaltiniuose (papročiuose, tradicijose, prerogatyvose ir pan.) ir nėra vieno ar kelių aktų, konsoliduojančių konstituciją sudarančias normas bei principus. Svarbu ir tai, kad rašytinė konstitucija ypatinga savo formalia aukščiausia teisine galia, t. y. savybe, kuri nėra būdinga nerašytinei konstitucijai. Minėta ir tai, kad *rašytinės* konstitucijos gali būti skirstomos į *kodifikuotąsias*, *nekodifikuotąsias* ir *sudėtines kodifikuotąsias*. Tokį rašytinių konstitucijų klasifikavimą lemia konstitucijos, kaip teisinio akto, vientisumo aspektas ir konstituciją papildančių aktų (jos sudedamųjų dalių) buvimas ar nebuvimas.

Pagal priėmimo būdą mokslinėje literatūroje skiriamos *dovanotosios* (dar vadinamos oktrojuotosiomis; pranc. *octroyer* – padovanoti, suteikti, duoti), tautos arba tautos atstovų *priimtos* konstitucijos. Pirmuoju atveju konstituciją tautai dovanoja valstybės vadovas (paprastai monarchas), kitu – konstituciją tiesiogiai priima pati tauta, trečiuoju – konstituciją priima atstovaujamoji institucija, kurią sudaro įgalioti tautos atstovai. Plačiau konstitucijų priėmimo būdai aptariami nagrinėjant konstitucijos priėmimo, keitimo ir galios netekimo klausimą.

Pagal konstitucijų poveikį visuomeniniams santykiams konstitucijas galima grupuoti į realiąsias ir fiktyviąsias. *Realiosiomis* laikytinos konstitucijos, kurios iš tiesų veikia ir daro realią įtaką visuomenės bei valstybės gyvenimui. Konstitucijos realumą ypač užtikrina jos, kaip tiesiogiai taikomo teisės akto, juridinis pripažinimas ir šio principo laikymasis. *Fiktyviosios konstitucijos* būdingos autoritariniams ir totalitariniams režimams. Šiose konstitucijose deklaruojamas demokratines nuostatas paneigia valstybės valdžios institucijų praktika. Dažnai tokios konstitucijos – tik fasadas, mažai ką bendra turintis su realiu valstybės funkcionavimu ir tikrąja žmogaus padėtimi visuomenėje.

Pagal galiojimo laiką konstitucijos neretai klasifikuojamos į laikinąsias ir nuolatines.

Laikinosiomis įvardijamos konstitucijos, kurių galiojimo terminas iš anksto yra apibrėžtas tam tikru laikotarpiu ar siejamas su tam tikru įvykiu (pavyzdžiui, iki bus priimta nauja nuolatinė konstitucija). Konstitucijų laikinumą dažniausiai lemia tai, kad atsiradus naujai valstybei ar pasikeitus jos politiniam režimui valstybė negali funkcionuoti be nustatytų valdžios organizavimo ir asmens padėties teisinių pagrindų, o iš karto priimti gerą, apgalvotą, pilietinės visuomenės interesus atitinkančią konstituciją yra gana sudėtinga, todėl neretai pereinamajam laikotarpiui yra priimamas svarbiausius konstitucinius klausimus reguliuojantis laikinas pagrindinis teisės aktas (iš Lietuvos istorijos kaip laikinosios konstitucijos gali būti paminėti po 1918 m. nepriklausomos valstybės atkūrimo priimti laikinieji Lietuvos valstybės konstituciniai aktai (1918 m., 1919 m., 1920 m.), taip pat 1990 m. kovo 11 d. Lietuvos Aukščiausiosios Tarybos – Atkuriamojo Seimo priimtas Laikinasis Pagrindinis Įstatymas, kuris neteko galios 1992 m. lapkričio 2 d., kai įsigaliojo 1992 m. spalio 25 d. referendumu priimta Lietuvos Respublikos Konstitucija). Nuolatinėmis konstitucijomis vadinamos tokios, kurių galiojimo trukmė nėra nustatyta. Natūralu, kad apibūdinimas *nuolatinė konstitucija* nereiškia, kad konstitucija yra amžina. Tiesiog priimant tokią konstituciją iš anksto nėra apibrėžiamas jos galiojimo laikotarpis ir siekiama, kad konstitucija galiotų ilgą laiką. Žinoma, tam tikrais atvejais esminės socialinio politinio gyvenimo transformacijos lemia naujų visuomenės kompromisų ir jų teisinio įtvirtinimo paieškas, kurias atspindi ir konstitucinis teisinis reguliavimas. Pagal valstybinio gyvenimo pokyčių turinį pasirenkamas galiojančios konstitucijos pataisų arba naujos konstitucijos priėmimo būdas.

Dar vienas konstitucijų tipologijos kriterijus – konstitucijos *pataisų priėmimo procedūros* sudėtingumas. Pagal tai konstitucijos grupuojamos į lanksčiąsias ir griežtąsias. *Lanksčiosios* konstitucijos yra tos, kurias parlamentas gali nesudėtingai pakeisti. Šiuo atveju konstitucijos pataisos yra priimamos tokia pat tvarka, kaip paprasti įstatymai (klasikinis pavyzdys – Didžiosios Britanijos konstitucija), arba konstitucijos pataisoms priimti reikalaujama absoliuti ar santykiškai nedidelė kvalifikuotoji balsų dauguma (pavyzdžiu galėtų būti 1922 m. Lietuvos Respublikos Konstitucija, kuriai pakeisti įprastine tvarka reikėjo tik 3/5 visų Seimo narių balsų). *Griežtosios* konstitucijos yra keičiamos taikant sudėtingą procedūrą, apimančią įvairius konstitucijos keitimo procesą sunkinančius teisinius instrumentus (konstitucijos keitimą ribojantis instrumentarijus bus aptartas toliau nagrinėjant konstitucijos keitimo problematiką). Griežtosios konstitucijos pavyzdys – 1787 m. JAV konstitucija. Jos V straipsnis nustato, kad konstitucijos pataisos priimamos, jeigu joms pritaria 2/3 abejų Kongreso rūmų narių ir paskui pataisas ratifikuoja 3/4 valstijų įstatymų leidžiamieji susirinkimai ar konventai. JAV konstitucijos gyvavimo istorija patvirtina šios konstitucijos keitimo sudėtingumą. Nors daugiau kaip per du šimtus JAV konstitucijos galiojimo metų buvo pateikti tūkstančiai konstitucijos keitimo pasiūlymų, iki šiol tėra priimtos tik 27 šios konstitucijos pataisos. Kaip griežtųjų konstitucijų pavyzdžiai mokslinėje literatūroje taip pat nurodomos Italijos, Vokietijos, Prancūzijos, Japonijos, Graikijos, Rusijos konstitucijos. Literatūroje greta lanksčiųjų ir griežtųjų konstitucijų tipų kartais įvardijama ir dar viena konstitucijų rūšis pagal pataisų priėmimo procedūros sudėtingumą – *mišriojo tipo* konstitucijos. Moksliniu požiūriu šio konstitucijų tipo skyrimas abejotinas, nes nėra aiškaus kriterijaus ar kriterijų sistemos, pagal kurią konstitucija būtų priskiriama mišriajam tipui.

Galima nurodyti esant dar keletą konstitucijų tipologijų. Antai gilinantis į konsti-

tucijų turinį skiriami tokie klasifikavimo kriterijai: konstitucija nustatoma valstybės valdymo forma, konstitucija įtvirtinama valstybės sandara, politinis režimas ir pan. Pagal konstitucija nustatomą valstybės valdymo formą konstitucijos skirstomos į monarchijų ir respublikų konstitucijas; pagal konstitucijoje įtvirtintą valstybės sandarą – į federacinių ir unitarinių valstybių konstitucijas; pagal konstitucija nustatytą politinį režimą – į demokratines ir nedemokratines konstitucijas. Federacinėse valstybėse konstitucijos dar gali būti klasifikuojamos į nacionalines (t. y. visos valstybės) ir federacijos subjektų (pavyzdžiui, JAV – valstijų, Vokietijoje – federalinių žemių) konstitucijas.

Prie kokio tipo konstitucijų priskirtina 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucija? Pagal priėmimo laikotarpį – tai ketvirtojo pasaulio konstitucijų raidos etapo konstitucija; pagal formą – rašytinė, sudėtinė kodifikuotoji; pagal priėmimo būdą – priimta tautos; pagal konstitucijos poveikį visuomeniniams santykiams – reali; pagal galiojimo laiką – nuolatinė; pagal pataisų priėmimo procedūros sudėtingumą – griežta; pagal konstitucija nustatomą valstybės valdymo formą – respublikos konstitucija; pagal konstitucijoje įtvirtintą valstybės sandarą – unitarinės valstybės konstitucija; pagal konstitucija nustatytą politinį režimą – demokratinė konstitucija.

1.6. Konstitucijų priėmimas, keitimas, galios netekimas

Konstitucijos paprastai priimamos trimis atvejais. Pirmasis atvejis – naujos valstybės atsiradimas. Šiuo atveju konstitucija yra valstybę ir jos valdžią steigiantis aktas, įtvirtinantis naujos valstybės atsiradimą. Tokios buvo pirmosios konstitucijos, taip pat daugelio šalių, išsivadavusių iš kolonijinio jungo, konstitucijos. Iš naujųjų konstitucijų galima paminėti 1992 m. Čekijos ir Slovakijos konstitucijas, kurios buvo priimtos Čekoslovakijai skylant į dvi nepriklausomas valstybes – Čekiją ir Slovakiją. Pasaulio istorijoje galime rasti ne tik dėl valstybių skilimo, bet ir dėl susijungimo atsiradusių naujų konstitucijų. Štai 1965 m. Tanzanijos konstitucija priimta susijungus Tanganikai su Zanzibaru ir vietoj dviejų valstybių atsiradus vienai – Tanzanijai. Antrasis atvejis – politinės santvarkos pasikeitimas. Dažniausiai tokiomis aplinkybėmis konstitucijos priimamos po socialinių revoliucijų ar sąjūdžių, kartais – po karinio perversmo ar atkūrus civilių valdžią. Trečiasis atvejis – radikalūs visuomenės socialinio, politinio, ekonominio gyvenimo pokyčiai. Naujos konstitucijos priėmimą šiuo atveju lemia tai, kad įvykusių esminių visuomenės gyvenimo permainų nebegalima įtvirtinti vien esamosios konstitucijos pataisomis, nes jos griauna senąją konstitucinę sistemą.

Minėta, kad rašytinės konstitucijos istorija liudija apie keletą konstitucijos priėmimo būdų. Jie skiriasi pagal tai, kas įgyvendina steigiamąją valdžią. Vienu atveju konstituciją tautai dovanoja valstybės vadovas (paprastai monarchas), kitu atveju – priima tiesiogiai tauta, dar kitu – konstituciją priima atstovaujamoji institucija, kurią sudaro įgalioti tautos atstovai.

Dovanotoji (oktrojuotoji) konstitucija – pereinamuoju iš absoliutinės į apribotąją monarchiją laikotarpiu paplitęs konstitucijos priėmimo būdas. Paprastai monarchas vienašališkai, nedalyvaujant tautai ar tautos atstovams, dovanodavo konstituciją savo valdiniams, kartu įsipareigodamas laikytis konstitucijoje nustatytų jo galių ribojimų. Dažnai tokios konstitucijos vadintos *chartijomis* (pavyzdžiui, Prancūzijos karaliaus Liudviko XVIII 1814 m. birželio 4 d. Konstitucinė chartija). Apie tai, kad konstitucija yra oktrojuota,

neretai galima spręsti pagal jos preambulės turinį. Antai 1962 m. Monako kunigaikštystės konstitucijos preambulėje buvo sakoma: „Mes, [princas Renė III], nusprendėme dovanoti Valstybei naują konstituciją <...>.“ Dabartiniais laikais šis būdas – jau išimtis, nes konstitucijos dovanojimas nelabai dera su demokratijos principais.

Šiuolaikiniame pasaulyje vyrauja tautos atstovų ar pačios tautos tiesiogiai *priimtos konstitucijos*. Kartais konstitucijai priimti renkama speciali tautai atstovaujanti institucija: steigiamasis susirinkimas, steigiamasis kongresas, konstitucinis konventas ar konstitucinis susirinkimas. Ši institucija parengia ir priima konstituciją. Seniausias tokios institucijos pavyzdys – JAV konstituciją priėmęs Filadelfijos konventas. Iš šiuolaikinių konstitucijų paminėtina 1991 m. Bulgarijos konstitucija, kurią priėmė Didysis nacionalinis susirinkimas. Praktikoje dažniausiai taikoma taisyklė, kad priėmus konstituciją steigiamasis susirinkimas nustoja veikęs ir pagal priimtoje konstitucijoje nustatytą tvarką yra renkamas parlamentas. Kartais, užbaigus konstitucijos priėmimo procesą, steigiamasis susirinkimas ima funkcionuoti kaip parlamentas (pavyzdžiui, 1975 m. priėmus Graikijos konstituciją Steigiamasis susirinkimas tapo naujoje konstitucijoje numatytu vienų rūmų parlamentu).

Kartais konstituciją parengia ir priima parlamentas. Taip buvo priimtos 1991 m. Slovėnijos, 1992 m. Čekijos, 1992 m. Slovakijos konstitucijos.

Dar vienas konstitucijos priėmimo būdas – tautos referendumas. Šiuo atveju svarbus konstitucijos teksto parengimo klausimas. Konstitucijos projektą dažniausiai parengia steigiamasis susirinkimas ar parlamentas, kai kada – vykdomoji valdžia (vyriausybė ar prezidentas). Referendumo institutas konstitucijai priimti ypač dažnai taikytas po Antrojo pasaulinio karo. Taip buvo priimta 1944 m. Islandijos konstitucija, 1946 m. ir 1958 m. Prancūzijos konstitucijos, 1946 m. Brazilijos, 1947 m. Italijos ir Venesuelos konstitucijos, 1975 m. Graikijos, 1976 m. Portugalijos, 1978 m. Ispanijos, 1988 m. Brazilijos, 1991 m. Rumunijos, 1992 m. Lietuvos, 1997 m. Lenkijos ir kitų šalių konstitucijos. Atrodytų, toks konstitucijos priėmimo būdas šių dienų pasaulyje yra tinkamiausias. Šiuo atveju pirmame etape vyksta rimti teisiniai politiniai debatai, išryškinantys įvairias konstitucijos nuostatas. Šitos diskusijos rezultatas – projektas, kuriam pritarė politinės jėgos. Vėliau vyksta referendumo kampanijos etapas, kurio pabaigoje tauta balsavimu referendume išreiškia savo pritarimą ar nepritarimą pasirinktajam konstitucinio reguliavimo modeliui.

„Konstitucija kuriama tikintis, kad ji išliks ateinančius amžius ir prisitaikys prie įvairių žmonijos raidos krizių.“ Šie 1819 m. JAV Aukščiausiojo teismo išnagrinėtos bylos sprendime įrašyti teisėjo Johno Marshallo žodžiai nusako konstitucijos *gyvavimo trukmės* siekiamybę. Suvokiant konstitucijos prasmę nekyla abejonių, kad konstitucija – nevienadienis teisės aktas, ne keleriems ar keliolikai metų kuriamas valstybinės bendruomenės gyvenimo teisinis pamatas. Tik stabili konstitucija gali lemti nuoseklią valstybės institutų raidą, būti politinio stabilumo, individualių laisvių, ekonominio vystymosi ir socialinės pažangos pagrindas. JAV konstitucionalizmo istorija liudija, kad pirmoji pasaulio rašytinė konstitucija per daugiau nei du gyvavimo šimtmečius gana sėkmingai įveikia išbandymus, kuriuos lemia nuolatinė socialinio gyvenimo kaita. Teisės doktrinoje kone vieningai sutariama, kad konstitucijos stabilumas – būtina jos savybė. Teigiama, kad „teisė savo bendruomenei tarnauja geriausiai, kai yra tokia preciziška ir stabili, kiek tai įmanoma, ir šitai ypač pasakytina apie pamatinę, konstitucinę teisę“; „konstitucijos normos ir principai turi užtikrinti valstybinės bendruomenės gyvenimo nenutrūkstamumą ir tęstinumą, nuoseklią raidą. Dažni konstitucijos „trūkinėjimai“ neretai rodo visos valstybinio gyvenimo

sistemos „gedimus“, valstybės valdžios nepajėgumą spręsti iškilusių visuomenės gyvenimo problemų“; „nestabili konstitucija – abejotina vertybė“; „konstitucijos stabilumas yra svarbiausia sąlyga užtikrinant politinės realybės tęstinumą (nuspėjamumą), kartu ir ekonominės, socialinės, moralinės realybės tęstinumą bei prognozuojamumą. Konstitucija, tapusi nestabili, negalėtų būti tvirtas visuomenės ir valstybės gyvenimo pamatas“; „konstitucijos stabilumas yra svarbi sąlyga siekiant demokratinio saugumo“.

Konstitucijos stabilumo kaip teisinės vertybės reikšmę patvirtina ir oficiali konstitucinė doktrina. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad Konstitucija kaip aukščiausioji teisė turi būti stabilus aktas. Konstitucijos stabilumas yra tokia jos savybė, kuri kartu su kitomis *(inter alia,* ir pirmiausia, – su Konstitucijos ypatinga, aukščiausia teisine galia) konstitucinį teisinį reguliavimą atskiria nuo žemesnės galios teisės aktais nustatyto (ordinarinio) teisinio reguliavimo, o Konstituciją – nuo visų kitų teisės aktų. Konstitucijos stabilumas – didžiulė teisinė vertybė. Konstitucija neturi būti keičiama, jei tai nėra teisiškai būtina. Tai laiduoja, *inter alia,* sudėtingesnė, sunkesnė, palyginti su konstituciniais ir paprastaisiais įstatymais, Konstitucijos pataisų darymo tvarka, ypač tai, kad yra nustatyti ypatingi kai kurių jos nuostatų (1 straipsnio, I skirsnio „Lietuvos valstybė“, XIV skirsnio „Konstitucijos keitimas“) keitimo proceso reikalavimai. Konstitucijos stabilumas – viena iš prielaidų užtikrinti valstybės tęstinumą, pagarbą konstitucinei santvarkai ir teisei, Konstitucijoje deklaruotų lietuvių tautos siekių, kuriais grindžiama pati Konstitucija, įgyvendinimą. Viena iš sąlygų, užtikrinančių Konstitucijos, kaip teisinės realybės, stabilumą, yra jos teksto stabilumas. Konstitucijos prigimtis, konstitucingumo idėja suponuoja tai, kad Konstitucijoje negali būti ir nėra spragų arba vidinių prieštaravimų. Tad Konstitucijos tekstas neturi būti koreguojamas, pavyzdžiui, vien pasikeitus terminijai, net ir teisinei. Konstitucijos, kaip itin stabilaus teisės akto, prasmė taip pat būtų ignoruojama, jeigu intervencija į jos tekstą būtų daroma kiekvienąkart, kai pasikeičia kurie nors teisiškai reguliuotini visuomeniniai santykiai (pavyzdžiui, kai tam tikrų veiklos rūšių technologinės galimybės išsiplečia taip, kaip galbūt ir nebuvo įmanoma numatyti tuo metu, kai Konstitucijos tekstas buvo kuriamas)[6].

Kodėl konstitucijos keitimo tvarka yra sudėtingesnė nei paprastų įstatymų? Teisinėje literatūroje yra skiriama pirmapradė ir išvestinė steigiamoji valdžia. Toks skirstymas grindžiamas tuo, kad konstitucijos priėmimo ir jos taisymo galia nėra tapati. Pirmapradė steigiamoji valdžia, priklausanti tautai, reiškiama, kai konstitucijos nėra arba konstitucija panaikinta (atsiradus naujai valstybei, atkūrus prarastą valstybingumą, žlugus senai valstybinei santvarkai). Ši valdžia steigia valstybiškai organizuotą bendruomenę ir nustato jos gyvenimo pagrindus. Išvestinė steigiamoji valdžia yra numatyta konstitucijoje. Konstitucija numato, kas ir kaip įgyvendina šią valdžią, todėl ji kartais vadinama įsteigtąja steigiamąja valdžia. Tai konstitucijos keitimo valdžia. Pirmapradė steigiamoji valdžia priklauso tautai, o išvestinė patikima jos atstovams arba ją vykdo tauta, laikydamasi konstitucijoje nustatytų sąlygų ir taisyklių. Konstitucijos pataisos daromos įgyvendinant išvestinę steigiamąją valdžią. Pirmapradė steigiamoji valdžia tradiciškai suvokiama kaip neribota valdžia. Tiesa, nereikia pamiršti, kad žmogaus teisės visada žymi tą ribą, kurios peržengti nevalia niekam, net ir tautai, įgyvendinančiai pirminę steigiamąją valdžią. Peržengus šią ribą konstitucija būtų fiktyvi, fasadinė. Esminis pirmapradės ir išvestinės steigiamosios valdžios skirtumas yra tas, kad pirmoji visada įtvirtina naują konstitucinę santvarką, o

[6] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2006, Nr. 36-1292.

antroji ją tik tobulina, taiso, koreguoja, laikydamasi pirmosios valdžios nustatytų sąlygų ir tvarkos[7].

Konstitucinio reguliavimo stabilumui užtikrinti pasaulio valstybių konstitucijose įtvirtinami substantyvieji ir procedūriniai konstitucijų keitimo ribojimai. *Substantyviaisiais* ribojimais nustatomi konstitucijos pataisų turinio reikalavimai. Skirtingų šalių konstitucinio reguliavimo tyrimas leidžia konstatuoti, kad substantyvieji ribojimai aukščiausioje teisėje yra išreiškiami ir *expressis verbis* forma, ir implicitiškai. Konstitucijos pataisų turinį determinuojančiais imperatyvais sukuriamos vadinamosios „amžinos konstitucinės nuostatos". Toks teisinio galiojimo nenutrūkstamumas dažniausiai priskiriamas fundamentaliems konstitucinės sistemos principams: teisės viešpatavimo, demokratijos, žmogaus teisių ir laisvių apsaugos; taip pat konstitucijos nuostatoms, įtvirtinančioms valstybės valdymo arba sandaros formą, valstybės suverenitetą, nepriklausomybę, teritorijos integralumą. Pavyzdžiui, 1958 m. Prancūzijos konstitucija nustato, kad jokia pataisa negali pakeisti respublikinės valdymo formos (89 str.); Čekijos konstitucija draudžia priimti tokias konstitucijos pataisas, kurios keistų esminius demokratiškumu ir teisės viešpatavimu grindžiamos valstybės principus (9 str.); Vokietijos Federacinės Respublikos Pagrindinis Įstatymas nustato, kad jo keitimas, kuris būtų susijęs su Federacijos padalijimu į federalines žemes, esminiu federalinių žemių dalyvavimu įstatymų leidyboje arba su Pagrindinio Įstatymo 1 straipsnyje („Žmogaus orumas, žmogaus teisės, pagrindinių teisių privalomumas") ir 20 straipsnyje („Konstitucijos principai, teisė pasipriešinti") įtvirtintais principais, yra negalimas (79 str.); 1814 m. Norvegijos konstitucija skelbia, kad jos pataisos negali paneigti konstitucijoje įkūnytų principų arba pakeisti konstitucijos dvasios (112 str.); Ukrainos konstitucijos 157 straipsnyje nurodyta, kad konstitucija negali būti keičiama, jeigu pataisos panaikina arba riboja žmogaus ir piliečio teises ar laisves arba jei jos orientuotos į Ukrainos nepriklausomybės panaikinimą, taip pat valstybės teritorinio vientisumo pažeidimą.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje yra pažymėjęs (2020 m. liepos 30 d. nutarimas), kad materialieji Konstitucijos keitimo apribojimai yra Konstitucijoje įtvirtinti apribojimai priimti tam tikro turinio Konstitucijos pataisas. Materialieji Konstitucijos keitimo apribojimai kyla iš visuminio konstitucinio teisinio reguliavimo ir yra skirti universalioms vertybėms, kuriomis grindžiama Konstitucija, kaip aukščiausioji teisė ir visuomenės sutartis, ir valstybė, kaip bendras visos visuomenės gėris, ginti, taip pat šių vertybių, Konstitucijos nuostatų darnai apsaugoti (2014 m. sausio 24 d., 2014 m. liepos 11 d. nutarimai). Iš Lietuvos Respublikos Konstitucijos kyla šie materialieji jos keitimo apribojimai:

– negali būti priimamos Konstitucijos pataisos, panaikinančios prigimtinį žmogaus teisių ir laisvių pobūdį, demokratiją ar valstybės nepriklausomybę (2014 m. liepos 11 d. nutarimas); tai *inter alia* reiškia, kad, Konstitucijos 1 straipsnis, kaip ir Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės" 1 straipsnio nuostata „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika", negali būti keičiamas taip, kad būtų paneigtos pamatinės konstitucinės vertybės – valstybės nepriklausomybė, demokratija ar prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis;

– negali būti daromos tokios Konstitucijos pataisos, kuriomis būtų paneigta viena

[7] Apie tai plačiau: Jarašiūnas, E. Konstitucijos stabilumas: kelios mintys apie konstitucijos pataisas. Iš*: Tarptautinės konferencijos „Konstituciniai valdžių sandaros principai" medžiaga*. Vilnius: VĮ Seimo leidykla, 2008, p. 58–80.

iš Lietuvos valstybės, kaip Konstitucijoje įtvirtinto bendro visos visuomenės gėrio, pamatą sudarančių konstitucinių vertybių – respublika, išskyrus atvejį, kai Konstitucijos 148 straipsnio 1 dalyje nustatyta tvarka būtų keičiamas Konstitucijos 1 straipsnis ir Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“, kuris yra Konstitucijos sudedamoji dalis, 2 straipsnyje nustatyta tvarka būtų keičiamas šio įstatymo 1 straipsnis (2014 m. sausio 24 d., 2014 m. liepos 11 d. nutarimai);

– negali būti daromos tokios Konstitucijos pataisos, kuriomis būtų paneigtos Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ nuostatos, išskyrus atvejį, kai atitinkamos šio konstitucinio akto nuostatos būtų keičiamos tokia pat tvarka, kokia nustatyta Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“ 2 straipsnyje (2014 m. sausio 24 d., 2014 m. liepos 11 d. nutarimai);

– referendumu nepanaikinus konstitucinių Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje pagrindų, įtvirtintų Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 1, 2 straipsniuose, negali būti daromos tokios Konstitucijos pataisos, kuriomis būtų paneigti Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje įsipareigojimai (2014 m. sausio 24 d., 2014 m. liepos 11 d. nutarimai);

– negali būti daromos tokios Konstitucijos pataisos, kuriomis būtų paneigti Lietuvos Respublikos tarptautiniai įsipareigojimai (*inter alia* Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos suponuojamos Lietuvos Respublikos narystės NATO įsipareigojimai) ir kartu – konstitucinis principas *pacta sunt servanda*, jeigu tų tarptautinių įsipareigojimų neatsisakoma vadovaujantis tarptautinės teisės normomis (2014 m. sausio 24 d., 2014 m. liepos 11 d. nutarimai);

– Seimas negali daryti tokių Konstitucijos pataisų, kuriomis būtų paneigtos Konstitucijos I skirsnio „Lietuvos valstybė“, XIV skirsnio „Konstitucijos keitimas“ nuostatos; referendumu taip pat negali būti daromos tokios Konstitucijos pataisos, kuriomis, atitinkamai nekeičiant Konstitucijos I skirsnio „Lietuvos valstybė“, XIV skirsnio „Konstitucijos keitimas“ nuostatų, būtų nustatomas joms priešingas konstitucinis reguliavimas (2014 m. sausio 24 d., 2014 m. liepos 11 d. nutarimai).

Procedūriniais konstitucijos keitimo ribojimais yra pasunkinama, komplikuojama konstitucijos pataisų priėmimo tvarka. Teisinį instrumentarijų, sukuriantį specialią, nuo ordinarinių įstatymų leidybos besiskiriančią legislatyvinę procedūrą, sudaro tokie eksplicitiškai konstitucijoje įtvirtinami elementai: 1) tam tikros aplinkybės, kurioms esant konstitucija negali būti taisoma; 2) pataisų priėmimo būdas; 3) kvalifikuotos balsų daugumos reikalavimas; 4) dvigubo votumo taisyklė; 5) konstitucijoje nurodytų subjektų teisė dėl jos pataisų inicijuoti referendumą; 6) konstitucinės justicijos institucijos dalyvavimas konstitucijos pataisų procese; 7) federacijos subjektų įstatymų leidžiamųjų susirinkimų pritarimas federalinės konstitucijos pataisoms; 8) terminai. Nustatant konstitucijos keitimo tvarką į ją yra integruojamas vienoks arba kitoks išvardytų teisinių instrumentų derinys[8].

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas savo nutarimuose (2020 m. liepos 30 d. nutarimas, 2014 m. sausio 24 d. nutarimas) yra konstatavęs, kad procesiniai Konstitucijos keitimo apribojimai yra Konstitucijoje įtvirtinta ypatinga Konstitucijos keitimo tvarka. Pagal Konstituciją yra nustatyta skirtinga konstitucinės ir ordinarinės teisės keitimo tvar-

[8] Apie tai plačiau: Butvilavičius, D. Tautos atstovybės intervencijos į konstitucijos tekstą ribojimai: konstitucijos stabilumo aspektas. *Socialinių mokslų studijos,* 2010, 2(6), p. 163–186.

ka, Konstitucijoje nustatyta ypatinga Konstitucijos keitimo tvarka negali būti tapatinama su įstatymų (*inter alia* konstitucinių) leidyba (2014 m. sausio 24 d. nutarimas).

Konstitucijos keitimo įstatymų pateikimo, svarstymo ir priėmimo procedūros reglamentuojamos Konstitucijos XIV skirsnyje „Konstitucijos keitimas“, kurio nuostatoms taikoma didesnė apsauga – pagal Konstitucijos 148 straipsnio 2 dalį jos gali būti keičiamos tik referendumu (2014 m. sausio 24 d. nutarimas). Pagal Konstitucijos 147 straipsnio 2 dalį Konstitucija negali būti taisoma nepaprastosios padėties ar karo padėties metu; toks draudimas nenustatytas įstatymų leidybai (2014 m. sausio 24 d. nutarimas), *inter alia* konstitucinių įstatymų priėmimui ar keitimui. Pagal Konstitucijos 148 straipsnio 1, 2 dalis yra apriboti Seimo įgaliojimai keisti Konstituciją: Konstitucijos 1 straipsnio, kitos jos I skirsnio „Lietuvos valstybė“ ir XIV skirsnio „Konstitucijos keitimas“ nuostatos gali būti keičiamos tik referendumu (2014 m. sausio 24 d. nutarimas). Tik referendumu gali būti keičiamos Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“, Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“, Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 1, 2 straipsnių nuostatos.

Konstitucijos 147 straipsnio 1 dalyje nustatyti ypatingi subjektai, turintys teisę pateikti Seimui sumanymą keisti ar papildyti Konstituciją, – ne mažesnė kaip 1/4 visų Seimo narių grupė arba ne mažiau kaip 300 tūkstančių rinkėjų; jie yra iš esmės kitokie, negu Konstitucijos 68 straipsnyje nustatyti įstatymų leidybos iniciatyvos subjektai – Seimo nariai, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė, 50 tūkstančių piliečių (2014 m. sausio 24 d. nutarimas). Konstitucijos 148 straipsnio 3 dalyje nustatyta ypatinga Konstitucijos pataisų priėmimo Seime tvarka: Konstitucijos pataisos Seime turi būti svarstomos ir dėl jų balsuojama du kartus; tarp šių balsavimų turi būti daroma ne mažesnė kaip trijų mėnesių pertrauka; Konstitucijoje toks dviejų svarstymų ir balsavimų reikalavimas įstatymų leidybai nenustatytas (2014 m. sausio 24 d. nutarimas). Pažymėtina, kad toks reikalavimas pagal Konstitucijos 69 straipsnio 3 dalį nenustatytas ir konstitucinių įstatymų leidybai.

Konstitucijos 148 straipsnio 3 dalyje nustatytas ypatingos kvalifikuotos Seimo narių balsų daugumos reikalavimas Konstitucijos keitimo įstatymui priimti: įstatymo projektas dėl Konstitucijos keitimo laikomas Seimo priimtu, jeigu kiekvieno balsavimo metu už tai balsavo ne mažiau kaip 2/3 visų Seimo narių; toks ypatingos kvalifikuotos balsų daugumos reikalavimas nenustatytas įstatymų leidybai: pagal Konstitucijos 69 straipsnį įstatymai laikomi priimtais, jeigu už juos balsavo dauguma Seimo narių, dalyvaujančių posėdyje (2 dalis); konstituciniai įstatymai priimami, jeigu už juos balsuoja daugiau kaip pusė visų Seimo narių, o keičiami ne mažesne kaip 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma (3 dalis) (2014 m. sausio 24 d. nutarimas).

Konstitucijos 148 straipsnio 3 dalyje nustatytas ypatingas apribojimas teikti iš naujo Seimui svarstyti nepriimtą Konstitucijos pataisą: ji gali būti teikiama ne anksčiau kaip po metų; Konstitucijoje toks apribojimas įstatymų leidybai nenustatytas (2014 m. sausio 24 d. nutarimas). Pažymėtina, kad pagal Konstituciją toks apribojimas nenustatytas ir konstitucinių įstatymų leidybai.

Konstitucijos 149 straipsnio 1, 2 dalyse nustatyta ypatinga Konstitucijos keitimo įstatymo promulgavimo tvarka: priimtą įstatymą dėl Konstitucijos keitimo pasirašo Respublikos Prezidentas ir ne vėliau kaip per 5 dienas oficialiai paskelbia; jeigu nurodytu laiku tokio įstatymo Respublikos Prezidentas nepasirašo ir nepaskelbia, jį pasirašo ir oficialiai paskelbia Seimo Pirmininkas (2014 m. sausio 24 d. nutarimas). Pažymėtina,

kad promulguojant Konstitucijos keitimo įstatymą Respublikos Prezidento galios yra labiau suvaržytos nei promulguojant kitus įstatymus (2014 m. sausio 24 d. nutarimas): Konstitucijoje nėra nustatyta, kad Respublikos Prezidentas turėtų atidedamojo veto teisę įstatymų dėl Konstitucijos keitimo atžvilgiu (2002 m. birželio 19 d., 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimai). Pagal Konstitucijos 71 straipsnį Respublikos Prezidentas turi atidedamojo veto teisę Seimo priimtų įstatymų, *inter alia* konstitucinių įstatymų, atžvilgiu: Seimo priimtą įstatymą, *inter alia* konstitucinį įstatymą, Respublikos Prezidentas ne vėliau kaip per dešimt dienų po įteikimo arba pasirašo ir oficialiai paskelbia, arba motyvuotai grąžina Seimui pakartotinai svarstyti (1 dalis); jeigu nurodytu laiku Seimo priimto įstatymo, *inter alia* konstitucinio įstatymo, Respublikos Prezidentas negrąžina ir nepasirašo, toks įstatymas, *inter alia* konstitucinis įstatymas, įsigalioja po to, kai jį pasirašo ir oficialiai paskelbia Seimo Pirmininkas (2 dalis).

Konstitucijos 149 straipsnio 3 dalyje nustatyta ypatinga Konstitucijos keitimo įstatymo įsigaliojimo tvarka: įstatymas dėl Konstitucijos keitimo įsigalioja ne anksčiau kaip po vieno mėnesio nuo jo priėmimo; toks įstatymo įsigaliojimo terminas nenustatytas kitų Seimo priimtų įstatymų įsigaliojimui: pagal Konstitucijos 70 straipsnio 1 dalį Seimo priimti įstatymai įsigalioja po to, kai juos pasirašo ir oficialiai paskelbia Respublikos Prezidentas, jeigu pačiais įstatymais nenustatoma vėlesnė įsigaliojimo diena (2014 m. sausio 24 d. nutarimas).

Labiausiai paplitęs priimtų konstitucijos pataisų inkorporavimo į konstitucijos tekstą būdas – tai senųjų konstitucijos nuostatų pakeitimas, vietoj jų įrašant naujai priimtas normas. O tais atvejais, kai konstitucija papildoma naujomis nuostatomis, jos pagal savo pobūdį įrašomos į atitinkamus konstitucijų skyrius, skirsnius ar paragrafus. Konstitucinėje praktikoje žinoma ir kitokia pataisų įtraukimo į konstituciją tvarka. Pavyzdžiui, JAV konstitucijos pataisos yra pridedamos konstitucijos pabaigoje, jų priėmimo chronologine tvarka, o pradinis konstitucijos tekstas nėra keičiamas.

Kalbant apie konstitucijos pataisas, turima omenyje dalinė jos korekcija, kai pakeičiamos tik kai kurios galiojančios konstitucijos nuostatos ar ji papildoma naujomis konstitucinėmis taisyklėmis. Tačiau pasaulio šalių konstitucinės raidos istorija liudija ir apie visiškai naujo valstybės konstitucinio akto priėmimo patirtį. Naujos konstitucijos įsigaliojimas žymi senosios konstitucijos eros pabaigą, jos galios netekimą. Neretai naujo pagrindinio valstybės teisės akto priėmimas būna įvairių revoliucijų, perversmų, sąjūdžių padarinys. Kita vertus, naujos konstitucijos atsiradimą gali lemti ir esminiai visuomenės bei valstybės gyvenimo pokyčiai. Juridiškai konstitucijos galiojimo pabaiga gali būti įtvirtinama apie pirmtakės konstitucijos galios netekimą nurodant naujoje konstitucijoje. Pavyzdžiui, 1919 m. Veimaro konstitucijoje buvo nustatyta (178 str.), kad atšaukiamas 1871 m. Vokietijos Imperijos konstitucijos galiojimas. 1999 m. Venesuelos konstitucija įtvirtino specialiąją normą, kurioje buvo skelbiama, kad 1961 m. konstitucija netenka galios. 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos sudedamąja dalimi esančio įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ 1 straipsnis numatė, kad įsigaliojus Lietuvos Respublikos Konstitucijai netenka galios Lietuvos Respublikos Laikinasis Pagrindinis Įstatymas.

Konstitucijos pripažinimas netekusia galios reikšmingas tuo, kad užkertama galimybė vienu metu galioti dviem skirtingiems tapačius santykius reguliuojantiems konstituciniams aktams, eliminuojami galimi ginčai dėl taikytinos teisės. Konstituciocentrinė

teisės samprata grindžiama principu, kad valstybėje turi galioti tik viena konstitucija, t. y. tik viena konstitucingumo dimensija.

1.7. Konstitucijos aiškinimas

Aiškinti – tai daryti aiškų, suprantamą, komentuoti. Mokslinėje literatūroje kartu su aiškinimo terminu vartojamos *interpretavimo* arba hermeneutikos sąvokos. Teisine prasme interpretacija gali būti apibrėžiama kaip racionali veikla, kuria siekiama suvokti teisinį tekstą. Kodėl būtina konstituciją aiškinti, interpretuoti? Poreikis išaiškinti konstituciją yra būdingas visoms pasaulio šalių konstitucinėms sistemoms. Konstitucijos interpretavimas yra neišvengiamas, jis užkoduotas pačioje konstitucijos esmėje. Konstitucijos aiškinimas – tai tarsi jos *quinta essentia*. Visiškai nesvarbu, ar konstitucija parengta ir priimta prieš 200 metų, ar tik vakar. Konstitucijos interpretavimo būtinybę lemia ne tiek konstitucijos amžius, kiek jos, kaip aukščiausios teisinės galios ir tiesiogiai taikomo teisės akto, prigimtis. Nuolatinį konstitucijos aiškinimo poreikį taip pat formuluoja ir jos nuostatų abstraktumas, konstitucijos vientisumas ir sistemiškumas, teisinio reguliavimo spragų konstitucijoje nebuvimas. Būtent per interpretavimą konstitucija tampa veikiančia, veiksminga, t. y. *gyva teise*. Kita vertus, reikia pripažinti, kad interpretavimo poreikis nėra tik konstitucijai būdinga ypatybė. Visa teisė, suvokiant ją pirmiausia kaip normų ir principų sistemą, implikuoja teisinę hermeneutiką kaip teisės pažinimo ir jos taikymo instrumentą.

Kiekvienas pilietis ar valdžios institucija gali turėti savo konstitucijos sampratą, subjektyvų jos turinio suvokimą. Taigi konstitucijos interpretuotojų grupė gali būti labai didelė: nuo eilinių piliečių iki teisės mokslininkų, nuo teisės aktų leidybos institucijų iki teisę taikančių institucijų. Šioje konstitucijos interpretuotojų ir galimų konstitucijos sampratų gausybėje iškyla vienos, visiems privalomos konstitucijos sampratos problema. Teisės sistemos funkcionalumą galima užtikrinti tik vienai iš interpretacijų suteikus *privalomumo* statusą. Užtikrinant teisės normų hierarchiją aktuali gali būti tik ta konstitucijos interpretacija, kuria privaloma vadovautis, t. y. kurios materialus turinys yra teisinė tikrovė, o ne subjektyvių pastangų suvokti konstituciją rezultatas. Kaip tik dėl to konstitucijos interpretuotojų tipologija – oficialieji ir neoficialieji interpretuotojai – teisės sistemai ir teisinių santykių subjektams yra vertingiausia, nes pagal ją galima nustatyti, kurių subjektų pateikta konstitucijos interpretacija sukels teisinių padarinių, o kurių ne.

Pasaulio valstybių konstitucinė patirtis liudija, kad oficialaus konstitucijos aiškintojo statusas suteikiamas konstitucinės justicijos institucijoms, t. y. tik joms pavedama formuluoti vienareikšmišką konstitucijos sampratą – *oficialiąją konstitucinę doktriną*, padedančią konstitucijai įgyti tą turinį, kuris tampa teisėtumo etalonu ir priemone, užtikrinančia teisės normų sistemiškumą. Oficialios konstitucinės doktrinos, kaip teisėtumo užtikrinimo šaltinio, poreikis nuosekliai apibrėžia, kad oficialiu konstitucijos interpretuotoju taip pat gali būti tik viena institucija. Siekdami išvengti teisės sistemos vidinio neveiksmingumo, konstitucijų kūrėjai numato (įgaliojimai interpretuoti konstituciją gali būti įtvirtinami tiesiogiai arba netiesiogiai), kas jose atsako už konstitucijos viršenybės užtikrinimą, t. y. teisės aktų konstitucingumo kontrolę ir kartu konstitucijos interpretavimą. Taigi būtent konstitucijoje yra numatyta institucija, kurios aiškinimas yra galutinis ir neskundžiamas. Žemyninėje Europoje šias funkcijas dažniausiai atlieka konstituciniai teismai, JAV ir Šiaurės Europoje (Estijoje, Danijoje, Norvegijoje) – aukščiausieji teismai,

Prancūzijoje – specialioji institucija, vadinama Konstitucine taryba[9].

Pagal 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstituciją, įgaliojimus oficialiai aiškinti Konstituciją turi *tik Konstitucinis Teismas*. Tik jis formuoja oficialią konstitucinę doktriną. Šiuos Konstitucinio Teismo įgaliojimus lemia jam pavesta funkcija vykdyti konstitucinį teisingumą, garantuoti Konstitucijos viršenybę teisės sistemoje ir konstitucinį teisėtumą. Kokių konstitucijos interpretavimo principų laikosi Konstitucinis Teismas aiškindamas jos turinį?

Oficialioje konstitucinėje doktrinoje Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucija kaip teisės aktas yra išreikšta tam tikra tekstine forma, turi tam tikrą kalbinę išraišką. Vis dėlto Konstitucijos kaip teisinės realybės negalima traktuoti vien kaip jos tekstinės formos, taip pat ir teisės negalima traktuoti vien kaip teksto, kuriame *expressis verbis* (lot. – aiškiais žodžiais; tiesiogiai) yra išdėstytos tam tikros teisinės nuostatos ar elgesio taisyklės, taigi negalima suvokti Konstitucijos vien kaip eksplicitinių nuostatų visumos. Konstitucija yra vientisas aktas. Pati Konstitucijos kaip aukščiausios teisinės galios akto prigimtis, konstitucingumo idėja suponuoja tai, kad Konstitucijoje negali būti ir nėra spragų, vadinasi, negali būti ir nėra tokio žemesnės galios teisės aktuose nustatyto teisinio reguliavimo, kurio nebūtų galima vertinti jo atitikties Konstitucijai atžvilgiu. Konstituciją kaip teisinę realybę sudaro įvairios nuostatos – konstitucinės normos ir konstituciniai principai, kurie įvairiose Konstitucijos formuluotėse yra tiesiogiai įtvirtinti arba yra iš jų išvedami. Vieni konstituciniai principai yra įtvirtinti *expressis verbis* suformuluotose konstitucinėse normose, kiti, nors ir nėra jose įtvirtinti *expressis verbis,* jose atsispindi ir yra išvedami iš konstitucinių normų, taip pat iš kitų šiose normose atsispindinčių konstitucinių principų, iš konstitucinio teisinio reguliavimo visumos, iš Konstitucijos kaip svarbiausių valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos – vertybių sistemą įtvirtinančio ir ginančio, visai teisės sistemai gaires brėžiančio akto, prasmės. Tarp konstitucinių principų ir konstitucinių normų negali būti ir nėra priešpriešos, visos konstitucinės normos ir konstituciniai principai sudaro darnią sistemą. Būtent konstituciniai principai organizuoja į darnią visumą visas Konstitucijos nuostatas, neleidžia, kad Konstitucijoje būtų vidinių prieštaravimų ar tokio jos aiškinimo, kai iškreipiama ar paneigiama kurios nors Konstitucijos nuostatos prasmė, kuri nors Konstitucijoje įtvirtinta ir jos ginama vertybė.

Per konstitucinius principus atsiskleidžia ne tik Konstitucijos raidė, bet ir jos dvasia – tos vertybės ir siekiai, kuriuos Tauta Konstitucijoje įtvirtino pasirinkusi tam tikrą jos nuostatų tekstinę formą, kalbinę išraišką, nustačiusi tam tikras Konstitucijos normas, eksplicitiškai arba implicitiškai įtvirtinusi tam tikrą konstitucinį teisinį reguliavimą. Tad priešpriešos negali būti ir nėra ne tik tarp konstitucinių principų ir konstitucinių normų, bet ir tarp Konstitucijos dvasios ir Konstitucijos raidės: Konstitucijos raidės negalima aiškinti ar taikyti taip, kad būtų paneigiama Konstitucijos dvasia, kuri gali būti suvokta tik konstitucinį teisinį reguliavimą matant kaip visumą ir tik įvertinus Konstitucijos, kaip visuomenės sutarties ir aukščiausios teisinės galios akto, paskirtį. Konstitucijos dvasią išreiškia konstitucinio teisinio reguliavimo visuma, visos jos nuostatos – ir Konstitucijos tekste tiesiogiai išdėstytos Konstitucijos normos, ir Konstitucijos principai, taip pat ir tie, kurie išplaukia iš konstitucinio teisinio reguliavimo visumos ir Konstitucijos, kaip svarbiausių Tautos vertybių sistemą įtvirtinančio ir ginančio, visai teisės sistemai gaires brė-

[9] Apie tai plačiau: Mesonis, G. *Konstitucijos interpretavimo metodologiniai pagrindai*. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2010, p. 63–88.

žiančio akto, prasmės. Visos Konstitucijos nuostatos yra tarpusavyje susijusios ir sudaro vientisą, darnią sistemą, tarp Konstitucijoje įtvirtintų vertybių yra pusiausvyra, nė vienos Konstitucijos nuostatos negalima aiškinti taip, kad būtų iškreiptas arba paneigtas kurios nors kitos Konstitucijos nuostatos turinys, nes taip būtų iškreipta viso konstitucinio teisinio reguliavimo esmė, pažeista konstitucinių vertybių pusiausvyra.

Konstitucijos normų ir principų negalima aiškinti remiantis įstatymų leidėjo ir kitų teisėkūros subjektų priimtais aktais, nes taip būtų paneigta Konstitucijos viršenybė teisės sistemoje. Visų Konstitucijos nuostatų aiškinimas konstitucinio teisinės valstybės principo kontekste – būtina Konstitucijos išsamaus aiškinimo prielaida.

Konstitucijos (ir apskritai teisės) negalima aiškinti vien pažodžiui, vien taikant lingvistinį (verbalinį) teisės aiškinimo metodą. Suabsoliutinus pažodinį (lingvistinį, verbalinį) Konstitucijos aiškinimą, kartu būtų sumenkinamas visuminio konstitucinio teisinio reguliavimo turinys, ignoruojamos jei ir ne visos, tai bent kai kurios Konstitucijoje įtvirtintos, jos ginamos ir saugomos vertybės, sudaromos prielaidos paminti tuos siekius, kuriuos Tauta įtvirtino referendumu priimtoje Konstitucijoje. Negalima absoliutinti ne tik pažodinio (lingvistinio, verbalinio), bet ir jokio kito Konstitucijos aiškinimo metodo. Aiškinant Konstituciją privalu taikyti įvairius teisės aiškinimo metodus: sisteminį, bendrųjų teisės principų, loginį, teleologinį, įstatymų leidėjo ketinimų, precedentų, istorinį, lyginamąjį ir kt.; tik šitaip – visapusiškai – aiškinant Konstituciją galima sudaryti prielaidas įgyvendinti jos kaip visuomenės sutarties ir aukščiausios teisinės galios akto paskirtį, užtikrinti, kad nebus nukrypta nuo Konstitucijos prasmės, kad nebus paneigta Konstitucijos dvasia ir kad gyvenime bus įtvirtintos tos vertybės, kuriomis Tauta grindžia savo pačios priimtą Konstituciją[10].

1.8. Konstitucinė doktrina

Doktrinos sąvoka konstitucinės teisės tematiką nagrinėjančioje literatūroje vartojama nevienaprasmiškai. Vienais atvejais ji reiškia mokslines pažiūras, kitais – oficialaus konstitucijos aiškintojo sprendimuose atskleidžiamą konstitucijos nuostatų prasmę. Kalbant apie konstitucijos aiškinimą buvo minėta, kad esminis skirtumas tarp neoficialaus ir oficialaus konstitucijos aiškinimo (taigi ir tarp mokslinės bei oficialios doktrinos) yra tas, kad pirmasis nesukelia teisinių padarinių ir nėra privalomas, o konstitucinės justicijos institucijų formuojama oficialioji konstitucinė doktrina yra privaloma visiems teisinių santykių subjektams, jos turinys yra visos teisės normų sistemos teisėtumo šaltinis. Mokslinė doktrina, neskaitant oficialiojo interpretuotojo kuriamos doktrinos, užima išskirtinę vietą tarp konstitucijos interpretuotojų, nes jos kūrėjai, naudodamiesi mokslinių tyrinėjimų laisve ir taikydami mokslinių pažinimo įrankių sistemą, formuoja mokslinę idealios interpretacijos poziciją. Neretai jos išvados ir argumentai dėl mokslinio pagrindimo ir sisteminio problemos pažinimo tiesiogiai ar netiesiogiai atsispindi konstitucinėje jurisprudencijoje. Vis dėlto, kad ir kaip būtų sureikšminama mokslinė doktrina, neišvengiamai pripažintina, jog ji tėra mokslinių pažiūrų, koncepcijų, vertinimų sistema, todėl mokslinės doktrinos įžvalgos, kitaip nei oficialioji doktrina, neturi juridinių privalomumo garantijų.

[10] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2004, Nr. 85-3094; 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2004, Nr. 181-6708; atitaisymas – 2004, Nr. 186; 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2009, Nr. 115-4888.

Tik savo mokslinių argumentų pagrįstumu ji gali daryti įtaką oficialiajam konstitucijos interpretuotojui ir tikėtis, kad jos argumentai ar vertinimai taps oficialaus aiškintojo akceptuota pozicija.

Atsižvelgiant į aiškią mokslinės ir oficialiosios doktrinos skirtį, *konstitucinės doktrinos* terminas vartotinas kalbant apie oficialųjį, o ne mokslinį konstitucijos aiškinimą. Konstitucinė yra tik ta doktrina, kuri išreiškia teisinę tikrovę.

Kaip minėta, oficialiosios konstitucinės doktrinos kūrėjos yra konstitucinės justicijos institucijos. Atlikdamos joms pavestą funkciją – garantuoti konstitucijos viršenybę, šios institucijos savo jurisprudencijoje formuoja oficialią konstitucinę doktriną. Per tai atsiskleidžia konstitucinės teisės, kaip jurisprudencinės teisės, prasmė. Konstitucijos prigimtis lemia, kad šio teisės akto tekstas tarsi fiksuoja tik jo kontūrus, suvokimo orientyrus, o turinys eventualiai užpildomas konstitucine jurisprudencija. Net ir iš pirmo žvilgsnio aiškios konstitucijos normos gali turėti gilesnę, ne iš karto pastebimą, teisinę prasmę. Kitaip tariant, jeigu konkreti konstitucinė nuostata nėra taikyta teismų praktikoje, darytina išvada, kad šios nuostatos juridinė prasmė nėra visiškai aiški. Net kai oficialusis konstitucijos aiškintojas vienoje ar kitoje byloje „praskleidžia“ kurio nors konstitucijos principo ar normos turinį, negalima teigti, kad jų esmės pažinimas yra užbaigtas, galutinai įgyvendintas.

Skaitant tik konstitucijos tekstą negalima rasti tiesioginių atsakymų į daugelį teisinių kazusų, bet nereikėtų pamiršti, kad „konstitucijos testo“ pritaikomumas ordinarinės teisės atžvilgiu yra universalus. Jame glūdi visų konstitucingumo klausimų atsakymai. Žodžiu „visų“ šiuo atveju yra įvardijama konstitucijos teisinio universalumo maksima. Konstitucijos teisinis universalizmas neatsiejamas nuo konstitucinės teisės, kaip jurisprudencinės teisės, koncepcijos. Jurisprudencinė konstitucija suvokiama kaip neatskiriama dviejų konstitucinės norminės tikrovės elementų – aukščiausiosios galios akto, vadinamo konstitucija, ir konstitucinės jurisprudencijos, kurioje šis aktas aiškinamas ir plėtojamas – junginys. Taigi konstitucijos kaip aukščiausios teisės formulė gali būti sudaryta taip: konstitucija = konstitucijos tekstas + oficialioji konstitucinė doktrina.

Kadangi konstitucijos pažinimas nenagrinėjant oficialiosios konstitucinės doktrinos nebūtų visavertis, pačios vienareikšmiškos ir privalomos oficialiosios konstitucinės doktrinos sampratos reikėtų ieškoti ne mokslininkų darbuose ar kitų neoficialių konstitucijos interpretuotojų požiūriuose, bet konstitucinėje jurisprudencijoje. Taigi kas apie oficialiąją konstitucinę doktriną sakoma Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo aktuose suformuotoje oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje? Joje nurodoma, kad įgaliojimus oficialiai aiškinti Konstituciją turi tik Konstitucinis Teismas, būtent jis formuoja oficialią konstitucinę doktriną. Konstitucinio Teismo išimtiniai įgaliojimai oficialiai aiškinti Konstituciją, savo jurisprudencijoje pateikti oficialią Konstitucijos nuostatų sampratą – formuoti oficialiąją konstitucinę doktriną – kyla iš pačios Konstitucijos.

Konstitucinio Teismo aktuose yra aiškinamos Konstitucijos nuostatos – normos ir principai. Oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje, *inter alia,* atskleidžiamas įvairių konstitucinių nuostatų turinys, jų tarpusavio sąsajos, konstitucinių vertybių pusiausvyra, konstitucinio teisinio reguliavimo, kaip vienos visumos, esmė. Oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje taip pat gali būti *expressis verbis* nurodoma, koks Konstitucijos nuostatų aiškinimas yra negalimas. Teisę kuriančias ir teisę taikančias institucijas (pareigūnus) saisto konstitucinių nuostatų samprata ir argumentai, išdėstyti ne tik Konstitucinio Teismo nu-

tarimuose, bet ir kituose Konstitucinio Teismo aktuose – išvadose ir sprendimuose. Taigi, pagal Konstituciją, visi Konstitucinio Teismo aktai, kuriuose yra aiškinama Konstitucija, t. y. formuojama oficiali konstitucinė doktrina, savo turiniu saisto ir teisę kuriančias, ir teisę taikančias institucijas (pareigūnus), neišskiriant nė bendrosios kompetencijos ir specializuotų teismų.

Konstitucinio Teismo formuojama oficialioji konstitucinė doktrina yra viena visuma. Oficialiosios konstitucinės doktrinos (ir kaip visumos, ar kiekvienu atskiru konstitucinio teisinio reguliavimo klausimu) formavimas – ne vienkartinis aktas, bet laipsniškas ir nuoseklus procesas, kuris yra nenutrūkstamas ir niekad nebūna visiškai baigtas. Oficialioji konstitucinė doktrina bet kuriuo konstitucinio teisinio reguliavimo klausimu yra formuojama ne „visa iškart“, bet „byla po bylos“, vienus jos elementus (fragmentus), atskleistus ankstesnėse konstitucinės justicijos bylose priimtuose Konstitucinio Teismo aktuose, papildant kitais, atskleidžiamais Konstitucinio Teismo aktuose, priimamuose naujose konstitucinės justicijos bylose. Aiškinant Konstitucijos tekste eksplicitiškai arba implicitiškai įtvirtintus principus ir normas visada yra galimybė, jeigu tai būtina dėl nagrinėjamos konstitucinės justicijos bylos logikos, formuoti ir tokias oficialios konstitucinės doktrinos nuostatas (t. y. atskleisti tokius konstitucinio teisinio reguliavimo aspektus), kurios dar nebuvo suformuotos ankstesnėse konstitucinės justicijos bylose priimtuose Konstitucinio Teismo aktuose. Konstituciniam Teismui pagal pareiškėjų prašymus nagrinėjant vis naujas konstitucinės justicijos bylas, ankstesniuose Konstitucinio Teismo aktuose suformuota oficiali konstitucinė doktrina (kiekvienu atskiru atitinkamoje byloje reikšmės turinčiu konstitucinio teisinio reguliavimo klausimu) yra papildoma vis naujais fragmentais. Formuojant vis naujas oficialios konstitucinės doktrinos nuostatas, yra atskleidžiama Konstitucijoje – aukščiausiosios teisės akte – įtvirtinto teisinio reguliavimo įvairovė ir pilnatvė.

Konstitucijoje įtvirtintas teisinės valstybės principas suponuoja jurisprudencijos tęstinumą, kurį turi užtikrinti ne tik bendrosios kompetencijos bei specializuoti teismai, bet ir Konstitucinis Teismas. Kita vertus, konstitucinės jurisprudencijos tęstinumas nereiškia, kad oficiali konstitucinė doktrina negali būti koreguojama ar jos nuostatos negali būti reinterpretuojamos. Konstitucijos nuostatų sampratos ir oficialių konstitucinių doktrininių nuostatų reinterpretavimas koreguojant oficialiąją konstitucinę doktriną yra išimtinė Konstitucinio Teismo kompetencija. Reinterpretuoti oficialias konstitucines doktrinines nuostatas (koreguoti oficialiąją konstitucinę doktriną) yra (arba gali būti) būtina, *inter alia,* tais atvejais, kai yra padaromos atitinkamų Konstitucijos straipsnių (jų dalių) pataisos. Įsigaliojus Konstitucijos pataisai, kuria yra pakeičiama (arba panaikinama) kuri nors iš tų Konstitucijos nuostatų, kurių pagrindu (t. y. kurias aiškinant) buvo suformuota ankstesnė oficialioji konstitucinė doktrina (atitinkamu konstitucinio teisinio reguliavimo klausimu), Konstitucinis Teismas, pagal Konstituciją, turi išimtinius įgaliojimus konstatuoti, ar aiškinant Konstituciją dar galima (ir kokia apimtimi) remtis ankstesnių Konstitucijos nuostatų pagrindu Konstitucinio Teismo suformuota oficialiąja konstitucine doktrina, ar jau negalima ja remtis (ir kokia apimtimi). Oficialiąsias konstitucines doktrinines nuostatas reinterpretuoti taip, kad oficialioji konstitucinė doktrina būtų koreguojama, gali būti būtina ir tada, kai padaroma tokia Konstitucijos pataisa (pakeičiama arba panaikinama tam tikra Konstitucijos nuostata arba Konstitucijoje įtvirtinama nauja nuostata), kuria yra iš esmės pakoreguojamas visuminio konstitucinio teisinio reguliavimo turinys, nors kaip tik ta Konstitucijos nuostata, kurios pagrindu (t. y. kurią aiškinant) tam tikru konstitucinio

teisinio reguliavimo klausimu buvo suformuota ankstesnė oficialioji konstitucinė doktrina, formaliai nėra keičiama. Šiais atvejais išimtinius įgaliojimus konstatuoti, ar aiškinant Konstituciją dar galima remtis (ir kokia apimtimi) ankstesne oficialiąja konstitucine doktrina (ir kaip visuma, ir kiekvienu atskiru konstitucinio teisinio reguliavimo klausimu), ar ja jau negalima remtis (ir kokia apimtimi), taip pat turi Konstitucinis Teismas.

Oficialiosios konstitucinės doktrinos koregavimas ir reinterpretavimas yra galimas ne tik tais atvejais, kai padaromos atitinkamos Konstitucijos pataisos, bet tada, kai nėra padaryta Konstitucijos pataisų, dėl kurių tam tikras oficialiąsias konstitucines doktrinines nuostatas yra būtina reinterpretuoti taip, kad oficialioji konstitucinė doktrina būtų pakoreguota, tai daryti galima tik jei iš Konstitucijos kyla būtinybė nukrypti nuo esamo precedento ir sukurti naują. Konstitucinis Teismas šioje srityje nėra visiškai laisvas, jį saisto jo paties sukurti precedentai ir jo paties suformuota tuos precedentus pagrindžianti oficialioji konstitucinė doktrina. Naujų teismo precedentų kūrimas ir teismo precedentų argumentavimas (pagrindimas) negali būti racionaliai teisiškai nemotyvuoti valiniai aktai; Konstitucinis Teismas privalo užtikrinti konstitucinės jurisprudencijos tęstinumą (nuoseklumą, neprieštaringumą) ir savo sprendimų tikėtinumą remdamasis savo jau suformuota oficialiąja konstitucine doktrina ir precedentais. Nuo Konstitucinio Teismo precedentų, sukurtų priėmus sprendimus konstitucinės justicijos bylose, gali būti nukrypstama ir nauji precedentai gali būti kuriami tik jei tai yra neišvengiamai, objektyviai būtina, konstituciškai pagrindžiama ir pateisinama; lygiai taip pat ir Konstitucinio Teismo precedentus pagrindžiančios oficialiosios konstitucinės doktrininės nuostatos negali būti reinterpretuojamos taip, kad oficialioji konstitucinė doktrina būtų pakoreguota, jeigu tai nėra neišvengiamai, objektyviai būtina, konstituciškai pagrindžiama ir pateisinama; jokio Konstitucinio Teismo precedentų pakeitimo ar oficialiosios konstitucinės doktrinos koregavimo negali lemti atsitiktiniai (teisės atžvilgiu) veiksniai (pavyzdžiui, vien Konstitucinio Teismo sudėties pasikeitimas). Minėtą būtinybę tam tikras oficialiąsias konstitucines doktrinines nuostatas reinterpretuoti taip, kad būtų pakoreguota oficialioji konstitucinė doktrina, gali lemti tik tam tikros aplinkybės, kaip antai būtinybė didinti galimybes įgyvendinti asmenų prigimtines bei įgytąsias teises ir teisėtus interesus, būtinybė labiau apginti, apsaugoti Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, poreikis sudaryti palankesnes sąlygas įgyvendinti Konstitucijoje deklaruotus lietuvių tautos siekius, kuriais grindžiama pati Konstitucija, būtinybė plėsti šalyje konstitucinės kontrolės galimybes, idant būtų garantuojamas konstitucinis teisingumas, užtikrinta, kad nė vienas teisės aktas (jo dalis), prieštaraujantis aukštesnės galios teisės aktams, neturėtų imuniteto pašalinti iš teisės sistemos. Be to, oficialiosios konstitucinės doktrinos (jos nuostatų) reinterpretuoti taip, kad ji būtų pakoreguota, yra negalima, konstituciškai neleistina, jeigu tokiu atveju būtų pakeičiama Konstitucijoje įtvirtintų vertybių sistema, sumažinamos Konstitucijos viršenybės teisės sistemoje apsaugos garantijos, paneigiama Konstitucijos, kaip vientiso akto ir darnios sistemos, samprata, sumažinamos Konstitucijoje įtvirtintos asmens teisių ir laisvių garantijos, pakeičiamas Konstitucijoje įtvirtintas valdžių padalijimo modelis. Kiekvienas tokio oficialiosios konstitucinės doktrinos reinterpretavimo, kai oficialioji konstitucinė doktrina yra koreguojama, atvejis turi būti deramai (aiškiai ir racionaliai) argumentuojamas atitinkamame Konstitucinio Teismo akte. Vis dėlto joks oficialiosios konstitucinės doktrinos plėtojimas – nei ankstesnėse konstitucinės justicijos bylose priimtuose Konstitucinio Teismo aktuose pateiktos Konstitucijos nuostatų sampratos papildymas naujais elementais

(fragmentais), nei toks anksčiau suformuotų oficialiųjų konstitucinių doktrininių nuostatų reinterpretavimas, kai oficialioji konstitucinė doktrina yra pakoreguojama, – pagal Konstituciją negali būti ir nėra pagrindas keisti ankstesnėse konstitucinės justicijos bylose priimtus nutarimus, išvadas, sprendimus, kuriais buvo baigta konstitucinės justicijos byla, ar jų argumentavimą (pagrindimą). Oficialiųjų konstitucinių doktrininių nuostatų reinterpretavimas, taip pat ir toks, kai yra pakoreguojama oficialioji konstitucinė doktrina, *inter alia,* reiškia tai, kad ateityje konstitucinės justicijos bylos Konstituciniame Teisme turės būti nagrinėjamos ir atitinkami sprendimai turės būti priimami vadovaujantis šia reinterpretuota (pakoreguota) oficialiąja konstitucine doktrina.

Oficialios konstitucinės doktrinos aiškinimas ir plėtojimas, *inter alia,* oficialiųjų konstitucinių doktrininių nuostatų reinterpretavimas, taip pat ir toks, kai oficialioji konstitucinė doktrina yra pakoreguojama, naujose konstitucinės justicijos bylose priimtuose Konstitucinio Teismo aktuose leidžia atskleisti giluminį Konstitucijos potencialą nekeičiant jos teksto ir šiuo atžvilgiu pritaikyti Konstituciją prie socialinio gyvenimo pokyčių, nuolat kintančių visuomenės ir valstybės gyvenimo sąlygų, ir užtikrinti Konstitucijos, kaip visuomenės ir valstybės gyvenimo teisinio pagrindo, gyvybingumą. Naujose konstitucinės justicijos bylose priimtuose Konstitucinio Teismo aktuose toliau aiškinant ir plėtojant, *inter alia,* reinterpretuojant, oficialias konstitucines doktrinines nuostatas, taip pat ir tokiu būdu, kad pakoreguojama oficialioji konstitucinė doktrina, yra skatinama nesikišti į Konstitucijos tekstą, jei tokia intervencija nėra teisiškai būtina. Šitaip yra prisidedama prie Konstitucijos teksto, kartu ir konstitucinės santvarkos, stabilumo užtikrinimo[11].

2. Konstitucinės teisės samprata

2.1. Konstitucinės teisės samprata

Sąvokos „*konstitucinė teisė*“ įsitvirtinimas Lietuvoje sietinas su Mykolu Romeriu, šią sąvoką įtvirtinusiu savo darbuose, be to, ir Vytauto Didžiojo universiteto Teisių fakultete dėstomą discipliną vadinusiu „konstitucine teise“.

Sąvoka „*konstitucinė teisė*“ gali būti vartojama keliomis skirtingomis reikšmėmis: kaip Konstitucijoje įtvirtinta konkreti subjektinė žmogaus teisė, kaip nacionalinės teisės sritis, kaip teisės mokslo sritis arba studijų disciplina.

Jei sąvoka „*konstitucinė teisė*“ vartojama Konstitucijoje įtvirtintoms asmens subjektinėms teisėms apibūdinti, kalbama apie tai, kad asmuo turi tam tikras Konstitucijos jam garantuojamas teises (pavyzdžiui, teisę į nuosavybę, rinkimų teisę, teisę į taikius susirinkimus ir kt.). Tam tikros konstitucinės teisės turėjimas reiškia ir teisę kreiptis į kompetentingas institucijas, be kita ko, teismus, kad šios apgintų asmens konstitucines teises ir įpareigotų kitus teisinio santykio dalyvius atlikti pareigas ar netrukdyti naudotis asmeniui priklausančiomis konstitucinėmis teisėmis.

Sąvoka „*konstitucinė teisė*“ gali būti vartojama ir nacionalinei konstitucinės teisės sričiai apibūdinti. Pasak E. Jarašiūno, konstitucinės teisės sąvokos vartojimas sietinas su

[11] Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2003, Nr. 53-2361; 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2004, Nr. 81-2903; 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2004, Nr. 181-6708; atitaisymas – 2004, Nr. 186; 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2006, Nr. 30-1050; 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2007, Nr. 110-4511.

Konstitucijos – valdžią ribojančio aukščiausios galios dokumento – reikšmės pripažinimu šiuolaikinės visuomenės gyvenime, su konstitucionalizmo idėjų sąmoningu įtvirtinimu[12]. Konstitucinė teisė kaip teisės sritis reguliuoja konstitucinius teisinius santykius, nustato jų subjektų teises ir pareigas, jų tarpusavio santykius.

Galiausiai, sąvoka „*konstitucinė teisė*“ gali reikšti ir vieną iš teisės disciplinų, t. y. specialųjį kursą, universitete dėstomą studentams. Per šį kursą teisės studentai supažindinami su pagrindiniais konstitucinės teisės, kaip nacionalinės teisės srities, institutais, jų veikimu, konstitucinės teisės santykiu su kitomis teisės šakomis, konstitucinės teisės šaltiniais.

Norint suprasti konstitucinės teisės esmę, reikia išsiaiškinti jos vietą valstybės teisės sistemoje. Kiekvienos valstybės teisės sistemą sudaro daug teisės šakų (kaip antai, civilinė, baudžiamoji, administracinė ir kt.) – teisės sistemos dalių, susidedančių iš teisės normų, reguliuojančių tam tikrą visuomeninių santykių sritį. Teisės šakos viena nuo kitos skiriasi pagal teisinio reguliavimo dalyką (reguliuojamų visuomeninių santykių objektą ir subjektus) ir reguliavimo metodą (t. y. tai, kokiu būdu reguliuojami tos srities visuomeniniai santykiai, – imperatyviai, kai teisinių santykių subjektai negali pasirinkti savo elgesio modelio ir turi elgtis taip, kaip reikalauja teisės aktas, ar dispozityviai, kai teisinių santykių subjektai turi tam tikras pasirinkimo galimybes teisės akto nustatytose ribose).

Ilgą laiką konstitucinė teisė buvo apibūdinama kaip savarankiška teisės šaka, turinti savo reguliavimo metodą ir dalyką, apimanti dvi dideles visuomeninių santykių sritis – valstybės organizaciją, viešosios valdžios organizavimo ir jos įgyvendinimo santykius bei asmens ir valstybės santykius. Konstitucinė teisė buvo apibrėžiama kaip teisės normų sistema, kuri nustato valstybės organizaciją, valstybės valdžios institucijų sistemą ir jos veiklos pagrindus, pagrindines asmens teises ir laisves, reguliuoja kitus svarbius visuomeninius santykius. Toks požiūris, pagal kurį konstitucinė teisė laikoma viena iš valstybės teisės sistemą sudarančių teisės šakų, priskirtinas plačiajam „konstitucinės teisės“ sąvokos aiškinimui. Taip suprantant konstitucinę teisę, jos šaltiniais laikomi Konstitucija, konstituciniai įstatymai, įstatymai, poįstatyminiai teisės aktai, reguliuojantys nurodytus santykius. Šio požiūrio atstovai teigia, kad Konstitucija yra vienas iš įstatymų. Tiesa, tai, pasak jų, yra pagrindinis įstatymas, kuris nuo kitų skiriasi savo aukščiausia galia ir ypatinga keitimo ir priėmimo tvarka. Tad ne tik iš Konstitucijos, bet ir iš žemesnės galios teisės aktų kildinama konstitucinė teisė nesiskyrė nuo bet kurios kitos teisės šakos, nes ir jų šaltiniai yra ne tik įstatymai ir poįstatyminiai aktai, bet ir Konstitucija[13].

Tačiau šiuo metu vyrauja kitas požiūris, kurio atstovai konstitucinę teisę supranta siauresne prasme. Kitą sampratą pasirinkę autoriai laikosi požiūrio, kad konstitucinė teisė, būdama aukščiausiosios galios teise, *nėra viena iš teisės šakų*, ji neturi savarankiško, atskiro, tik jai būdingo reguliavimo dalyko, nes visų kitų teisės šakų reguliavimo dalykai yra ir konstitucinės teisės reguliavimo dalykas. Šiuo požiūriu konstitucinė teisė yra visa apimanti teisė be spragų, nustatanti visų kitų teisės šakų pagrindus. Kitaip tariant, ji yra aukščiau visų kitų teisės šakų. Taigi *„konstitucinė teisė“* gali būti suprantama kaip *Konstitucijos teisė*, nustatanti tam tikras gaires visų kitų teisės sričių reguliavimui, lemianti visas

[12] Jarašiūnas, E. Konstitucinė teisė – nacionalinės teisės sistemos branduolys ir teisės sistemą integruojanti teisės sritis. Iš: *Lietuvos konstitucinė teisė* (2 leid.). Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 23.

[13] Kūris, E. Konstitucijos aiškinimas, konstitucinės teisės šaltiniai ir besikeičianti konstitucinės teisės paradigma. *Teisės problemos*, 2003, Nr. 3 (41), p. 13.

kitas teisės šakas sudarančių normų turinį. Tai siaurasis „konstitucinės teisės“ sampratos aiškinimas, tikroji „konstitucinės teisės“ prasmė. Taip suprantant konstitucinę teisę, jos šaltiniais laikytini tik Konstitucija, ją aiškinanti Konstitucinio Teismo jurisprudencija, kiti ne žemesnės galios nei pati Konstitucija teisės aktai. Visi kiti teisės aktai turi būti grindžiami Konstitucija.

Prie tokios konstitucinės teisės sampratos pereita atsižvelgus į pačioje Konstitucijoje įtvirtintą teisinį reguliavimą. Antai, Konstitucijos 7 straipsnyje nustatyta, kad „negalioja joks įstatymas ar kitas aktas, priešingas Konstitucijai“. Šioje konstitucinėje nuostatoje yra įtvirtintas Konstitucijos viršenybės teisės aktų sistemoje principas. Visi teisės aktai turi atitikti Konstituciją, neprieštarauti jai. Teisinėje valstybėje draudžiama nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris konkuruotų su nustatytuoju pačioje Konstitucijoje, taigi ir būsimas teisinis reguliavimas negali prieštarauti Konstitucijai. Tai lemia išskirtinę Konstitucijos ir konstitucinės teisės reikšmę visai teisės sistemai. Tai vienintelis aktas, kurio teisėtumas teisės sistemoje negali būti ginčijamas. Be to, Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas, kuriuo galima remtis ir tose situacijose, kurių nesureglamentuoja kitos teisės šakos.

Konstitucijoje yra įtvirtinta ir konstitucinė teisės aktų kontrolė, kurią atlikti patikėta Konstituciniam Teismui, turinčiam įgaliojimus oficialiai aiškinti Konstituciją, t. y. atskleisti dažnai itin lakoniškų Konstitucijos nuostatų turinį ir prasmę. Taigi konstitucinė teisė – jurisprudencinė teisė.

Teisės sistemoje skiriami du teisės lygmenys – Konstitucijos teisė (konstitucinė teisė) kaip aukščiausioji teisė (teisė *par excellence*) ir ordinarinė (paprastoji) teisė, kuri turi neprieštarauti konstitucinei. Tokia teisės sistema vadinama „konstituciocentrine“, t. y. tokia, kurioje pripažįstama, kad visas teisinis gyvenimas sukasi aplink konstituciją, aukščiausiąją pozityviąją teisę, kurios principai nukreipia teisėkūrą ir teisės praktiką[14]. Taip suprantama konstitucinė teisė yra teisinės sistemos branduolys, apie kurį sukasi visos kitos teisės šakos. Konstitucijoje, kuri yra pagrindinis konstitucinės teisės šaltinis, įtvirtinti visuomenės ir valstybės santykių pagrindai, asmens teisės ir laisvės, valstybės valdžios institucijų kompetencija ir tarpusavio santykiai. Konstitucijos nuostatos atskleidžia valstybės socialines, ekonomines ir kultūrines funkcijas, tam tikrus valstybės uždavinius, pavyzdžiui, valstybės pareigą globoti šeimą, remti mokslą ir pan. Taigi konstitucinė teisė gali būti apibūdinama ir kaip tam tikras konstitucinių normų, principų sluoksnis, uždengiantis visą teisinę sistemą, sudarantis jos branduolį.

Priešingai nuo visų kitų teisės šakų, konstitucinė teisė neturi savo atskiro reguliavimo dalyko, ji nustato visų visuomeninių santykių teisinio reguliavimo pagrindus (principus). Įstatymų leidėjas (Seimas), priimdamas ordinarinius teisės aktus, turi pareigą konkretinti ar detalizuoti konstitucinį teisinį reguliavimą, taip pat teisiškai reglamentuoti santykius, kurie Konstitucijoje nėra reguliuojami. Labai svarbu, kad tai darydamas įstatymų leidėjas nepažeistų Konstitucijos normų ir principų. Šis reikalavimas keliamas ir kitiems žemesniosios galios teisės aktų teisėkūros subjektams (Vyriausybei, Respublikos Prezidentui ir kitiems).

Konstitucija – visą teisės sistemą integruojantis aktas. Nors pagal teisinę galią konstitucinė teisė visiškai skiriasi nuo ordinarinės, pagal tų santykių, kuriuos reguliuoja detaliau, turinį ji nėra vienodai „nutolusi“ nuo įvairių teisės šakų. Konstitucinė teisė išsamiai

[14] Jarašiūnas E. Aukščiausioji ir ordinarinė teisė: požiūrio į Konstituciją pokyčiai. *Jurisprudencija*, 2002, 33(25), p. 35.

apibrėžia viešosios valdžios institucijų sistemą, sudarymą ir galias, reglamentuoja valstybės valdžios institucijų įgaliojimus, įtvirtina valdžių padalijimo principą, valdžios institucijų tarpusavio sąveiką ir bendradarbiavimą. Detaliau šiuos santykius reglamentuoja ordinarinės teisės normos, priklausančios įvairioms teisės šakoms.

2.2. Konstitucinės teisės šaltiniai

Vienas iš konstitucinės teisės ypatumų, ją skiriančių nuo įvairių teisės šakų, yra jos šaltiniai. Konstitucinės teisės taip, kaip ji suprantama siaurąja prasme, t. y. kaip aukščiausios teisinės galios normų ir principų, nustatančių tam tikras gaires visų kitų teisės sričių reguliavimui ir lemiančių visas kitas teisės šakas sudarančių normų turinį, visuma, šaltiniai yra Konstitucija ir jos normų turinį bei prasmę atskleidžianti oficialioji konstitucinė doktrina, formuojama Konstitucinio Teismo aktuose, taip pat pamatiniai konstituciniai aktai. Visi kiti teisės aktai, esantys žemesnės teisinės galios, nėra ir negali būti laikomi konstitucinės teisės šaltiniais.

Konstitucija. Pirminis konstitucinės teisės šaltinis yra 1992 m. spalio 25 d. referendumu visos Tautos priimta Lietuvos Respublikos Konstitucija. Priėmusi Konstituciją, pilietinė Tauta padėjo savo, kaip valstybinės bendruomenės, bendro gyvenimo norminį pagrindą ir įtvirtino valstybę kaip bendrą visos visuomenės gėrį[15]. Taigi Konstitucija, kurios šaltinis yra pati valstybinė bendruomenė – pilietinė Tauta, yra *steigiamojo pobūdžio aukščiausios teisinės galios aktas*, kuris yra pilietinės Tautos bendro gyvenimo norminis pagrindas, įprasminantis ir įtvirtinantis valstybę kaip bendrą visos visuomenės gėrį[16].

Konstitucija – aukščiausios galios teisės aktas, kuris yra taikomas tiesiogiai ir kuriam negali prieštarauti joks kitas teisės aktas[17]. Konstitucinis žmogaus teisių ir laisvių įtvirtinimas, tiesioginis Konstitucijos nuostatų taikymas, aktyvi konstitucinės kontrolės institucijos (Konstitucinio Teismo) veikla, galimybė ginti pažeistas teises vadovaujantis Konstitucija rodo, kad Konstitucija yra teisinio gyvenimo pagrindas ir centras. Taigi Konstitucija yra teisiškumo matas ir teisiškumo etalonas, kurį turi atitikti visa kita, t. y. ordinarinė teisė[18]. Nuo Konstitucijos įsigaliojimo dienos Lietuvos nacionalinė teisės sistema yra kuriama ir plėtojama tik Konstitucijos pagrindu.

Pamatiniai konstituciniai aktai. Konstitucijos, kaip aukščiausiosios teisės, pagrindas yra Lietuvos valstybės pamatiniai konstituciniai aktai, kurių nuostatose įtvirtinti nepakeičiami pamatiniai konstituciniai principai – nepriklausomybė, demokratija, prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis. Konstitucija, kaip aukščiausioji teisė, taip pat grindžiama kitomis Lietuvos valstybės pamatiniuose konstituciniuose aktuose įtvirtintomis pamatinėmis nuostatomis ir jose išreikštomis Lietuvos valstybės konstitucinėmis tradicijomis[19].

Lietuvos valstybės pamatiniai konstituciniai aktai yra dokumentai, kurie padėjo atsirasti šiuolaikinei nepriklausomai Lietuvos valstybei. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje įvardijama, kad pamatiniai valstybės konstituciniai aktai yra Lietuvos Tarybos 1918 m. vasario 16 d. nutarimas (Nepriklausomybės Aktas), 1990 m. kovo 11 d. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Aktas „Dėl Lietuvos Nepriklausomos Valstybės at-

---

15 Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d., 2014 m. sausio 24 d. nutarimai.

16 Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas. TAR, 2021-07-01, Nr. 14847.

17 Plačiau apie 1992 m. Konstituciją žr. IV skyriuje.

18 Jarašiūnas E. Aukščiausioji ir ordinarinė teisė: požiūrio į Konstituciją pokyčiai. *Jurisprudencija*, 2002, 33(25), p. 36.

19 Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas. TAR, 2021-07-01, Nr. 14847.

statymo“, taip pat Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. deklaracija[20].

Pagrindinis iš Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų, pasak Konstitucinio Teismo, yra steigiamojo pobūdžio *Lietuvos Tarybos 1918 m. vasario 16 d. nutarimas* (Nepriklausomybės Aktas), kuriuo Lietuvos Taryba, veikdama kaip „vienintelė lietuvių tautos atstovybė, remdamos pripažintąja tautų apsisprendimo teise“, paskelbė „atstatanti nepriklausomą demokratiniais pamatais sutvarkytą Lietuvos valstybę su sostine Vilniuje ir tą valstybę atskirianti nuo visų valstybinių ryšių, kurie yra buvę su kitomis tautomis“. Taip buvo įkurta šiuolaikinė Lietuvos valstybė. Šiame akte taip pat įtvirtinti nepakeičiami pamatiniai Lietuvos konstitucinės santvarkos principai – nepriklausomybė ir demokratija, nuo kurios neatsiejamas prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis.

Be 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akto, Lietuvos valstybės konstitucinį pamatą sudaro ir *1920 m. gegužės 15 d. Steigiamojo Seimo rezoliucija dėl atstatytos Lietuvos demokratinės valstybės*, kuria Lietuvos valstybė paskelbta demokratine respublika. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje šis reikšmingas valstybei aktas išskiriamas ne kaip atskiras valstybės pamatinis aktas, o kaip aktas, neatsiejamas nuo 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės akto ir kylantis iš jo. Šia Steigiamojo Seimo rezoliucija įgyvendinta 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akto nuostata, kad Lietuvos valstybės pamatus privalo galutinai nustatyti Steigiamasis Seimas. Tai, kad „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“ yra įtvirtinta Konstitucijos 1 straipsnyje.

Kitas Lietuvos valstybės pamatinis konstitucinis aktas yra atkuriamojo pobūdžio *1990 m. kovo 11 d. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Aktas „Dėl Lietuvos Nepriklausomos Valstybės atstatymo“*, kuriuo buvo atkurta Lietuvos Respublikos Nepriklausomybė. Šiuo aktu įgyvendinami 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės akte įtvirtinti nepakeičiami pamatiniai konstituciniai principai – nepriklausomybė, demokratija, prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis, kuriais tam tikrą laiką dėl istorinių aplinkybių – Lietuvos okupacijos ir aneksijos – Lietuva negalėjo naudotis. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, jog iš 1990 m. kovo 11 d. Akto „Dėl Lietuvos Nepriklausomos Valstybės atstatymo“ nuostatų matyti, kad juo konstatuojamas ne tik Lietuvos valstybės tęstinumas, bet ir jos tapatumas[21].

Lietuvos valstybės pamatinis konstitucinis aktas taip pat yra *Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. deklaracija* (toliau – ir LLKS Tarybos 1949 m. vasario 16 d. deklaracija), kurią reikšdama Tautos valią priėmė Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Taryba, kaip aukščiausioji Tautos politinė institucija, vadovavusi politinei ir karinei Tautos išsilaisvinimo kovai. Šioje deklaracijoje, priimtoje Lietuvos okupacijos metu, įtvirtinti Lietuvos Respublikos Nepriklausomybės atkūrimo principai, grindžiami Lietuvos valstybės tęstinumu ir jos konstituciniu tapatumu 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Aktu įkurtai šiuolaikinei Lietuvos valstybei, kurią buvo tikimasi atkurti.

Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad Konstitucijos požiūriu šie pamatiniai konstituciniai aktai yra ikikonstituciniai steigiamojo (arba atitinkamai atkuriamojo) pobūdžio aktai, priimti Tautai atstovavusių ir jos valią įkurti (arba atkurti) nepriklausomą demokratinę Lietuvos valstybę išreiškusių aukščiausiųjų institucijų.

Konstitucijos sudedamosios dalys. Konstitucinės teisės šaltiniu laikytini ir Kons-

[20] *Ibidem.*

[21] Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 22 d., 2014 m. kovo 18 d. nutarimai.

titucijos 150 straipsnyje nurodyti konstituciniai įstatymai ir konstituciniai aktai, kurie yra Konstitucijos sudedamoji dalis. Konstitucija, jos sudedamosios dalys sudaro vientisą, aukščiausio reguliavimo lygmens normų ir principų sistemą[22].

Konstitucijos 150 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos sudedamoji dalis yra:

1) 1991 m. vasario 11 d. Konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“;

2) 1992 m. birželio 8 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“;

3) 1992 m. spalio 25 d. Įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“;

4) 2004 m. liepos 13 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“.

Konstitucijos 150 straipsnyje nurodyti konstitucinis įstatymas ir aktai, būdami Konstitucijos sudedamąja dalimi, turi Konstitucijos galią, jie pasižymi ypatinga, konstitucinėms normoms būdinga priėmimo ir keitimo tvarka.

Konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“[23] buvo priimtas dar iki Konstitucijos priėmimo ir įsigaliojimo. Jį 1991 m. vasario 11 d. priėmė Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba, atsižvelgdama į tai, kad 1991 m. vasario 9 d. įvykusios visuotinės apklausos (plebiscito) metu daugiau kaip 3/4 Lietuvos gyventojų, turinčių aktyviąją rinkimų teisę, pasisakė už tai, kad „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“. Šis pamatinis konstitucinis principas yra įtvirtintas ir galiojančios Konstitucijos 1 straipsnyje. Jame atsispindi dvi amžinosios, t. y. nekeičiamos ir nepaneigiamos, konstitucinės vertybės – nepriklausomybė ir demokratija. Tokio teisės akto priėmimas buvo būtinas siekiant įteisinti visuotinėje apklausoje (plebiscite) pareikštą Tautos valią, nes visuotinės apklausos (plebiscito) būdu išreikšta piliečių valia pati tiesiogiai nesukūrė visiems privalomos teisės normos dėl to, kad tokia valia buvo išreikšta apklausoje (plebiscite), o ne referendume; Aukščiausioji Taryba negalėjo neatsižvelgti į piliečių valią ir nutarė tautos priimtam sprendimui suteikti ypatingą teisinę formą, kuri atitiktų jo reikšmingumą[24].

Pagal Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“ 2 straipsnį šio Konstitucinio įstatymo 1 straipsnio nuostata „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“, kaip ir Konstitucijos 1 straipsnis, gali būti pakeista tik referendumu, jeigu už tai pasisakytų ne mažiau kaip ¾ Lietuvos piliečių, turinčių rinkimų teisę, t. y. Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“ nuostatų keitimui taikoma didesnė apsauga nei kitoms Konstitucijos nuostatoms. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad Konstitucijos 150 straipsnyje nurodyto konstitucinio įstatymo nereikėtų tapatinti su Konstitucijos 69 straipsnio 3 dalyje, 72 straipsnio 2 dalyje, 47 straipsnio 3 dalyje minimais konstituciniais įstatymais, nes jie nėra Konstitucijos sudedamoji dalis, jų teisinė galia yra kitokia – jie yra mažesnės galios negu Konstitucija. Šiems įstatymams priimti, pakeisti taikoma ne Konstitucijos straipsniams priimti ir keisti nustatyta tvarka, o tvarka, įtvirtinta Konstitucijos 69 straipsnio 3 dalyje.

---

[22] Birmontienė, T. Lietuvos konstitucinės teisės šaltiniai. Iš: *Lietuvos konstitucinė teisė* (2 leid.). Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 53–85.

[23] Lietuvos Respublikos konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“. *Lietuvos aidas*, 1991-02-13, Nr. 31-0; TAR, Nr. 1051.

[24] Plačiau žr. Sinkevičius V. Konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“. Iš: *Lietuvos konstitucionalizmas: ištakos, raida ir dabartis*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2018, p. 166–172.

Konstituciniame akte „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ įtvirtintas draudimas Lietuvos valstybei jungtis į buvusios SSRS pagrindu sukurtas valstybių sąjungas, įskaitant tarptautines organizacijas. Tai negatyvusis konstitucinio Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos – orientacijos į euroatlantinę (Europos ir transatlantinę) demokratinių valstybių bendriją[25] – principo aspektas. Tai nereiškia, kad nutraukiami bet kokie ekonominiai, kultūriniai ir kitokie ryšiai su valstybėmis, anksčiau buvusiomis Sovietų Sąjungos sudėtyje, ar kad negalima sudaryti abipusiai naudingų dvišalių susitarimų su jomis, tačiau negalimas Lietuvos dalyvavimas jokiose naujai kuriamose politinėse, karinėse, ekonominėse ir kitokiose šių valstybių sąjungose.

Atsižvelgdamas į tai, kokio svarbumo Lietuvos ateičiai yra minėtas konstituciniame akte įtvirtintas draudimas, Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“, kuris yra Konstitucijos sudedamoji dalis, nuostatos gali būti keičiamos tik tokia pat tvarka, kokia nustatyta Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“ 2 straipsnyje, t. y. jos gali būti pakeistos tik tuo atveju, jeigu už tai pasisakytų ne mažiau kaip ¾ Lietuvos piliečių, turinčių aktyviąją rinkimų teisę[26]. Tokią Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ keitimo tvarką lemia ypatinga jo nuostatų prigimtis ir turinys – jį priimant vadovautasi 1918 m. vasario 16 d. ir 1990 m. kovo 11 d. aktais dėl Lietuvos nepriklausomos valstybės atkūrimo ir 1991 m. vasario 9 d. visos tautos pareikšta valia, o jo nuostatų pagrindas yra tas pats pamatinis valstybės principas, kad Lietuva yra nepriklausoma demokratinė respublika.

Konstitucijos sudedamąja dalimi esantis *1992 m. spalio 25 d. Įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“* pagal Konstitucijos 152 straipsnį yra skirtas Konstitucijos ir jos atskirų nuostatų įsigaliojimo tvarkai reglamentuoti. Jame įtvirtintas pereinamasis konstitucinis reguliavimas, susijęs su Konstitucijos nuostatų įsigaliojimu ir įgyvendinimu. Visos šio įstatymo nuostatos, išskyrus jo 5 straipsnį, kuriame įtvirtintas Seimo nario priesaikos tekstas, jau yra įgyvendintos, taigi nebegali būti keičiamos.

Galiausiai, referendumu, kaip ir pati Konstitucija, priimtas 2004 m. liepos 13 d. *Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“* įtvirtina visateisio Lietuvos Respublikos, kaip Europos Sąjungos narės, dalyvavimo joje konstitucinį imperatyvą. Lietuvos Respublikos visateisė narystė Europos Sąjungoje yra konstitucinė vertybė. Tai pozityvusis jau minėtos Lietuvos geopolitinės orientacijos principo aspektas, kildinamas iš Konstitucijos galią turinčių nuostatų. Šiame konstituciniame akte yra įtvirtinti konstituciniai Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje pagrindai, kurių neįtvirtinus Konstitucijoje Lietuvos Respublika negalėtų būti visateise Europos Sąjungos nare.

Atsižvelgiant į tai, kad dėl Lietuvos narystės Europos Sąjungoje buvo nuspręsta referendume, pirmi du šio akto straipsniai, įtvirtinantys esmines Lietuvos Respublikos dalyvavimo ES nuostatas, be kita ko, tai, kad Lietuvos Respublika perduoda dalį jai priklausančios kompetencijos Europos Sąjungos institucijoms sutartyse numatytose srityse, gali būti keičiami tik referendumu, kitu du – įprasta Konstitucijoje numatyta Konstituci-

[25] Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarime pažymėta, kad Lietuvos valstybės geopolitinė orientacija yra grindžiama pripažįstamomis ir saugomomis universaliomis demokratinėmis konstitucinėmis vertybėmis, kurios yra bendros su kitų Europos ir Šiaurės Amerikos valstybių vertybėmis.

[26] Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas. TAR, 2014-07-11, Nr. 10117.

jos nuostatų keitimo tvarka.

Konstitucijos keitimo įstatymai. Tai dar vienas konstitucinės teisės šaltinis. Įstatymai, kuriais keičiama Konstitucija, yra ypatingi ir savo paskirtimi skiriasi nuo visų kitų teisės aktų. Konstitucijos keitimo įstatymais keičiamas Konstitucijos nuostatų turinys, šių nuostatų tarpusavio ryšiai, gali būti keičiama Konstitucijoje įtvirtintų vertybių pusiausvyra; pakeitus vienas Konstitucijos nuostatas, gali kisti kitų jos nuostatų ir visuminio konstitucinio reguliavimo turinys[27]. Todėl Konstitucijos keitimo įstatymai (Konstitucijos pataisos), kuriais daromos Konstitucijos pataisos – keičiamos Konstitucijos nuostatos ir kartu paprastai koreguojamas visuminis konstitucinis reguliavimas, turi Konstitucijos galią[28].

Konstitucijos keitimo įstatymai nėra steigiamojo pobūdžio aktai, nes jie priimami tik pagal pačioje Konstitucijoje nustatytas taisykles. Kaip Tautos tiesiogiai ar per jos atstovybę Seimą priimami aktai, Konstitucijos keitimo įstatymai (Konstitucijos pataisos) turi atitikti iš Konstitucijos kylančius materialiuosius ir procesinius Konstitucijos keitimo apribojimus. Tai reiškia, kad Konstitucijos keitimo įstatymais negali būti daromos tokio turinio Konstitucijos pataisos, kurios draudžiamos pagal pačią Konstituciją (pavyzdžiui, būtų paneigtas prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis), taip pat juos priimant turi būti laikomasi specialios Konstitucijoje įtvirtintos tvarkos[29]. Todėl Konstitucijos keitimo įstatymai (Konstitucijos pataisos), nors ir turi Konstitucijos galią, yra konstitucinės kontrolės objektas: Konstitucinis Teismas gali tikrinti, ar Konstitucijos keitimo įstatymai (Konstitucijos pataisos) atitinka iš Konstitucijos kylančius materialiuosius (turinio) ir procesinius Konstitucijos keitimo apribojimus.

Oficialioji konstitucinė doktrina. Kartu su Konstitucijos viršenybe Konstitucijoje įtvirtintas ir jos apsaugos mechanizmas – Konstituciniam Teismui suteikta teisė vykdyti žemesniosios galios (kitaip tariant, ordinarinės teisės) teisės aktų konstitucinę kontrolę. Konstitucinis Teismas, spręsdamas, ar įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai neprieštarauja Konstitucijai, taip pat ar Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai neprieštarauja Konstitucijai arba įstatymams, oficialiai aiškina Konstitucijos nuostatas, atskleidžia jų turinį ir prasmę. Tai Konstitucinis Teismas daro priimdamas nutarimus. Konstitucinio Teismo aktai, kuriuose formuojama oficialioji konstitucinė doktrina, yra laikytini teisės šaltiniais, teisine galia faktiškai prilygstančiais Konstitucijai, nes juose atskleidžiamas ir interpretuojamas Konstitucijos nuostatų turinys.

Konstitucijos nuostatos yra labai lakoniškos, todėl itin svarbu visiems vienodai suvokti šių nuostatų prasmę. Pavyzdžiui, Konstitucijos 21 straipsnyje įtvirtinta pamatinė nuostata: „Žmogaus asmuo neliečiamas“, bet šios teisės turinys ir ribos Konstitucijoje nėra nustatytos, todėl Konstitucinis Teismas, atlikdamas įstatymų konstitucinę patikrą, išaiškina šios konstitucinės žmogaus teisės turinį, į kurį būtina atsižvelgti leidžiant įstatymus ir kitus teisės aktus.

Taigi Konstitucinio Teismo jurisprudencija yra vienintelis teisiškai įpareigojantis Konstitucijos turinio interpretacijos šaltinis. Tokia interpretacija yra galutinė ir neskundžiama bei privaloma visiems subjektams.

Vadinasi, Konstitucija yra ne vien jos tekstas, konstitucinės normos ir principai, bet ir *konstitucinė jurisprudencija,* kurioje Konstitucija (jos normos ir principai) yra aiškinama

---

27 Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478.

28 Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas. TAR, 2021-07-01, Nr. 14847.

29 Plačiau apie Konstitucijos keitimo apribojimus žr. IV skyriaus 3 poskyrį „Konstitucijos keitimo tvarka“.

ir plėtojama. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad tik visapusiškai, t. y. taikant įvairius teisės aiškinimo metodus, aiškinant Konstituciją galima sudaryti prielaidas įgyvendinti jos, kaip visuomenės sutarties ir aukščiausios teisinės galios akto, paskirtį, užtikrinti, kad nebus nukrypta nuo Konstitucijos prasmės, kad nebus paneigta Konstitucijos dvasia ir kad gyvenime bus įtvirtintos tos vertybės, kuriomis Tauta grindžia savo pačios priimtą Konstituciją[30].

Konstitucija yra vientisas teisės aktas, todėl nė viena jos nuostata negali prieštarauti kitai ar būti svarbesnė. Konstituciniam Teismui tenka sudėtingas uždavinys – atskleisti konstitucinių vertybių turinį, prasmę, jų tarpusavio derinimo būdus, išvengti priešpriešos, surasti pusiausvyrą. Pavyzdžiui, tarp lygiaverčių konstitucinių nuostatų gali kilti priešprieša, kurios sprendimo būdai surandami konstitucinėje jurisprudencijoje – Konstitucijos 22 straipsnis užtikrina privataus gyvenimo apsaugą („Žmogaus privatus gyvenimas neliečiamas“), o Konstitucijos 25 straipsnis saugo žodžio laisvę („Žmogui neturi būti kliudoma ieškoti, gauti ir skleisti informaciją ir idėjas“); šių dviejų lygiaverčių konstitucinių vertybių santykį ir derinimo būdus Konstitucinis Teismas vertino ne kartą. Konstitucijos vientisumo pripažinimas ir suvokimas padeda interpretuotojui (Konstituciniam Teismui) atskleisti vienos normos turinį nepažeidžiant kitų, tokių pat vertingų ir todėl saugotinų. Taigi Konstitucijos vientisumas įpareigoja jos interpretatorių nustatyti vertybių pusiausvyrą, kuri neiškreiptų nė vienos normos saugomos vertybės turinio. Konstitucijos vientisumo suvokimas užtikrina normų integralumą ir saugomų vertybių pusiausvyrą.

Dėl konstitucinės jurisprudencijos Konstitucijos tekstas, neretai turintis neaiškumų ar vidinių priešpriešų, įgauna nuoseklios, darnios aukščiausiųjų normų ir principų sistemos pavidalą, virsta neginčijamu įstatymų ir kitų teisės aktų teisiškumo tikrinimo matu. Praėjus tam tikram laikui, apie konstitucinį tekstą jau yra susiformavęs jurisprudencijos masyvas, turintis aiškių bruožų ir ypatumų[31]. Tad Konstitucija, kaip teisės aktas ir jo oficialus aiškinimas, valstybės gyvenime neatskiriami. Visi įstatymai ir kiti teisės aktai turi derėti ne tik su Konstitucija, bet ir su oficialiąja konstitucine doktrina.

Kitų teisės aktų santykis su konstitucinės teisės šaltiniais. Konstitucinę teisę aiškinant siaurąja jos prasme, kiti teisės aktai, esantys žemesnės negu Konstitucija teisinės galios, *nėra konstitucinės teisės šaltiniai*. Jie gali būti konstitucinės patikros objektu, o nustačius jų neatitikimą Konstitucijai – šalinami iš teisės sistemos visiems laikams. Taigi įstatymai ar poįstatyminiai teisės aktai, konkretizuojantys ir detalizuojantys Konstitucijos nuostatas, nėra konstitucinės teisės šaltiniai.

Antai, prie tokių teisės aktų priskiriami *konstituciniai įstatymai*. Konstitucinių įstatymų institutas yra įtvirtintas Konstitucijos 69 straipsnio 3 dalyje. Konstituciniai įstatymai taip pat tiesiogiai minimi Konstitucijos 47, 72 straipsniuose. Konstituciniai įstatymai yra žemesnės galios negu Konstitucija (dėl to jie negali būti laikomi konstitucinės teisės šaltiniu), bet aukštesnės galios už paprastuosius įstatymus. Konstituciniu įstatymu negali būti apribota Konstitucijos ar kurių nors jos nuostatų galia, juo negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų apribota ar paneigta galimybė tiesiogiai taikyti Konstituciją[32]. Konstituciniai įstatymai turi neprieštarauti Konstitucijai, o įstatymai turi

[30] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

[31] Plačiau: Jarašiūnas, E. Jurisprudencinė Konstitucija. *Jurisprudencija*, 2006, 12(90), p. 24–33; Mesonis, G. Kai kurie Konstitucijos interpretavimo aspektai: *expressis verbis* ribos. *Jurisprudencija*, 2008, 5(107), p. 19–27; Sinkevičius, V Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisdikcijos ribos. *Jurisprudencija*, 2002, 30(22), p. 132–147.

[32] Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-82.

neprieštarauti Konstitucijai ir konstituciniams įstatymams. Taigi pagrindinis kriterijus, leidžiantis atskirti konstitucinius įstatymus, kurie yra Konstitucijos sudedamoji dalis, nuo kitų konstitucinių įstatymų, kurie nėra Konstitucijos sudedamoji dalis, yra jų teisinė galia ir priėmimo tvarka[33]. Be to, Konstitucija atskiria konstitucinius įstatymus nuo kitų įstatymų pagal šių teisės aktų prigimtį, paskirtį, priėmimo ir keitimo tvarką bei teisinę galią.

Pagal Konstitucijos 69 straipsnio 3 dalį konstituciniai įstatymai priimami, jeigu už juos balsuoja daugiau kaip pusė visų Seimo narių, o keičiami ne mažesne kaip 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma. Konstitucinių įstatymų leidybos iniciatyvos teisę turi tie patys Konstitucijos 68 straipsnyje nustatyti subjektai, kurie turi įstatymų leidybos iniciatyvos teisę, – Seimo nariai, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė, 50 tūkstančių piliečių.

Tai, kad Konstitucijoje nustatyta, jog konstituciniai įstatymai keičiami ne mažesne kaip 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma, reiškia, kad konstituciniai įstatymai negali būti keičiami ar panaikinami paprastais įstatymais. Taip užtikrinama, kad konstituciniais įstatymais sureguliuoti visuomeniniai santykiai įstatymais nebus reguliuojami kitaip, kad bus garantuojamas didesnis konstituciniais įstatymais reguliuojamų visuomeninių santykių stabilumas[34]. Akivaizdu, kad jeigu konstitucinis įstatymas galėtų būti keičiamas ar panaikinamas paprastuoju įstatymu, tai konstituciniais įstatymais sureguliuoti santykiai netektų stabilumo, nes konstituciniais įstatymais nustatytą teisinį reguliavimą būtų galima nesunkiai pakeisti priimant paprastąjį įstatymą.

Seimui, norinčiam įveikti Respublikos Prezidento *veto* dėl priimto konstitucinio įstatymo, taip pat reikia daugiau Seimo narių balsų: pagal Konstitucijos 72 straipsnio 2 dalį grąžintas ir pakartotinai Seimo apsvarstytas įstatymas laikomas priimtu, jeigu buvo priimtos Respublikos Prezidento teikiamos pataisos ir papildymai arba jeigu už įstatymą balsavo daugiau kaip 1/2, o už konstitucinį įstatymą ne mažiau kaip 3/5 visų Seimo narių.

Pagal Konstituciją konstituciniai įstatymai yra: 1) konstituciniai įstatymai, tiesiogiai nurodyti Konstitucijoje ir priimti Konstitucijos 69 straipsnio 3 dalyje nustatyta tvarka; 2) konstituciniai įstatymai, įrašyti į konstitucinių įstatymų sąrašą ir priimti Konstitucijos 69 straipsnio 3 dalyje nustatyta tvarka.

Tiesiogiai Konstitucijoje yra minimas vienas konstitucinis įstatymas: jis yra nurodytas Konstitucijos 47 straipsnio (2003 m. sausio 23 d. redakcija) 3 dalyje, kurioje nustatyta: „Žemę, vidaus vandenis ir miškus įsigyti nuosavybėn Lietuvos Respublikoje užsienio subjektai gali pagal konstitucinį įstatymą.“ Taigi, Seimas privalėjo priimti šį įstatymą Konstitucijoje numatyta konstitucinių įstatymų priėmimo tvarka.

Be to, iš Konstitucijos kyla ir tai, kad turi būti priimtas ir konstitucinis įstatymas, kuriame būtų nustatytas konstitucinių įstatymų sąrašas. Konstitucinių įstatymų sąrašas priimamas tik tada, kai už jį balsuoja dar daugiau, nei reikia priimti paprastam konstituciniam įstatymui, Seimo narių. Toks sąrašas (priimant konstitucinį įstatymą) nustatomas 3/5 Seimo narių balsų dauguma. Tokia didesnė Seimo narių balsų dauguma konstitucinių įstatymų sąrašą nustatančiam konstituciniam įstatymui priimti nustatyta atsižvelgiant į ypatingą šio konstitucinio įstatymo reikšmę: įstatymo įtraukimas į konstitucinių įstatymų sąrašą pagal Konstituciją reiškia, kad toks įstatymas turi būti priimtas ir jame nustatytas

[33] Sinkevičius, V. Konstitucinių įstatymų samprata. Iš: *Parlamentas ir valstybinės valdžios institucijų sąranga*. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2008, p. 307–358.

[34] Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 29-938; 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-82; 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 30-1050.

teisinis reguliavimas turi būti keičiamas sudėtingesne (palyginti su kitų įstatymų priėmimu ir pakeitimu) tvarka, taip kartu siekiant sudaryti prielaidas užtikrinti šio teisinio reguliavimo stabilumą[35]. Taigi tik tada, kai Seimo nariai nusprendžia, kad tam tikri visuomeniniai santykiai turi būti reguliuojami konstituciniu įstatymu, atitinkamai įrašydami tokį įstatymą į konstitucinių įstatymų sąrašą, gali būti priimtas atitinkamas konstitucinis įstatymas. Jei įstatymas nėra įrašytas į konstitucinių įstatymų sąrašą, jo priėmimui negali būti taikoma konstitucinių įstatymų priėmimo tvarka.

Konstitucijoje nėra nustatyta, kokie būtent įstatymai turi būti įrašyti į konstitucinių įstatymų sąrašą ir priimami kaip konstituciniai įstatymai, t. y. didesne balsų dauguma nei paprastieji įstatymai. Tai yra Seimo diskrecija. Tačiau iš Konstitucijos nuostatų, kuriomis įtvirtinta sudėtingesnė konstitucinių įstatymų priėmimo ir keitimo tvarka, matyti, kad konstituciniais įstatymais turėtų būti reguliuojamos konstituciškai svarbios visuomeninių santykių sritys, ypač reikšmingi valstybės ir visuomenės gyvenimo klausimai[36]. Seimui nusprendus, kad tam tikri santykiai turi būti reguliuojami būtent konstituciniais įstatymais, tie santykiai nebegali būti reguliuojami žemesnės galios teisės aktais – įstatymais ar poįstatyminiais teisės aktais (tačiau jai gali būti detalizuojamos konstituciniuose įstatymuose įtvirtintos bendro pobūdžio taisyklės, nustatoma jų įgyvendinimo tvarka).

Ratifikuotos tarptautinės sutartys. Pagal Konstitucijos 138 straipsnio 3 dalį, tarptautinės sutartys, kurias ratifikavo Seimas, yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis. Vadinasi, tarptautinės ir vidaus teisės derinimo sistema yra grindžiama taisykle, kad tarptautinės sutartys inkorporuojamos (kitaip tariant, įkeliamos) į šalies teisinę sistemą. Vis dėlto ratifikuojant tarptautinę sutartį yra svarbu išlaikyti Konstitucijos viršenybės principą: negalioja joks įstatymas ar kitas teisės aktas, priešingas Konstitucijai. Todėl ruošiantis ratifikuoti tarptautinę sutartį, kilus abejonių dėl jos nuostatų suderinamumo su Lietuvos Respublikos Konstitucija, Seimas ir Respublikos Prezidentas turi teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl išvados: ar tarptautinė sutartis neprieštarauja Konstitucijai (Konstitucijos 105 str. 3 d. 3 p.). Pavyzdžiui, prieš teikiant ratifikuoti Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją, Respublikos Prezidentas kreipėsi į Konstitucinį Teismą dėl šios tarptautinės sutarties atitikties Konstitucijai[37].

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Seimo ratifikuotos tarptautinės sutartys įgyja įstatymo galią, bet ši doktrininė nuostata negali būti aiškinama kaip reiškianti, esą Lietuvos Respublika gali nesilaikyti savo tarptautinių sutarčių, jeigu jos įstatymuose ar konstituciniuose įstatymuose yra nustatytas kitoks teisinis reguliavimas negu nustatytasis tarptautinėmis sutartimis. Priešingai, Konstitucijoje įtvirtintas principas, kad Lietuvos Respublika laikosi savo valia prisiimtų tarptautinių įsipareigojimų, gerbia visuotinai pripažintus tarptautinės teisės principus. Tais atvejais, kai nacionaliniuose teisės aktuose (įstatymuose ar konstituciniuose įstatymuose) nustatomas toks reguliavimas, kuris konkuruoja su nustatytuoju tarptautinėje sutartyje, turi būti taikoma tarptautinė sutartis[38].

Europos Sąjungos teisės normų ir vidaus teisės aktų konkurencijos atvejams yra *expressis verbis* nustatyta kolizijos taisyklė, įtvirtinanti Europos Sąjungos teisės aktų taikymo pirmenybę tais atvejais, kai Europos Sąjungos teisės nuostatos, kylančios iš sutar-

[35] Konstitucinio Teismo 2019 m. vasario 15 d. nutarimas. TAR, 2019-02-15, Nr. 2373
[36] Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas. TAR, 2021-07-01, Nr. 14847
[37] Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 9-199.
[38] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 30-1050.

čių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, konkuruoja su teisiniu reguliavimu, nustatytu Lietuvos teisės aktuose (nesvarbu, kokia jų teisinė galia), išskyrus pačią Konstituciją[39]. Kitaip tariant, negali būti taikomas joks Europos Sąjungos teisės aktas, jeigu jis prieštarauja Konstitucijai.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad kai kurių ratifikuotų tarptautinių sutarčių įtaka nacionalinei teisei yra tikrai didelė. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos įtaką konstitucinių žmogaus teisių doktrinai Konstitucinis Teismas vertina kaip teisės aiškinimo šaltinį, kuris yra svarbus tiek teisei aiškinti, tiek taikyti[40]. Vis dėlto, pabrėžtina, kad tarptautinės sutartys, kad ir kokio svarbumo jos būtų, neturi tokios teisinės galios kaip Konstitucija, todėl negali būti laikomos konstitucinės teisės šaltiniu.

Įstatymai. Konstitucijos 67 straipsnio 1 ir 2 punktuose yra įtvirtinta, kad įstatymus leidžia Seimas. Seimas kaip Tautos atstovybė priimtame įstatyme išreiškia tautos valią svarbiausiais visuomenės gyvenimo klausimais. Įstatymuose įtvirtinamos bendrojo pobūdžio taisyklės, kurios yra privalomos visiems teisinių santykių subjektams.

Įstatymas yra Konstitucijos ir Seimo statuto nustatyta tvarka išleistas teisės aktas, išreiškiantis įstatymo leidėjo valią ir turintis aukščiausiąją galią, todėl įstatymas gali būti pakeistas arba jo galiojimas gali būti panaikintas ne kitaip, kaip išleidus kitą įstatymą arba Konstituciniam Teismui pripažinus jį prieštaraujančiu Konstitucijai[41]. Primintina, kad Konstitucija įpareigoja įstatymų leidėją priimamą įstatymą derinti su Konstitucija ir su konstituciniais įstatymais, nes negalioja joks teisės aktas, priešingas Konstitucijai, o įstatymas negali prieštarauti konstituciniam įstatymui.

Pasak Konstitucinio Teismo, įstatymas, kaip struktūriškai vientisas ir užbaigtas dokumentas, turėtų atitikti bendruosius reikalavimus: akto turinio vientisumo, dėstymo logiškumo, prieštaravimų nebuvimo, teisinio reguliavimo apibrėžtumo, tikslaus teisės terminų vartojimo, aiškaus normų, įvairių nuostatų atskyrimo ir kt.[42]

Konstitucijos 68 straipsnyje numatyta, kad įstatymų leidybos iniciatyvos teisė Seime priklauso Seimo nariams, Respublikos Prezidentui ir Vyriausybei. Įstatymų leidybos iniciatyvos teisę turi taip pat Lietuvos Respublikos piliečiai. 50 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę, gali teikti Seimui įstatymo projektą, ir jį Seimas privalo svarstyti.

Konstitucijos 69 straipsnyje nurodoma, kad įstatymai Seime priimami laikantis įstatymo nustatytos procedūros. Jie laikomi priimtais, jeigu už juos balsavo dauguma posėdyje dalyvaujančių Seimo narių. Pagal Seimo statuto 113 straipsnį įstatymai gali būti priimami, jeigu Seimo posėdyje dalyvauja daugiau kaip pusė visų Seimo narių. Lietuvos Respublikos įstatymų nuostatos gali būti priimamos ir referendumu. Seimo priimti įstatymai įsigalioja po to, kai juos pasirašo ir oficialiai paskelbia Lietuvos Respublikos Prezidentas, jeigu pačiais įstatymais nenustatoma vėlesnė įsigaliojimo diena. Kitus Seimo priimtus aktus ir Seimo statutą pasirašo Seimo Pirmininkas. Šie aktai įsigalioja kitą dieną po jų paskelbimo, jeigu pačiais aktais nenustatoma kita įsigaliojimo tvarka.

---

[39] *Ibid.;* Konstitucinio Teismo 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 1415430; 2007 m. gegužės 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 52-2025; 2008 m. gruodžio 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 140-5569.

[40] Plačiau apie tarptautinių teismų įtaką konstitucinei žmogaus teisių doktrinai: Birmontienė, T. Žmogaus teisių konstitucinė samprata. Iš: *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Kolektyvinė monografija. Vilnius, 2007, p. 316–363.

[41] Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 7-116; 1997 m. gegužės 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 49-1173; atitaisymas – 1997, Nr. 50.

[42] Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 89-2007.

Konstitucijos 71 straipsnyje nurodoma, kad Respublikos Prezidentas Seimo priimtą įstatymą ne vėliau kaip per 10 dienų po įteikimo arba pasirašo ir oficialiai paskelbia, arba motyvuotai grąžina Seimui pakartotinai svarstyti. Jeigu nurodytu laiku Seimo priimto įstatymo Respublikos Prezidentas negrąžina ir nepasirašo, toks įstatymas įsigalioja po to, kai jį pasirašo ir oficialiai paskelbia Seimo Pirmininkas. Referendumu priimtą įstatymą ar kitą aktą ne vėliau kaip per penkias dienas privalo pasirašyti ir oficialiai paskelbti Respublikos Prezidentas. Jeigu nurodytu laiku tokio įstatymo Respublikos Prezidentas nepasirašo ir nepaskelbia, įstatymas įsigalioja po to, kai jį pasirašo ir oficialiai paskelbia Seimo Pirmininkas.

Įstatymai pagal jų priėmimo tvarką galėtų būti skirstomi į priimtus Seime ir į priimtus referendumu. ir Seime, ir referendumu priimti įstatymai turi tą pačią teisinę galią, nors jų inicijavimo ir priėmimo bei įsigaliojimo tvarka skiriasi.

Poįstatyminiai teisės aktai – tai įstatymo nustatytais pagrindais ir tvarka kompetentingos institucijos priimti teisės aktai – Seimo nutarimai ir kiti Seimo priimami aktai, Respublikos Prezidento dekretai, Vyriausybės nutarimai, ministerijų ir kitų valstybės institucijų teisės aktai.

Seimo nutarimai yra priimami Seimo posėdyje dalyvaujančių Seimo narių balsų dauguma.

Konstitucijos 85 straipsnyje nurodoma, kad Respublikos Prezidentas, įgyvendindamas jam suteiktus įgaliojimus, leidžia aktus – dekretus. Kai kuriais Konstitucijoje numatytais atvejais Respublikos Prezidento dekretai yra kontrasignuojami. Paprastai Prezidento dekretai yra teisės taikymo aktai.

Vyriausybės nutarimai yra leidžiami sprendžiant valstybės valdymo reikalus (Konstitucijos 95 str.).

Poįstatyminiai teisės aktai dažniausiai skiriami įstatymams įgyvendinti, todėl jie leidžiami remiantis galiojančiais įstatymais ir negali jiems prieštarauti. Toks teisės aktas paprastai yra valdymo aktas. Jis negali pakeisti paties įstatymo ir sukurti naujų bendrojo pobūdžio teisės normų, kurios savo galia konkuruotų su įstatymo normomis. Taip užtikrinamas įstatymų viršenybės įstatymų įgyvendinamųjų teisės aktų atžvilgiu principas[43].

1.3. Konstitucinės normos

Konstitucinė teisė paprastai suprantama kaip teisės normų, reguliuojančių atitinkamus visuomeninius santykius, sistema. Šią sistemą sudaro daugybė tarpusavyje susijusių elementų: konstitucinių teisės normų, principų ir institutų.

Teisės normos yra apibrėžiamos kaip visiems privalomos bendrojo elgesio taisyklės, nustatančios reguliuojamų visuomeninių santykių dalyvių teises ir pareigas bei saugomos nuo pažeidimų valstybės prievartos priemonėmis. Konstitucinės teisės normos yra įtvirtintos Konstitucijoje – aukščiausiosios galios ir svarbiausiame šalies teisės akte.

Konstitucinės teisės normoms būdingi šie ypatumai, leidžiantys jas atskirti nuo kitoms teisės šakoms priklausančių normų:

1. Specifinis reguliavimo objektas. Konstitucinės teisės normos nustato valstybės organizacijos, valstybės valdžios organizacijos ir funkcionavimo pagrindus, reguliuoja

[43] Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 7-116; 1997 m. gegužės 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 49-1173; atitaisymas – 1997, Nr. 50.

valstybės ir asmens svarbiausius santykius, įtvirtina žmogaus teisių garantijas.

2. Specifinis šių normų įtvirtinimo šaltinis – jos nustatytos Konstitucijoje, o jų turinys atskleidžiamas Konstitucinio Teismo formuojamoje jurisprudencijoje.
3. Pirminis pobūdis. Remiantis konstitucinės teisės normomis, nustatančiomis valstybės organizaciją, valstybės valdžios institucijų sistemą bei veiklos pagrindus, reguliuojančiomis asmens ir valstybės santykius, kuriama valstybės valdžios institucijų sistema, nustatomi valstybės valdžios institucijų tarpusavio santykiai, šiomis normomis yra grindžiama minėtųjų institucijų veikla.
4. Kompleksinis visų svarbiausių visuomenės gyvenimo sričių reguliavimas ir kitų sričių teisinių santykių – valstybės organizacijos, viešosios valdžios organizavimo ir įgyvendinimo, asmens ir valstybės – reguliavimo pagrindų nustatymas. Remiantis konstitucinės teisės normomis yra nustatoma asmens teisinė padėtis civilinės, darbo, administracinės, baudžiamosios, baudžiamojo ir civilinio proceso bei kitų teisės šakų reguliuojamų santykių srityse.
5. Aukščiausioji teisinė galia ir didžiausia įtaka teisės sistemai. Konstitucinės teisės normas, išdėstytas Konstitucijoje, turi atitikti visos kitos teisės normos.
6. Normų formulavimas pačia bendriausiąja prasme. Pasitelkus konstitucinę jurisprudenciją atskleidžiamas abstrakčių ir lakoniškų konstitucinių nuostatų turinys.
7. Imperatyvumas. Konstitucinių santykių subjektai dažniausiai turi elgtis tik taip, kaip nurodyta Konstitucijoje. Konstitucinės teisės srityje dispozityviųjų normų gerokai mažiau nei imperatyviųjų.
8. Ypatingi konstitucinės teisės normų reguliuojamų teisinių santykių subjektai: Tauta, valstybė, valstybės valdžios institucijos, žmogus.
9. Stabilumas. Konstitucinės teisės normos keičiamos kur kas sudėtingiau; ilgainiui, kintant visuomenės vertybių pusiausvyrai, gali kisti konstitucinių normų oficialioji interpretacija[44].

Teisės teorijoje teisės norma struktūriškai yra skaidoma į tris dalis:

- hipotezę (tai normos dalis, įtvirtinanti sąlygas ar faktines aplinkybes, kurioms atsiradus pradeda veikti teisės norma; normos dalis „jeigu“);
- dispoziciją (tai normos dalis, nustatanti elgesio taisyklę; teisės normos dalis „tai“);
- sankciją (tai normos dalis, nustatanti poveikio už dispozicijoje nurodytų reikalavimų nepaisymą priemones; teisės normos dalis „kitaip“).

Teisės normos *hipotezė* nurodo, kokius visuomeninius santykius ir gyvenimo situacijas reguliuoja teisės norma. Teisės teorijoje pagal struktūrą hipotezės gali būti skirstomos į paprastąsias, sudėtines, alternatyviąsias ir mišriąsias[45]. Hipotezėje gali būti visiškai (absoliučiai) išsamiai, aiškiai ir konkrečiai nurodyta viena ar kelios aplinkybės, taip pat jos gali būti nurodytos alternatyviai arba konkrečiai neišreikštos, arba nukreipiančios į kitą teisės aktą. Su teisės normos hipotezėje formuluojamomis aplinkybėmis siejamos teisės normoje nurodytos teisės ir pareigos.

Teisės normos *dispozicija* yra pagrindinis teisės normos elementas. Būtent dėl dispozicijos teisės norma yra elgesio taisyklė, nustatanti jos reguliuojamo santykio dalyvių

[44] Plačiau: Jarašiūnas, E. Konstitucinės teisės normos, principai ir institutai. Iš: *Lietuvos konstitucinė teisė* (2 leid.). Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 40–48.

[45] Plačiau: Teisės normos struktūra. Hipotezė. Iš: *Teisės teorijos įvadas*. Vadovėlis. Vilnius: Mes, 2010, p. 219–224.

teises ir pareigas[46], esant normos hipotezėje nurodytoms aplinkybėms.

Teisės normos *sankcija* išreiškia teisės normos visuotinį privalomumą, numatydama neigiamus teisinius padarinius už dispozicijos nuorodų nesilaikymą. Per sankcijas teisės normos legalizuoja valstybės prievartos priemones, taikomas tais atvejais, kai teisės normos nustatytos elgesio taisyklės nėra laikomasi savanoriškai[47].

Konstitucinės teisės normų, kurių struktūra trinarė, yra ne itin daug. Kartais konstitucinėse normose klasikiniai normos struktūriniai elementai gali būti išreikšti ne tokius tradiciniu būdu, kaip įprasta kitų teisės šakų normoms. Konstitucinės teisės normose dažniausiai aiškiausiai išreikšta dispozicija – elgesio taisyklė, kurios turi laikytis normos adresatas. Konstitucinių normų dispozicijos dažniausiai yra imperatyvios, jose tiksliai nurodomos teisės ir pareigos, kurių teisinio santykio dalyviai negali savo nuožiūra pakeisti ar nevykdyti. Pavyzdžiui, Konstitucijos 71 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad „Referendumu priimtą įstatymą ar kitą teisės aktą ne vėliau kaip per 5 dienas privalo pasirašyti ir oficialiai paskelbti Respublikos Prezidentas“. Taigi Prezidentui numatyta pareiga pasirašyti ir paskelbti referendumu priimtą įstatymą, nėra galimybės elgtis savo nuožiūra. Taip pat galima surasti ir santykiškai apibrėžtų dispozicijų, suteikiančių teisinių santykių dalyviams galimybę pasirinkti. Pavyzdžiui, Konstitucijos 71 straipsnio 1 dalyje Prezidentui suteikta teisė pasirinkti pasirašyti ir paskelbti Seimo priimtą įstatymą arba motyvuotai grąžinti Seimui pakartotinai svarstyti.

Konstitucinės teisės normose sankcijos retai yra tiesiogiai išdėstomos. Pavyzdžiui, jos yra įtvirtintos konstitucinės nuostatose, reglamentuojančiose konstitucinės atsakomybės taikymą – nušalinimą nuo pareigų apkaltos proceso tvarka, taip pat kai kuriais kitais atvejais, kaip antai nepasitikėjimo pareiškimas Vyriausybe ar ministru ir t. t.

Konstitucinės teisės *institutas* – tai konstitucinės teisės normų, reguliuojančių vienarūšius ar giminiškus visuomeninius santykius, grupė. Konstitucinės teisės normos į teisės institutus jungiamos atsižvelgiant į tai, kad jos reguliuoja tam tikrą tarpusavyje tiesiogiai susijusių santykių grupę. Taigi normos į institutus jungiamos atsižvelgiant į jų reguliavimo objektą. Tokį jungimą lemia ir objektyvios aplinkybės (t. y. normų reguliuojami santykiai), ir mokslininkų – tokio klasifikavimo autorių – požiūris.

Konstitucinėje teisėje galima skirti žmogaus teisių ir laisvių, pilietybės, valstybės vadovo, parlamento, vyriausybės, savivaldos, rinkimų teisės ir kitus institutus.

1.4. Konstituciniai principai

Konstituciniai principai – Konstitucijoje įtvirtintos pamatinės nuostatos, lemiančios viso teisinio reguliavimo kryptį. Taigi Konstituciją sudaro ir normos, ir principai. Konstituciniai principai ir konstitucinės teisės normos yra glaudžiai susiję tarpusavyje, kartais kai kurias nuostatas galima laikyti ir principais, ir normomis. Pavyzdžiui, Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtinta: įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygūs. Tačiau principai konkrečiai neformuoja teisinių santykių subjekto teisių ir pareigų, o apibendrina svarbiausius, socialiniu požiūriu reikšmingiausius reiškinius ir procesus, nustato jų apimtį ir ribas – taip daroma įtaka visai teisinei sistemai, nes visi teisinių santykių subjektai privalo jais vadovautis, jų nepažeisti.

---

46 Plačiau: Teisės normos struktūra. Dispozicija. *Ibid.*, p. 224–227.

47 Plačiau: Teisės normos struktūra. Sankcija. *Ibid.*, p. 227–236.

Verčiant iš lotynų kalbos *principium* reiškia „pradžia, pagrindas“, taigi būtų galima teigti, kad konstitucinėje teisėje principai yra visa ko pagrindas. Teisės principai yra teisės sistemos pamatinės nuostatos, kuriomis grindžiamas teisinis reguliavimas ir teisinė praktika, bendrasis ir individualusis teisinis reguliavimas bei teisės įgyvendinimas. Teisės principai persmelkia ir teisinį reguliavimą, ir teisinę praktiką[48]. Konstituciniai principai ir konstitucinės normos sudaro darnią sistemą. Vieni konstituciniai principai yra įtvirtinti *expressis verbis* suformuluotose konstitucinėse normose, kiti, nors ir nėra jose įtvirtinti *expressis verbis,* jose atsispindi ir yra išvedami iš konstitucinių normų, taip pat iš kitų šiose normose atsispindinčių konstitucinių principų, iš konstitucinio teisinio reguliavimo visumos, iš Konstitucijos, kaip svarbiausių valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos vertybių sistemą įtvirtinančio ir ginančio, visai teisės sistemai gaires nubrėžiančio akto, prasmės. Tarp konstitucinių principų ir konstitucinių normų negali būti ir nėra priešpriešos, visos konstitucinės normos ir konstituciniai principai sudaro darnią sistemą. Būtent konstituciniai principai organizuoja į darnią visumą visas Konstitucijos nuostatas, neleidžia, kad Konstitucijoje būtų vidinių prieštarų ar tokio jos aiškinimo, kai iškreipiama ar paneigiama kurios nors Konstitucijos nuostatos prasmė, kuri nors Konstitucijoje įtvirtinta ir jos ginama vertybė. Per konstitucinius principus atsiskleidžia ne tik Konstitucijos raidė, bet ir jos dvasia – tos vertybės ir siekiai, kuriuos Tauta Konstitucijoje įtvirtino pasirinkusi tam tikrą jos nuostatų tekstinę formą, kalbinę išraišką, nustačiusi tam tikras Konstitucijos normas, eksplicitiškai arba implicitiškai įtvirtinusi tam tikrą konstitucinį teisinį reguliavimą. Tad priešpriešos negali būti ir nėra ne tik tarp konstitucinių principų ir konstitucinių normų, bet ir tarp Konstitucijos dvasios bei Konstitucijos raidės: Konstitucijos raidės negalima aiškinti ar taikyti taip, kad būtų paneigiama Konstitucijos dvasia, kuri gali būti suvokta tik konstitucinį teisinį reguliavimą matant kaip visumą ir tik įvertinus Konstitucijos, kaip visuomenės sutarties ir aukščiausios teisinės galios akto, paskirtį. Konstitucijos dvasią išreiškia konstitucinio teisinio reguliavimo visuma, visos jos nuostatos – ir Konstitucijos tekste tiesiogiai išdėstytos Konstitucijos normos, ir Konstitucijos principai, taip pat ir tie, kurie išplaukia iš konstitucinio teisinio reguliavimo visumos ir Konstitucijos, kaip svarbiausių Tautos vertybių sistemą įtvirtinančio ir ginančio, visai teisės sistemai gaires nubrėžiančio akto, prasmės[49].

Teigiama, kad principai nuo normų skiriasi šiais požymiais:

- abstraktumu ar išraiška (principai, palyginti su normomis, yra platesni, bendresni, nekonkretizuoti);
- principai nurodo tam tikrą tikslą (jie vertinami ne tik kaip teikiantys juos išreiškiančių normų paaiškinimą ar loginį pagrindimą, bet ir kaip padedantys jas pateisinti)[50].

Konstitucijoje, aukščiausiosios galios teisės akte, įtvirtinti principai užima ypatingą vietą teisės sistemoje. Pabrėžtina, kad visa teisės sistema turi būti grindžiama konstituciniais principais. Konstituciniai principai legalizuoja ir legitimuoja teisinius sprendimus, o prieštaravimas konstituciniams principams teisinį reguliavimą delegitimuoja, dažnai ir anuliuoja[51]. Bet kuri ordinarinės teisės norma, prieštaraujanti konstituciniam principui,

[48] Kūris, E. Lietuvos Respublikos Konstitucijos principai. Iš: *Lietuvos konstitucinė teisė* (2 leid.). Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 202.

[49] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

[50] Plačiau: Hart, H. L. A. *Teisės samprata*. Vilnius: Pradai, 1997.

[51] Kūris, E. Konstituciniai principai ir Konstitucijos tekstas. *Jurisprudencija*, 2001, 23(15), p. 54.

negali būti taikoma, bet turi būti pašalinama iš teisės sistemos.

Konstituciniai principai yra konstitucinio reguliavimo pagrindas, ant kurio „lipdoma“ norminė medžiaga[52]. Jie koordinuoja, organizuoja į visumą konstitucines nuostatas, suteikia pagrindą ir kryptį visai ordinarinei teisei, kartu užtikrina Konstitucijos viršenybę. Konstituciniais principais užtikrinama teisės sistemos hierarchija, vidinis neprieštaringumas, nuoseklumas, stabilumas. Konstitucijos 6 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad Konstitucija yra vientisas aktas, todėl darytina išvada, kad konstituciniai principai lemia vienas kitą; pasak E. Kūrio, konstitucinių principų sistema – tai „tinklas“, kurio elementai tarpusavyje susiję sudėtingais determinaciniais ir koordinaciniais ryšiais[53].

Konstitucinių principų klasifikavimas. Gana sudėtinga konkrečiai klasifikuoti konstitucinius principus, nes, kaip minėta, jie yra susipynę ir tarpusavyje, ir su konstitucinėmis normomis.

Pirminiu laikomas toks konstitucinis principas, kuris yra tiesiogiai įtvirtintas Konstitucijoje. Pavyzdžiui, Lietuvos valstybės teritorijos vientisumo principas yra įtvirtintas Konstitucijos 10 straipsnyje, valstybinės kalbos principas – 14 straipsnyje, žmogaus teisių ir laisvių prigimtinio pobūdžio principas – 18 straipsnyje ir t. t. Paprastai dėl šių principų nekyla neaiškumų, nes juos galima lengvai rasti pačiame Konstitucijos tekste.

Kai kurie principai yra įtvirtinti ne vienoje Konstitucijos nuostatoje, bet skirtingose, ir kiekviena iš jų atskleidžia skirtingus konstitucinio principo aspektus. Tokie principai vadinami *sudėtiniais* (arba kompleksiniais). Pavyzdžiui, Konstitucijos viršenybės principas įtvirtintas skirtingose nuostatose: teisės aktų hierarchijos ir teisės sistemos be vidinių prieštaravimų užtikrinimas (Konstitucijos 7 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad negalioja joks įstatymas ar kitas teisės aktas, prieštaringas Konstitucijai), Konstitucijai prieštaraujančių teisės aktų pašalinimas iš teisės sistemos (Konstitucijos 107 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad įstatymas (ar jo dalis) arba kitas Seimo aktas (ar jo dalis), Respublikos Prezidento aktas, Vyriausybės aktas (ar jo dalis) negali būti taikomi nuo tos dienos, kai oficialiai paskelbiamas Konstitucinio Teismo sprendimas, kad atitinkamas aktas (ar jo dalis) prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai), uždraudimas teismui taikyti prieštaraujančius Konstitucijai įstatymus (Konstitucijos 110 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad teisėjas negali taikyti įstatymo, kuris prieštarauja Konstitucijai), įtvirtinimas konstitucinės patikros mechanizmo, be to, Konstitucijos viršenybės principas yra užtikrinamas ir įtvirtinant valstybės valdžios, kurią vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė ir Teismas, galias riboja Konstitucija (Konstitucijos 5 straipsnio 1 ir 2 dalys).

Kita vertus, kaip minėta, Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad kai kurie konstituciniai principai yra įtvirtinti *expressis verbis* suformuluotose konstitucinėse normose, o kiti, nors ir nėra jose įtvirtinti *expressis verbis*, jose atsispindi ir yra išvedami iš konstitucinių normų, taip pat iš kitų šiose normose atsispindinčių konstitucinių principų, iš konstitucinio teisinio reguliavimo visumos, iš Konstitucijos, kaip svarbiausių valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos – vertybių sistemą įtvirtinančio ir ginančio, visai teisės sistemai gaires brėžiančio akto, prasmės[54]. Taigi *išvestiniai principai* nėra tiesiogiai įtvirtinti Konstitucijos tekste ir atskleidžiami oficialiai aiškinant Konstituciją. Jau kalbėta, kad

[52] Plačiau: Kūris, E. Konstitucijos dvasia. *Jurisprudencija*, 2002, 20(22).

[53] Kūris, E. Lietuvos Respublikos Konstitucijos principai. Iš: *Lietuvos konstitucinė teisė* (2 leid.). Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 225.

[54] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

„gyvoji“ konstitucija apima Konstitucijos tekstą ir konstitucinę doktriną. Konstituciniam Teismui tenka uždavinys formuluoti, plėtoti ir aiškinti konstitucinius principus. Vienas iš išvestinių principų yra valdžių padalijimo principas – tiesiogiai neįtvirtintas, bet išvestinas iš Konstitucijos 5 straipsnio 1 dalies nuostatos (valstybės valdžią vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas), taip pat iš kitų Konstitucijos nuostatų, įtvirtinančių Seimo, Respublikos Prezidento, Vyriausybės, teismų įgaliojimus. Valstybės valdžių padalijimo principas reiškia, kad įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė valdžios turi būti atskirtos, pakankamai savarankiškos, bet kartu tarp jų turi būti pusiausvyra. Kiekvienai valdžios institucijai suteikiama jos paskirtį atitinkanti kompetencija, kurios konkretus turinys priklauso nuo tos institucijos vietos tarp kitų valdžios institucijų, jos įgaliojimų santykio su kitų institucijų įgaliojimais. Kiekviena valstybės valdžia užima tam tikrą vietą valstybės valdžios sistemoje ir atlieka tik jai būdingas funkcijas[55].

Koordinaciniai ir determinaciniai principai. Konstitucinė teisė, esanti aukščiausioje hierarchinės teisės sistemos pakopoje, pati privalo būti vientisa ir darni, arba neprieštaringa. Siekiant užtikrinti Konstitucijos vientisumą ir darną, pasitelkiami konstitucines nuostatas sutelkiantys į vieną visumą, jas koordinuojantys konstituciniai principai. Taigi *koordinaciniai konstituciniai principai* lemia konstitucinių normų darną su kitomis ir su Konstitucijoje įtvirtintais konstituciniais principais, kitaip tariant, užtikrina Konstitucijos turinio nuoseklumą. Pavyzdžiui, teisinės valstybės principas atsispindi ir Konstitucijos preambulėje (atvira, teisinga, darni visuomenė ir teisinė valstybė), ir daugelyje Konstitucijos nuostatų – nepriklausoma demokratinė respublika (1 straipsnis), valdžios galias riboja Konstitucija (5 straipsnio 2 dalis), valdžios atsakomybė visuomenei – valdžios įstaigos tarnauja žmonėms (5 straipsnio 3 dalis), žmogaus teisių prigimtinio pobūdžio pripažinimas – būtinas teisės viešpatavimo elementas (18 straipsnis ir visas ii skirsnis), Konstitucija – vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas, kuriam negali prieštarauti joks ordinarinės teisės aktas (6 straipsnio 1 dalis ir 7 straipsnio 1 dalis) ir t. t. Taigi teisinės valstybės principas koordinuoja konstitucines normas ir principus, kai siekiama atskleisti glaustas, lakoniškas Konstitucijos nuostatas, apibrėžiančias teisinės valstybės aspektus.

Determinacinių konstitucinių principų paskirtis kita: jie lemia ordinarinės teisės derinimą su konstitucine teise, arba, kitaip tariant, determinuoja teisės normas ir jų taikymą. Jie yra tarsi „iš viršaus užkraunami“ ant teisės normų ir taip užtikrina, kad teisės normos sudarytų vieną visumą[56]. Daugelis konstitucinių nuostatų formuoja kitų teisės šakų pagrindus. Pavyzdžiui, Konstitucijos 20 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, kad nusikaltimo vietoje sulaikytas asmuo per 48 valandas turi būti pristatytas į teismą, kur sulaikytajam dalyvaujant sprendžiamas jo sulaikymo pagrįstumas. Ši nuostata yra taip pat ir pamatinė baudžiamojo proceso norma, visos kitos nuostatos turi derėti su ja. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad ši nuostata įtvirtina asmens sulaikymo teisėtumo principą kaip visuotinę taisyklę[57].

---

[55] Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 89-2007; 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.

[56] Kūris, E. Konstituciniai principai ir Konstitucijos tekstas. *Jurisprudencija*, 2001, 23(15), p. 34.

[57] Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 9-199.

2.5. Konstituciniai teisiniai santykiai

Konstituciniai teisiniai santykiai – tai konstitucinės teisės normomis sureguliuoti visuomeniniai santykiai, kurių dalyviai turi atitinkamas subjektines teises ir teisines pareigas. Šie santykiai yra viena iš teisinių santykių rūšių. Konstituciniai teisiniai santykiai turi bendrų visiems teisiniams santykiams požymių ir tik šiems santykiams būdingų ypatumų[58].

Konstituciniai teisiniai santykiai skiriasi nuo kitų teisinių santykių. Tą skirtumą galima pastebėti analizuojant šių santykių elementus: subjektus, turinį ir objektą, taip pat santykių sukūrimo, pasikeitimo ir pasibaigimo pagrindus. Tokie santykiai atsiranda įgyvendinant konstitucinės teisės normas, nustatančias valstybės organizaciją, viešosios valdžios organizavimą ir įgyvendinimą, taip pat asmens ir valstybės santykių pagrindus bei kita.

Konstitucinių teisinių santykių subjektai yra labai įvairūs asmenys, kuriems konstitucinės teisės normos suteikia galimybę įgyvendinti konstitucines teises ir atlikti konstitucines pareigas. Civilinių santykių subjektai skirstomi į fizinius ir juridinius asmenis. Konstitucinių teisinių santykių subjektus klasifikuoti yra kur kas sudėtingiau.

Lietuvos konstitucinio teisinio reguliavimo pagrindu susiklosčiusių konstitucinių teisinių santykių subjektai yra:

1. Fiziniai asmenys (Lietuvos Respublikos piliečiai, užsieniečiai ir asmenys be pilietybės). Konstitucinės teisės normomis įtvirtinta ir garantuojama asmens teisių ir laisvių apsauga, teisėtų interesų įgyvendinimas, bet atskirų žmonių kategorijų teisės ir pareigos nėra vienodos.

Subjektais gali būti ir tam tikros fizinių asmenų grupės (antai 300 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę, gali reikalauti, kad būtų skelbiamas referendumas; 50 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę, gali teikti Seimui įstatymo projektą; piliečiai, priklausantys tautinėms bendrijoms, turi teisę puoselėti savo kalbą, kultūrą, papročius ir pan.).

2. Tauta, kuriai priklauso suverenitetas, kuri aukščiausią suverenią galią vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus.
3. Lietuvos valstybė (Lietuvos Respublika).
4. Valstybės valdžios institucijos: Seimas, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė, teismai ir kitos institucijos.
5. Vietos savivaldos institucijos (savivaldybių tarybos, merai).
6. Politinės partijos ir politinės organizacijos.
7. Asociacijos, profesinės sąjungos, religinės bendrijos ir kt.
8. Atstovaujamųjų institucijų nariai (Seimo nariai, savivaldybių tarybų nariai) ar jų grupė. Pavyzdžiui, Seimo narys gali vienas įregistruoti įstatymo projektą, bet, norint kreiptis į Konstitucinį Teismą arba pateikti interpeliaciją Ministrui Pirmininkui, reikia 1/5 Seimo narių grupės.

Teisinių santykių objektas – tai įvairios materialinės ir nematerialinės vertybės, dėl kurių kyla teisiniai santykiai. *Konstitucinių teisinių santykių objektas* – socialinės vertybės, įtvirtintos Konstitucijoje ir konstitucinėje jurisprudencijoje, kaip antai prigimtinės žmogaus teisės ir laisvės, Tautos ir valstybės suverenitetas, demokratija, politinis pliuralizmas,

[58] Jarašiūnas, E. Konstituciniai teisiniai santykiai. Iš: *Lietuvos konstitucinė teisė* (2 leid.). Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 49–53.

daugiapartiškumas ir kt. Neabejotina, kad didelė dalis konstitucinių teisinių santykių yra susiję su šalies politinės sistemos funkcionavimo pagrindais.

Šių santykių srityje įgyvendinamos įvairios konstitucinės teisės normose įtvirtintos minėtų subjektų teisės ir pareigos. Pavyzdžiui, Prezidentas vykdo Konstitucijos suteiktas valstybės vadovo teises ir pareigas: sprendžia pagrindinius užsienio politikos klausimus, pasirašo tarptautines sutartis, pasirašo ir oficialiai paskelbia Seimo priimtus įstatymus ar grąžina juos Seimui ir t. t. Kai kurių pareigų Prezidentas negali atlikti vienasmeniškai, pavyzdžiui, Ministrą Pirmininką skiria (arba atleidžia) tik Seimui pritarus; teikia Seimui Lietuvos Aukščiausiojo Teismo pirmininko kandidatūrą, bet galutinį sprendimą dėl kandidato paskyrimo ar nepaskyrimo Lietuvos Aukščiausiojo Teismo pirmininku priima Seimas.

Konstitucinės teisės normos, sureguliuojančios atitinkamus santykius, kurių subjektai turi subjektines teises ir teisines pareigas, dar nesukuria konkretaus konstitucinio teisinio santykio. Tam, kad šis santykis būtų sukurtas, pakeistas ar panaikintas, reikia *teisinio (juridinio) fakto*. Kitaip tariant, būtina tam tikra jungiamoji grandis tarp konstitucinės teisės normos ir konstitucinio teisinio santykio.

Teisiniai (juridiniai) faktai – tai tam tikri konkretaus gyvenimo faktai (aplinkybės), su kurių buvimu teisės normos sieja konkrečių teisinių santykių sukūrimą, pasikeitimą ar pasibaigimą. Neretai konstitucinės teisės normos numato, kad sukurti, pakeisti ar panaikinti teisinį santykį galima tik remiantis keliais teisiniais faktais. Pavyzdžiui, kad atsirastų teisiniai santykiai, kuriais įgyvendinama asmens teisė rinkti, asmuo turi būti Lietuvos valstybės pilietis, jis turi būti sulaukęs tam tikro amžiaus, turi būti paskirti rinkimai į atitinkamą valstybės valdžios instituciją, pavyzdžiui, Seimą, ir t. t.

Konstitucinių teisinių santykių turinys atskleidžia šių santykių subjekto teises ir pareigas (asmens teisinis statusas, valstybės valdžios ir savivaldos institucijų kompetencija lemia konkrečių konstitucinių teisinių santykių turinį).

Konstitucinių teisinių santykių *atsiradimas, pasikeitimas ir pasibaigimas*. Kaip minėta, konstituciniams teisiniams santykiams atsirasti reikia tam tikrų sąlygų:

- konstitucinės teisės normos (kurioje būtų reglamentuotas konstitucinis teisinis santykis);
- konstitucinio teisinio santykio dalyvis turi turėti subjektiškumo požymių, arba, kitaip tariant, turi būti konstitucinių teisinių santykių subjektas;
- būtinas teisinis (juridinis) faktas.

Taigi tik esant šioms sąlygoms gali atsirasti, pasikeisti ar pasibaigti konstituciniai teisiniai santykiai. Pavyzdžiui, Konstitucijos 59 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad išrinktas Seimo narys visas Tautos atstovo teises įgyja tik po to, kai Seime prisiekia būti ištikimas Lietuvos Respublikai. Konstitucijos nuostata labai aiškiai nurodo, kad šio konstitucinio teisinio santykio dalyviu gali būti tik Seimo nariu Seimo rinkimuose išrinktas asmuo (preziumuojama, kad jis rinkimų metu atitiko Konstitucijos 56 straipsnio reikalavimus ir oficialiai buvo patvirtinti rinkimų rezultatai), kurio priesaikos davimas laikytinas teisiniu (juridiniu) faktu. Tik davęs priesaiką (įvykus teisiniam (juridiniam) faktui) išrinktasis Seimo narys įgyja visas Seimo nario teises. Konstitucijos 56 straipsnio 3 dalyje reglamentuotas kitoks konstitucinis teisinis santykis: „Seimo narys, įstatymo nustatyta tvarka neprisiekęs arba prisiekęs lygtinai, netenka Seimo nario mandato.“ Suprantama, kad netekęs Seimo nario mandato asmuo negalės naudotis Seimo nario teisėmis ir pareigomis. Kartais

teisinis (juridinis) faktas gali lemti konstitucinių teisinių santykių pabaigą. Pavyzdžiui, Konstitucijos 101 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad Vyriausybė privalo atsistatydinti, kai Seimas visų Seimo narių balsų dauguma slaptu balsavimu pareiškia nepasitikėjimą Vyriausybe.

Konstitucinės teisinės normos neretai įgyvendinamos ne atskirai viena nuo kitos, bet kartu su konstitucinį reguliavimą detalizuojančiomis ordinarinės teisės normomis. Pavyzdžiui, Konstitucijos 33 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad „piliečiams laiduojama peticijos teisė, kurios įgyvendinimo tvarką nustato įstatymas". Taigi Konstitucija įpareigoja įstatymų leidėją reglamentuoti, kokia tvarka piliečiai gali naudotis Konstitucijos garantuojama peticijos teise.

3. Konstitucinės teisės mokslas

3.1. Konstitucinės teisės mokslo raida Lietuvoje iki 1990 m.

Konstitucinės teisės mokslo užuomazgos Lietuvoje. Konstitucinių, arba valstybinių, teisės mokslo Lietuvoje užuomazgų randama XVI a. Tai siejama su LDK publicisto ir istoriko Augustino Rotundo (Mieleskio) vardu. Traktate „Pasikalbėjimas lenko su lietuviu" (apie 1565 m.), kurio vienu autorių buvo šis teisės daktaras, lietuvių teisių ir LDK valstybinio savarankiškumo kontekste jis ėmėsi aptarti valstybės formas.

Vėliau tam tikras susidomėjimas konstitucinės teisės mokslu pastebimas tarp Vilniaus universiteto profesūros.

1651 m. išleistame svarbiausiame Vilniaus universiteto profesoriaus teisininko Arono Olizarovijaus veikale „Apie politinę žmonių sąmonę" valstybei yra paskirtas ištisas skyrius. Jame nagrinėjama valstybės esmė, jos atsiradimo priežastys, politinės santvarkos formos.

Profesorius Jeronimas Stroinovskis savo 1785 m. išleistame veikale „Prigimtinės, politinės teisės, politinės ekonomijos ir tarptautinės teisės mokslas" aiškino visuomenės ir valdžios tarpusavio santykių principus. Čia jis reiškėsi kaip konstitucijos, arba visuotinės žmonių sutarties, kuriai esant žmonės nepraranda savo įgimtų teisių, šalininkas. J. Stroinovskis taip pat dėstė Monteskjė teorijos apie valdžių padalijimą pagrindus.

Specialaus konstitucinės teisės kurso ar mokslo veikalų, skirtų šiai problematikai tirti, iki pat Pirmojo pasaulinio karo Lietuvoje nebūta.

Konstitucinės teisės mokslas tarpukario Lietuvoje. Konstitucinė teisė kaip mokslas Lietuvoje visiškai susiformavo Lietuvos (nuo 1930 m. – Vytauto Didžiojo) universitete. Nuo šio universiteto Teisių fakulteto veiklos pradžios 1922 m. rudenį, jame nuolat veikė valstybinės teisės katedra, o nepakeičiamas jos vedėjas buvo teisės mokslų daktaras profesorius Mykolas Römeris (1880–1945), nuo 1940 m. iki mirties savo veiklą tęsęs Vilniaus universitete. Šį pedagogą ir mokslininką reikėtų laikyti šiuolaikinės konstitucinės teisės mokslo Lietuvoje pradininku.

Gimęs Lietuvoje, aukštąjį teisinį išsilavinimą M. Römeris gavo Peterburgo imperatoriškoje teisės mokykloje, paskui trumpai studijavo istoriją Krokuvos Jogailos universitete Filosofijos fakultete, o 1902–1905 m. – visuomenės mokslus Paryžiuje, Laisvosios politinių mokslų mokyklos Socialiniame-ekonominiame skyriuje. Sugrįžęs į Lietuvą, stojo į advokatūrą, bet daugiau dalyvavo visuomeninėje veikloje, užmezgė ryšius su lietuvių tautiniu judėjimu. Prasidėjus Pirmajam pasauliniam karui, pasitraukė į Galiciją ir įstojo į

ten formuotus J. Pilsudskio legionus, tikėdamasis, kad, fronte kaudamasis už Lenkijos karalystės atgaivinimą, taip pat padės atkurti Lietuvos Didžiąją kunigaikštystę. Deja, tikrovė nuvylė šiuos lūkesčius.

Laikydamas save Lietuvos piliečiu, M. Römeris nepritarė agresyviai Lenkijos politikai dėl Lietuvos ir 1920 m. pavasarį grįžo į Lietuvą. Dirbdamas universitete, M. Römeris taip pat aktyviai dalyvavo valstybiniame darbe kaip apygardos teismo, vėliau – Vyriausiojo tribunolo teisėjas, Valstybės tarybos narys, atstovavo Lietuvai Hagos tarptautiniame tribunole ir kituose forumuose.

Į didįjį mokslą M. Römeris atėjo būdamas jau brandaus amžiaus, įžengęs į penktąjį amžiaus dešimtmetį, bet dėl neeilinių gabumų ir ypač neapsakomo darbštumo spėjo daug padaryti. M. Römerio pasiekimai moksle buvo pastebėti ir aukštai įvertinti ne tik savame krašte, bet ir užsienyje, tai liudija jo išrinkimas Čekoslovakijos, Prancūzijos ir Rumunijos autoritetingų mokslo institucijų nariu.

M. Römerio mokslinis palikimas įvairus ir gausus. Jis nebuvo siauras specialistas, domėjosi ir tyrė įvairias administracinės, baudžiamosios, tarptautinės ir kitų teisės šakų, taip pat istorijos mokslų problemas. Tačiau pagrindinė jo mokslinio ir pedagoginio darbo sritis – konstitucinė teisė, – buvo laikomas visuotinai pripažintu jos autoritetu.

M. Römerio, teisinį išsimokslinimą gavusio Rusijoje, mokslines pažiūras paveikė ten vyravusios koncepcijos, ypač jo profesoriaus, vieno psichologinės teisės mokyklos pradininkų L. Petražickio idėjos. Tačiau daug labiau jį paveikė studijų gilinimas Paryžiuje, kai jis gerai susipažino su XIX a. pabaigos – XX a. pradžios Vakarų Europos, pirmiausia Prancūzijos, teisės teoretikų darbais. Tarp jų buvo kitas jo profesorius teisės pozityvistas A. Esmeinas (*Esmein*), institucionalizmo atstovas M. Horiju (*Hauriou*), solidarizmo šalininkas L. Diugi (*Duguit*). Tačiau ir naudodamasis savo pirmtakų moksliniais darbais, moksle M. Römeris nėjo pramintais takais, o atmetė tai, kas, jo nuomone, buvo perdėta ar klaidinga. Jo pažiūrų originalumą sudarė liberalinės doktrinos ir socialinio solidarumo idėjų sintezė.

Vieną M. Römerio tyrinėtų konstitucinės teisės problemų grupę sudaro bendrasis mokslas apie valstybę.

Pirmasis šiai problematikai skirtas monografinis M. Römerio darbas buvo „Reprezentacija ir mandatas“ (išleista 1926 m.). Knyga parašyta tada, kai Lietuvoje visomis teigiamomis ir neigiamomis savybėmis reiškėsi kraštutinis parlamentarizmas, M. Römerio vadintas seimokratija. Politinio tautos atstovavimo klausimai buvo svarbūs ne tik mokslui, bet ir politikai. Turėdamas galvoje teisinės literatūros lietuvių kalba stygių, autorius šioje monografijoje peržengė užsibrėžtus tyrinėjimo rėmus ir apžvelgė platų konstitucinės teisės teorinių klausimų spektrą. Praplėsti nagrinėjamos temos ribas autorių taip pat skatino jo visai mokslinei kūrybai būdingas nuolatinis sistemos, bendresnių sąvokų ir dėsnių išryškinimo siekimas.

Po šio veikalo viena po kitos pasirodė monografijos „Administracinis teismas“ ir „Konstitucinės ir teismo teisės pasieniuose“, skirtos siauresnei konstitucinės teisės – teisinės valstybės – problemai.

M. Römerio mokslinius tyrinėjimus apie valstybę vainikavo kapitalinis, deja, likęs neužbaigtas veikalų ciklas „Valstybė ir jos konstitucinė teisė“. Buvo išleisti du pirmosios ciklo dalies („Valstybė“) tomai ir antrosios dalies („Konstitucinės institucijos“) tomas, skirtas suverenitetui (vienas trečiosios dalies – „Valstybės formos ir konstituciniai

režimai“ – tomų, „Unitarinė valstybė ir valstybiniai junginiai“, dienos šviesą teišvydo 2008 m.).

Kita svarbi konstitucinės teisės sritis, kurioje M. Römeris išvarė gilią vagą, buvo konkrečių šalių konstitucinė teisė. Jo vadovaujami, studentai išvertė į lietuvių kalbą šešiolikos užsienio šalių konstitucijų tekstus, kurie buvo paskelbti kartu su profesoriaus parašytais tas konstitucijas aptariančiais straipsniais.

M. Römeris pagrįstai yra laikomas Lietuvos konstitucinės teisės mokslo kūrėju. Jis – pirmasis, nuosekliai tyręs Lietuvos nacionalinio valstybingumo atkūrimo teisinius aspektus ir jos konstitucinę raidą. Be mažesnės apimties darbų, šiai problematikai skirtas M. Römerio neužbaigtas veikalas „Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos“, kurio išleistos dvi dalys (1937 ir 1990 m.) iš trijų.

Šis M. Römerio veikalas specialistų buvo itin vertinamas ir gretinamas su pasaulinio garso konstitucinės teisės autoritetų A. Esmeino, L. Diugi, H. Kelzeno (*Kelsen*) darbais.

Būdinga, kad M. Römeris savo tyrinėjimų srityje buvo savotiškas monopolistas: kitų autorių darbų panašia tematika to meto lietuvių teisinėje literatūroje beveik nėra. Galima manyti, kad priežastis šiai monopolijai atsirasti buvo visuotinai pripažintas M. Römerio autoritetas šioje srityje, subjektyvus kitų potencialių autorių įsitikinimas, kad neperspektyvu konstitucinės teisės mokslo srityje galynėtis su pačiu M. Römeriu. Mokslininko autoriteto šešėlyje tada liko ir jo kolegos, taip pat dėstę universitete valstybinę teisę – docentas A. Tumėnas, asistentai K. Račkauskas ir F. Mackus, visi trys 1944 m. pasitraukę į Vakarus.

Konstitucinė teisė lietuvių išeivijos darbuose. Išeivijoje konstitucinės teisės problematika yra rašę nemaža teisininkų (taip pat politologų, istorikų). Bet išsamiausiai tai darė autoritetingi specialistai, teisinį išsilavinimą įgiję arba gilinę Vakarų Europos ar JAV mokslo centruose.

Natūralu, kad viena pagrindinių problemų, nagrinėjamų išeivijos teisininkų, buvo tarpukario Lietuvos konstitucinės teisės ir konstitucinės santvarkos būsimai išsilaisvinusiai Lietuvai problema.

K. Račkausko monografijoje „Lietuvos konstitucinės teisės klausimais“, išleistoje 1967 m. Niujorke, taip pat straipsniuose, daugiausia skelbtuose išeivijos žurnale „Šaltinis“, detaliai aptariama Lietuvos tarybos 1918 m. vasario 16 d. Nutarimo konstitucinė reikšmė, analizuojamos nepriklausomos Lietuvos konstitucijos, kurios, jo tvirtinimu, pagal laiko reikalavimus ir jų leidėjų įsitikinimus, siekusios nepriklausomai Lietuvai užtikrinti egzistenciją ir tęstinumą, todėl nė viena jų nesanti smerktina. K. Račkausko monografijoje aptariama aukščiausiųjų konstitucinių organų sistema, specialiai nagrinėjamos lietuvių tautos, suverenumo ir demokratijos teorijų atspindėjimo konstitucijose problema.

Konstitucinei teisei skirti P. V. Raulinaičio, K. Šidlausko, J. B. Laučkos, taip pat kai kurių kitų autorių darbai.

Daugelio šių darbų autoriai, tikėdami būsimu Lietuvos išsilaisvinimu, aptarinėjo būsimos Lietuvos konstitucinės santvarkos problemas. Konstruodami ateities konstitucinės santvarkos modelį, dauguma išeivijos autorių, rašiusių konstitucinės teisės problematika, buvo ištikimi konstitucinio kontinuiteto principui. Taip pat gana vieningai buvo laikomasi nuomonės, kad laisvoje Lietuvoje teksią grįžti ne prie paskutiniosios – 1938 metų – Lietuvos Konstitucijos, bet prie Steigiamojo seimo parengtos ir jo 1922 m. priimtos Lietuvos Valstybės Konstitucijos: ji geriausiai atitikusi ne tik gyvenamojo laiko ir to

meto sąlygų reikalavimus, bet ir niekada nekintančias visuomeninio gyvenimo ir asmens laisvės vertybes; buvusi tobuliausia, mėginusi kurti liberalinę, individualistinę, centralizuotą, reprezentacinę demokratinę santvarką su parlamentinio tipo vyriausybe ir tautinių mažumų personaline autonomija; be to, ji buvusi priimta demokratine tvarka išrinkto Steigiamojo seimo – tikro tautos valios reiškėjo ir jos suverenumo vykdytojo.

Tuo pat metu buvo pripažįstama, kad 1922 m. Konstitucija, ją matuojant teorinio tobulumo masteliu, kaip ir kiekviena kita konstitucija, nebuvusi visiškai tobula.

1922 m. Konstitucijos kūrėjams pirmiausia rūpėję pabrėžti ir užtikrinti tautos suverenumą, kad jo nesisavintų nei svetimieji, nei savi piktnaudžiautojai, atsidūrę valdžioje. O kadangi tiksliausiais tautos valios reiškėjais buvę pripažinti į seimą išrinktieji tautos atstovai, tai įstatymų leidybos institucijai – tautos atstovybei, palyginti su kitomis valdžios šakomis – vykdomąja ir teismine, Konstitucija teikusi akivaizdžią pirmenybę. Pagal vyraujančią nuomonę, politinis režimas, galiojant 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijai, visuomenėje buvęs pagrįstai kritikuojamas ypač dėl valdžios nepastovumo, trukdžiusio pozityvų valdymo darbą. Pagrindinė to priežastis – nepakankamas įstatymų leidimo ir vykdomosios valdžių galių subalansavimas Konstitucijoje, ypač juntamas esant dideliam politiniam seimo susiskaldymui. Todėl išeivijos teisininkų modeliuojama būsimosios nepriklausomos Lietuvos valstybės konstitucinė santvarka orientuojama pirmiausia į valdžių galios subalansavimą, taip pat į politinio partinio susiskaldymo seime sumažinimą.

Siekiant valdžios pastovumo, esąs būtinas tvirtas ir pastovus polius, kuriuo Lietuvoje galįs būti prezidentas, nes seimas dėl per didelio žmonių skaičiaus ir nepastovaus charakterio tam netinkąs. Stiprinant prezidento politinį svorį, siekiant, kad jis galėtų stovėti aukščiau partijų, būti patikimas valstybės valdžios pastovumo veiksnys, buvo galvojama apie tikslingumą būsimojoje Lietuvoje suteikti jam visos tautos mandatą, t. y. nustatyti, jog jis turėtų būti renkamas tiesioginiuose rinkimuose. Be to, prezidento kadenciją manyta padaryti ilgesnę nei seimo, apskritai šių kadencijų tarpusavyje nesaistyti. Tuo pat metu, baiminantis diktatūros grėsmės, pasisakyta prieš prezidentinį ministrų kabinetą ir siūlyta parinkti vieną galimų tarpinių tarp prezidentinio ir parlamentinio jo variantų.

Kaip priemonė, skirta seimo galios koncentracijos vienoje institucijoje švelninti, kartais buvo siūloma kurti dviejų parlamento rūmų sistemą, įsteigiant antruosius rūmus (senatą), sudarytus iš apskričių ir miestų išrinktų atstovų arba ūkio ir kultūros savivaldybių pagrindu.

Kaip vienintelę teisinę priemonę, mėginant sumažinti politinį partinį būsimųjų seimų susiskaldymą, išeivijos spauda vieningai siūlė rinkimų reformą. Buvo asmenų, manančių, kad prie tokio susiskaldymo prisidėjusi tarpukario Lietuvoje praktikuota proporcinė rinkimų sistema, kuri, be to, neleidusi išrinktiesiems turėti tiesioginių ryšių su rinkėjais; išeitį jie matė galimybėje nustatyti mažoritarinę sistemą arba siūlė likti prie proporcinės sistemos, bet tobulinti jos taikymą, nustatant kandidatų, dalyvausiančių skirstantis deputatų vietas, sąrašams reikalavimą surinkti ne mažiau kaip penkis ar dešimt procentų visų paduotų balsų.

Diskutuojant nepakankamą valdžių galių subalansavimą konstitucijoje, išeivijos spaudoje taip pat keltas teiginys apie buvusį teismo vaidmens dėl valdžių galių sąveikos sumenkinimą, apribojant jo veiklą vien civiline ir baudžiamąja sritimi ir nenumatant jam galimybių veikti įstatymų konstitucingumo ir administracijos aktų teisėtumo kontrolės srityje. Aptariant būsimosios Lietuvos konstitucinę santvarką, buvo diskutuojamas naujos

institucijos – Konstitucinio Teismo – būtinumas.

Konstitucinės teisės mokslas sovietinės santvarkos metais. Lietuva buvo sovietų okupuota valstybė, bet demagoginiais sumetimais jai, kaip ir kitoms į SSRS sudėtį įjungtoms valstybėms („sąjunginėms respublikoms“), leista turėti savo „konstituciją“, parengtą pagal vadinamosios sąjunginės konstitucijos pavyzdį ir tikrovėje įgyvendinamą tik formaliai.

Sovietmečiu į Lietuvos teisės, taip pat to meto valstybinės teisės mokslą atėjo gausus būrys jaunų žmonių. Jie nemažai rašė, publikuota įvairių straipsnių, išleista keletas stambesnių leidinių (pavyzdžiui, kolektyvinė monografija „Lietuvos TSR konstituciniai institutai“, 1981 m.), nors apskritai teisinės galiojusių „konstitucijų“, ypač įsigaliojusios 1940 m., analizės nebuvo gausu. Paminėtinas 1987 m. pasirodęs kolektyvinis vadovėlis „Tarybinė valstybinė teisė“, parengtas šešių Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Valstybinės teisės katedros darbuotojų.

Minėtų darbų vertė yra ribota, tam tikrą išliekamąją reikšmę daugiau turi tuose darbuose sukaupta faktologinė medžiaga, kurios pagrindu mėginta daryti laikotarpį atitikusias išvadas.

Išimtį ir savotišką fenomeną sudaro profesoriaus M. Römerio vokiečių okupacijos metais parašytas darbas „Istorinė Lietuvos sovietizacijos apžvalga ir konstitucinis jos įvertinimas“. Studijoje M. Römeris apmąstė ir, remdamasis tuo metu buvusia jam prieinama medžiaga, iš konstitucinės teisės mokslo pozicijų įvertino Lietuvos valstybei tragiškus 1940 m. vasaros įvykius, atliko svarbiausių jai primestos sovietinės „konstitucijos“ nuostatų teisinę analizę. Suprantama, veikalas šiandien galėtų būti praturtintas, kai kurios jo detalės papildytos naujai išaiškėjusių ir tapusių prieinamais šaltinių duomenimis, tačiau iš esmės nėra praradęs savo mokslinės vertės ir tebelieka aktualus.

Šis M. Römerio darbas, leidėjų pavadintas „Lietuvos sovietizacija 1940–1941 m.“, pirmą kartą buvo išspausdintas 1949 m. Vokietijoje, o 1989 m. – Lietuvoje.

3.2. Konstitucinės teisės mokslo raida 1990–2021 metais

Pagrindinis konstitucinės teisės objektas – konstitucija. Jos teisinė samprata lemia ir pačios konstitucinės teisės bei jos tyrimų raidą. Lietuvos valstybei XX ir XXI a. sandūroje atkūrus valstybingumą, konstitucinei teisei buvo grąžinti jos pirminiai tikslai – įtvirtinti demokratinius valstybės institutus ir valdžių padalijimu grindžiamus jų veikimo pagrindus, saugoti žmogaus teises, užtikrinti valstybingumo išsaugojimą.

Konstitucinės teisės raidos tendencijos Vidurio ir Rytų Europos valstybėse yra panašios. Lietuvos konstitucinei teisei, kaip ir kitoms teisės sritims, įtakos turi ir pasauliniai teisės pokyčiai. Lietuvos konstitucinė teisė yra ir lyginamosios konstitucinės teisės tyrimų objektas, tad pastarojo mokslo raidos tendencijos taip pat daro įtaką Lietuvos konstitucinės teisės tyrimams. Šioje srityje neabejotinai vyrauja konstitucinės kontrolės instituto tyrimai.

Konstitucinės teisės mokslinės doktrinos raidą[59] lemia ne tik istorinė konstitucingumo tradicija, gebėjimas ją puoselėti, bet ir naujų konstitucijų priėmimas. Konstitucijai būdingas steigiamosios teisės pobūdis, joje nustatomi esminiai valstybės sutvarkymo klausimai, deklaruojamos pagrindinės žmogaus teisės, įtvirtinami svarbiausi valstybės

[59] Čia kalbama tik apie pagrindines konstitucinės teisės mokslinės doktrinos raidos tendencijas, nesiekiant aptarti visų konstitucinę teisę tyrinėjančių mokslininkų indėlio į šios doktrinos plėtrą.

formos principai; ji, kaip aukščiausioji teisė, yra grindžiama universaliomis, nekvestionuojamomis vertybėmis.

Lietuvoje XX a. pabaigoje – XXI a. pradžioje vyko du pagrindiniai konstitucinės teisės raidos etapai: pirmasis sietinas su valstybingumo atkūrimu ir 1990 m. Laikinojo Pagrindinio Įstatymo įsigaliojimu, o antrojo laikotarpio pradžia – 1992 m. spalio 25 d. priimta Lietuvos Respublikos Konstitucija. 1992 m. Konstitucijos priėmimas – esminis veiksnys, nulėmęs ir tebelemiantis visos teisės sistemos ir mokslinės doktrinos raidą. Antrasis tarpsnis, prasidėjęs priėmus 1992 m. Konstituciją, gali būti skirstomas į atskirus etapus, iš kurių vienas prasidėjo 2004 m. priėmus Konstitucijos pataisą dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje.

Konstitucinės teisės mokslas daug prisidėjo prie konstitucinės teisės svarbos didinimo ir jos įtvirtinimo Lietuvos teisės sistemoje. Kaip minėta, šio mokslo pagrindus ir tyrimų kryptis Lietuvoje lėmė profesoriaus Mykolo Römerio konstitucinės teisės įžvalgos, grindžiamos Vakarų teisinės kultūros, pagarbos žmogaus teisėms principais.

Konstitucinė kontrolė, apie kurios svarbą savo darbuose taip pat rašė M. Römeris, galėjo būti įgyvendinta tik priėmus 1992 m. Konstituciją ir joje įtvirtinus konstitucinės kontrolės institutą.

Konstitucijos apsauga būtina siekiant užtikrinti joje įtvirtintas vertybes, konstitucinių garantijų realumą, konstitucijos, kaip aukščiausiosios teisės, viršenybę nacionalinės teisės sistemoje, jos tiesioginį taikymą.

Konstitucijos viršenybė gali būti užtikrinama įvairiomis priemonėmis. Konstitucijoje nustačius, kad turi būti konstitucinės kontrolės institutas, 1993 m. buvo įsteigtas Konstitucinis Teismas. Jo veikla lėmė oficialiosios konstitucinės doktrinos raidą, kartu ir naujos konstitucinės teisės sampratos formavimąsi. Konstitucinio Teismo jurisprudencija išplėtė konstitucinės teisės ribas, paskatino esminius pokyčius mokslinėje doktrinoje interpretuojant Konstitucijos, kaip aukščiausiosios teisės, sampratą.

Konstitucinę teisę dėstė ir dėsto Konstitucinio Teismo teisėjai[60]. Akademinė veikla

[60] Mykolo Romerio universitete dirba ir dirbo nemažai buvusių ir esamų Konstitucinio Teismo teisėjų, kurių mokslinė ir praktinė patirtis labai svarbi plėtojant Lietuvos konstitucinės teisės doktriną: prof. dr. Juozas Žilys – ilgametis Mykolo Romerio universiteto profesorius, buvęs Teisės fakulteto dekanas, pirmasis Konstitucinio Teismo pirmininkas; prof. dr. Egidijus Kūris, buvęs Konstitucinio Teismo teisėjas ir pirmininkas, šiuo metu – Europos Žmogaus Teisių Teismo teisėjas, bendradarbiavo su Mykolo Romerio universiteto mokslininkais rengiant Lietuvos konstitucinės teisės vadovėlį (2001 m., 2002 m.), kurį laiką buvo Mykolo Romerio universiteto tarybos narys, jos pirmininkas, taip pat dėstė Vilniaus universitete. E. Kūrio indėlis plėtojant naująją konstitucinės teisės sampratos doktriną yra ypač reikšmingas. Konstitucinę teisę dėstęs doc. dr. Stasys Stačiokas, buvęs Konstitucinio Teismo teisėjas, buvo ir Mykolo Romerio mokslinės bendruomenės narys. Prof. dr. Egidijus Jarašiūnas – buvęs Konstitucinio Teismo teisėjas, ilgametis Mykolo Romerio universiteto profesorius, Teisės fakulteto dekanas, buvęs Europos Sąjungos Teisingumo Teismo teisėjas, daugelio Mykolo Romerio universiteto publikuotų mokslinių darbų bendraautorius; prof. dr. Vytautas Sinkevičius – buvęs Konstitucinio Teismo teisėjas, yra ilgametis Mykolo Romerio universiteto mokslininkas, daugelio svarbių konstitucinės teisės mokslinių darbų autorius, publikuojantis ir plačiai visuomenei skirtas konstitucinės teisės įžvalgas. Prof. dr. Gediminas Mesonis, buvęs Konstitucinio Teismo teisėjas, taip pat buvo ilgametis universiteto mokslininkas, ženkliai praturtinęs mokslinę konstitucinės teisės doktriną. Prof. dr. Toma Birmontienė, buvusi Konstitucinio Teismo teisėja, ilgametė Mykolo Romerio universiteto dėstytoja, analizuoja konstitucinę doktriną, jos esminius pokyčius. Prof. dr. Danutė Jočienė, Konstitucinio Teismo pirmininkė nuo 2021 m., buvusi Europos Žmogaus Teisių Teismo teisėja, yra ilgametė Mykolo Romerio universiteto profesorė, publikuojanti mokslinius darbus žmogaus teisių klausimais, kurie yra ne tik tarptautinės, bet ir svarbus konstitucinės teisės tyrimų objektas. Elvyra Baltutytė, Konstitucinio Teismo teisėja, taip pat bendradarbiauja su Mykolo Romerio universitetu, jos mokslinių tyrimų sritis – socialinių teisių konstitucinės garantijos. Vytauto Didžiojo universiteto Teisės fakulteto dekanas prof. dr. Dainius Žalimas, buvęs Konstitucinio Teismo pirmininkas, dėsto tarptautinę teisę Mykolo Romerio universitete, yra Lietuvos konstitucinės teisės vadovėlių (2012, 2017 m.), kitų svarbių mokslo darbų bendraautorius. Vilniaus universiteto doc. dr. Augustinas Normantas, buvęs Konstitucinio Teismo teisėjas, bendradarbiauja su Mykolo Romerio universiteto konstitucinės teisės mokslininkais, yra Mykolo Romerio universiteto parengtų Lietuvos konstitucinės teisės vadovėlių (2000 m., 2001 m. ir 2012, 2017 m.) bendraautorius. Vilniaus

suteikia jiems išskirtinę galimybę ne tik matyti ir vertinti Konstitucinio Teismo doktriną iš šalies, bet ir dalyvauti ją formuojant, kartu ir tiesiogiai remtis ja kasdienėje mokslinėje pedagoginėje veikloje.

Pirmieji atkurtosios valstybės konstitucinės teisės žingsniai nebuvo lengvi. Reikėjo susigrąžinti ar iš naujo sukurti ne tik Konstitucijos tekstus, bet ir konstitucinį valstybės matymą. Susigrąžinta konstitucinė doktrina turėjo būti atitinkamai koreguojama ir grindžiama demokratinės teisinės valstybės vertybėmis. Nereikėtų sumenkinti pirmųjų atkurtos valstybės konstitucinės teisės žingsnių, 1990 m. Laikinojo Pagrindinio Įstatymo, 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos rengimo patirties.

Lietuvos valstybės atkūrimas XX a. pabaigoje, deklaruotas 1990 m. kovo 11 d. akte „Dėl Lietuvos nepriklausomos valstybės atstatymo“, yra susijęs su konstitucijų priėmimu bet šios laikinai galiojusios konstitucijos (buvo trumpam atkurtas 1938 m. Lietuvos Konstitucijos galiojimas ir priimtas 1990 m. Laikinasis Pagrindinis Įstatymas), iš esmės pakeitusios konstitucinės teisės turinį, lemiamos įtakos naujajai konstitucinės teisės sampratai neturėjo. Be to, jose nebuvo numatyta įsteigti konstitucinės kontrolės institucijos.

Šiuo laikotarpiu teisės moksle siekta suformuluoti konstitucinės teisės, kaip mokslo srities, taip pat ir tokio studijų dalyko sampratą, kurta naujos Lietuvos Respublikos konstitucijos koncepcija.

Šiuo laikotarpiu buvo analizuojamos ir Lietuvos istorinės konstitucinės tradicijos[61], kurios tebėra aktualus mokslinio tyrimo objektas[62]. Konstitucinė teisė tirta istoriniu aspektu, daug dėmesio skirta Lietuvos ir kitų valstybių konstitucijų teksto analizei, jų normų aiškinimui, nagrinėti atskiri konstitucinės teisės institutai. Istoriniams konstitucinės teisės tyrimams buvo skirti M. Maksimaičio, V. Andriulio darbai. Šiame etape ypač reikšminga tai, kad buvo publikuojami ir nagrinėjami M. Römerio moksliniai darbai, remiamasi gausia šio mokslininko tyrimų medžiaga. Jo mokslinis palikimas buvo atspirties taškas ieškant prarastosios konstitucinės teisės tradicijos. Didžiausias M. Römerio mokslinio palikimo tyrėjas ir puoselėtojas – M. Maksimaitis[63].

---

universiteto profesorius Armanas Abramavičius, buvęs Konstitucinio Teismo teisėjas, nagrinėja konstitucinės teisės klausimus, taip pat ir kaip konstitucinė doktrina paveikė baudžiamosios teisės raidą. Konstitucinio Teismo teisėjo kadenciją baigęs prof. dr. Egidijus Šileikis dėsto konstitucinę teisę Vilniaus universitete, yra daugelio aktualiais konstitucinės teisės klausimais darbų autorius.

[61] Buvo leidžiami dokumentų – konstitucijų tekstų ir įstatymų – rinkiniai, kurie ypač pravertė konstitucinės teisės studijoms; reikšmingiausias iš jų – V. Andriulio, R. Mockevičiaus, V. Valeckaitės parengti „Lietuvos valstybės teisės aktai (1918. II.16–1940.VI.15)“ (Vilnius, 1996).

[62] Vaičaitis, V. A. Lietuvos Statutai kaip Lietuvos konstitucionalizmo šaltinis. *Teisė,* 2013, t. 89, p. 55–68; Vaičaitis, V. A. 1990 m. kovo 11-osios aktas „Dėl Lietuvos nepriklausomos valstybės atstatymo“ konstitucinės teisės kontekste. Iš: *Konstitucionalizmo idėja, bendroji Europos teisė ir Lietuvos konstitucinė tradicija: recenzuotų mokslinių straipsnių rinkinys*. Vilnius, 2016, p. 105–128; Machovenko, J. Modernieji valstybės konstituciniai pamatai bendravalstybinėse LDK privilegijose. *Teisė*, 2015, t. 94, p. 41–58; Griškevič, L., et al. *Lietuvos konstitucionalizmo istorija*. Vilniaus universitetas. 2016; Machovenko J., Isokaitė, I. (sudarytojai). *Konstitucionalizmo idėja, bendroji Europos teisė ir Lietuvos konstitucinė tradicija*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2016.

Tokiems leidiniams priskirtini leidiniai, skirti istorinėms konstitucinalizmo tradicijoms puoselėti, kaip antai Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo leidiniai: *Lietuvos konstitucionalizmas: ištakos, raida ir dabartis*. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. Vilnius, 2018; *Lithuanian Constitutionalism: the Past and the Present*. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. Vilnius, 2017; taip pat: *Constitutional Justice in Lithuania*. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas Vilnius, 2003.

[63] Paminėtinas didelis M. Maksimaičio indėlis į M. Römerio mokslinių idėjų ir darbų sklaidą, *inter alia:* Maksimaitis, M. (sud.) Mykolas Römeris ir šiandiena. Vilnius, 2000; Maksimaitis, M. Mykolo Römerio veikla Valstybės Taryboje. *Jurisprudencija,* 2005, (56), p. 29–35; Maksimaitis, M. Profesorius Mykolas Römeris (1880–1945). *Jurisprudencija,* 2005, 64(56), p. 9–12; Maksimaitis, M. Akademinės profesoriaus Mykolo Römerio nuostatos. *Jurisprudencija,* 2010, 3(121), p. 13–24; Maksimaitis, M. Mykolas Römeris – Lietuvos sūnus. Vilnius, 2006; Maksimaitis, M. Mykolo Römerio mokslas apie vals-

Laikinasis Pagrindinis Įstatymas galiojo trumpai (1990 m. kovo 11 d. – 1992 m. lapkričio 1 d.), šis konstitucionalizmo laikotarpis laikytinas pereinamuoju. Galiojant Laikinajam Pagrindiniam Įstatymui neįvyko jokių didesnių konstitucinės teisės mokslo pokyčių. Pats Įstatymas ir jo konstitucinė reikšmė dar nepakankamai tirta, didesnio teisės mokslininkų dėmesio jis taip pat nėra pelnęs[64]. Tik kai kurie šio laikotarpio konstituciniai valstybės valdžios institucijų formavimosi klausimai yra tapę mokslinės analizės objektu. Šioje srityje išskirtini J. Žilio atlikti tyrimai bandant aiškintis konstitucinius valstybės valdžios institucijų veikimo pagrindus[65], taip pat V. Sinkevičiaus moksliniai darbai[66]. Laikinojo Pagrindinio Įstatymo analizę būtų galima priskirti prie istorinių pereinamojo laikotarpio konstitucinės teisės tyrimų.

M. Maksimaitis yra parengęs daug reikšmingų teisės istorijos srities studijų[67], viena iš jų – monografija „Lietuvos valstybės konstitucijų istorija (XX a. pirmoji pusė)“[68] – itin turiningai užpildo istorinio Lietuvos XX a. pradžios konstitucijų raidos tyrimo spragas. Konstitucinių istorinių tradicijų paieškos neapsiriboja tik Lietuvos 1918–1938 m. konstitucijomis, paminėtini ir kiti konstitucinės teisės tyrimai[69], įskaitant ir V. Sinkevičiaus atliktuosius tyrimus apie Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracijos reikšmę teisės sistemoje[70]. Taigi šiame konstitucinės teisės raidos etape

tybę: skiriama Vytauto Didžiojo universiteto 75-mečiui, Mykolo Römerio pirmojo išrinkimo Vytauto Didžiojo universiteto rektoriumi 70-mečiui, Lietuvos filosofijos ir sociologijos instituto 20-mečiui. Vilnius, 1997 ir kt.

[64] Laikinojo Pagrindinio Įstatymo reikšmę Lietuvos konstitucinei raidai analizę žr. Žilys, J. Laikinasis Pagrindinis Įstatymas Lietuvos Respublikos konstitucinėje sistemoje. Iš: *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Vilnius, 2007, p. 28–95.

[65] Žilys, J. Valstybės valdžios institucijų sandaros ir kompetencijų klausimai konstituciniame procese 1988–1992 metais. *Iš:* Konstituciniai valdžių sandaros principai. Vilnius, 2008, p. 30–45; Žilys, J. Aukščiausiosios Tarybos–Atkuriamojo Seimo deputatų grupės ir frakcijos – teisinio statuso problemos. Iš: *Konstitucingumas ir pilietinė visuomenė*. Vilnius, 2003, p. 151–180; Žilys, J. Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos atkūrimo 1990–1992 m. kai kurie teisiniai, politiniai ir istoriniai aspektai. *Jurisprudencija,* 2003, 47(39), p. 13–28; Žilys, J. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas teisėkūros procese 1990–1992 metais. *Jurisprudencija,* 2004, 51(43), p. 32–43; Žilys, J. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo konstitucinis statusas – santykių su vykdomąja valdžia aspektas. *Jurisprudencija,* 2002, 29(21), p. 5–14; Žilys, J. Aukščiausiosios Tarybos–Atkuriamojo Seimo Pirmininko konstitucinis statusas: genezė ir konstituciniai parametrai. Iš: *Regnum est: 1990 m. kovo 11-osios Nepriklausomybės Aktui – 20. Liber Amicorum Vytautui Landsbergiui*. Vilnius, 2010, p. 117–180.

[66] Konstitucingumo atkūrimo klausimams skirtas ir V. Sinkevičiaus straipsnis: Kovo 11-oji: Nepriklausomybės atkūrimo teisinė konstrukcija. *Jurisprudencija,* 2010, 3(121), p. 55–71.

[67] Maksimaitis, M. Mažoji konstituanta: Lietuvos Taryba atkuriant valstybingumą. Vilnius, 2011; Maksimaitis, M. Konstitucinis Teismas 1938 metų Lietuvos Konstitucijos projekte. *Jurisprudencija,* 2004, 52(44), p. 19–26; Maksimaitis, M. Konstitucijos peržiūrėjimo institutas Lietuvos Steigiamajame Seime. *Jurisprudencija,* 2006, 12(90), p. 61–65; Maksimaitis, M. Konstitucionalizmo patirties ir tradicijų formavimosi metai. *Konstitucinė jurisprudencija,* 2006, Nr. 1, p. 323–329; Maksimaitis, M. Lietuvos Tarybos institucionalizavimas paskelbus nepriklausomybę. *Jurisprudencija,* 2008, 9(111), p. 37–45; Maksimaitis, M. Apie dvilypę Valstybės Tarybos Prezidiumo padėtį 1918 metų Lietuvos Laikinojoje Konstitucijoje. *Jurisprudencija,* 2009, 2(116), p. 9–22.

[68] Maksimaitis, M. *Lietuvos valstybės konstitucijų istorija (XX a. pirmoji pusė)*. Vilnius, 2005.

[69] Paminėtinas V. Andriulio ir kitų autorių indėlis analizuojant Lietuvos istorinę konstitucinę tradiciją, *inter alia* tyrimai, susiję su Lietuvos Statutų nagrinėjimu, kaip antai XVIII a. konstitucinių tradicijų įtaka Lietuvos konstitucinei teisei: Valikonytė, I. Konstitucijos link: Lietuvos Statutas bajoriškos visuomenės vertybių hierarchijoje. Iš: *Mūsų konstitucionalizmo raida*. Vilnius, 2003, p. 6–19 ir kt.; Stačiokas, S. Europos konstitucijų eros pradžia Lietuvoje. 1791 m. gegužės 3 d. Konstitucija ir trečiųjų Lietuvos ir Lenkijos valstybių įstojimo į Europos Sąjungą metinių iškilmingo minėjimo ir konferencijos medžiaga. *Valstybės žinios*, 2007, p. 71–76. Lietuvos konstitucinės tradicijos nagrinėjamos ir kituose straipsniuose: Stačiokas, S. Lietuvos Respublikos konstitucinės raidos pradžia. Iš: *Konstitucinis Teismas ir konstitucingumo garantijos Lietuvoje*. Vilnius, 1995, p. 76–83 ir kt. Istorinėms konstitucionalizmo ištakoms skirti ir kai kurie straipsniai, vertintini konstitucinės lyginamosios teisės tyrimo požiūriu: Jarašiūnas, E. Konstitucionalizmo priešistorė. *Jurisprudencija,* 2009, 4(118), p. 21–46; Jarašiūnas, E. Apie pirmąsias konstitucijas ir jų reikšmę. *Jurisprudencija*, 2010, 2(120), p. 23–52. Istoriniams Lietuvos konstitucionalizmo aspektams skirti kai kurie T. Birmontienės straipsniai, pavyzdžiui: Žmogaus teisių ir laisvių koncepcija 1922 m. Lietuvos valstybės Konstitucijoje. Iš: *Mūsų konstitucionalizmo raida: straipsnių rinkinys*. Vilnius, 2003, p. 124–133.

[70] Sinkevičius, V. Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracija Lietuvos teisės sistemoje. Iš:

mokslinėje doktrinoje konstitucinė teisė buvo traktuojama kaip labai svarbi, bet kitoms ordinarinės teisės sritims lygiagreti sritis.

1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos rengimas ir priėmimas – esminis veiksnys, nulėmęs ir lemiantis visos teisės sistemos ir mokslinės doktrinos raidą – neabejotinai buvo teisės mokslininkų dėmesio centre[71]. Švenčiant 1992 m. Konstitucijos dvidešimtmetį pasirodė mokslininkų darbų, skirtų Konstitucijos rengimo ir priėmimo procesų analizei[72].

Konstitucija buvo keletą kartų keičiama. Svarbi jos pataisa padaryta 2004 m. liepos 13 d. Lietuvos Respublikos Konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“, nubrėžusiu konstitucinės ir viršvalstybinės (supranacionalinės) teisės santykius (akte, *inter alia,* aptarta Europos Sąjungos teisės normų vieta Lietuvos teisės sistemoje). Minėto Konstitucinio akto priėmimas sudarė teisės mokslininkams prielaidas atlikti konstitucinės ir viršvalstybinės teisės problemų ir jų santykių tyrimus[73], išskirtinos Egidijaus Jarašiūno mokslinės įžvalgos[74], manytina, kad šios temos visada bus aktualios. Europos Sąjungos ir tarptautinės teisės poveikio Lietuvos konstitucinei teisei klausimai yra svarbi ir kitų teisininkų tyrinėjimo sritis, *inter alia* D. Žalimo[75], T. Birmontienės[76].

Europos Sąjungos teisė valstybėms narėms, taigi ir Lietuvai, taip pat yra svarbus teisės šaltinis, reikšmingai veikiantis nacionalinę konstitucinę doktriną. Svarbiausias konstitucinės teisės klausimas – kaip konstitucijos viršenybe grindžiamą nacionalinę teisę, *inter alia,* konstitucinę teisę, suderinti su Europos Sąjungos teisės tiesioginiu taikymu ir prioritetu, kaip užtikrinti šių dviejų skirtingo pobūdžio teisės sistemų, grindžiamų nacionalinių

Regnum est: 1990 m. kovo 11-osios Nepriklausomybės Aktui – 20. Liber Amicorum Vytautui Landsbergiui: mokslo straipsnių rinkinys. Atsak. red. G. Mesonis. Vilnius, 2010, p. 55–74.

[71] *Inter alia*, Žilys, J. Konstitucijos koncepcijos metmenys – žingsnis Lietuvos Respublikos Konstitucijos link. *Justicija,* 2001, Nr. 3; p. 6–8, 24–27; Jarašiūnas, E. 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucija: vizija, teisės aktas, teisinė tikrovė. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2006, Nr. 1, p. 330–345.

[72] Sinkevičius, V. 1992 m. Konstitucijos rengimas: to laikotarpio užrašų fragmentai. *Jurisprudencija*, 2012, 19(3), p. 889–906.

[73] Šiuos klausimus nagrinėja ir profesorius G. Mesonis, *inter alia*, Mesonis, G. The Relation between National Law and EU Law: Lithuania Case. *Acta Universitatis Carolinae. Juridica,* No. 4. Praha, 2013, p. 301–315, ir kt. Taip pat ir kiti autoriai, *inter alia*, A. Normantas.: Normantas, A. Europos Teisingumo Teismo ir konstitucinių teismų kompetencijos santykis. *Iš: Konstitucinių teismų vaidmuo Europos Sąjungos narystės kontekste: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo ir Latvijos Respublikos Konstitucinio Teismo konferencijos medžiaga*. Palanga, 2004 m. gegužės 26–28 d. Vilnius, 2004, p. 47–61; 100–113 ir kiti autoriai.

[74] Šie klausimai yra ir profesoriaus Egidijaus Jarašiūno tyrimo objektas, *inter alia,* Jarašiūnas, E. Lietuvos Respublikos visateisė narystė Europos Sąjungoje kaip konstitucinė vertybė. *Jurisprudencija*, 2018, t. 25(1); Jarašiūnas, E. Bendrieji Europos Sąjungos teisės principai Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencijoje: kai kurios vartojimo „įkvėpimo“ šaltinių ir norminio požiūrio funkcijų problemos. Iš: *XXI amžiaus iššūkiai tarptautinei teisei. Liber Amicorum Sauliui Katuokai.* Mykolo Romerio universitetas. 2020, p. 41–78. Jarašiūnas, E. Europos Sąjungos teisinio kvalifikavimo problemos. *Jurisprudencija,* 2011, 18(4), p. 1323–1347; Jarašiūnas, E. Kelios mintys apie Lietuvos dalyvavimo tarptautiniuose santykiuose konstitucinius pagrindus. Iš: *Teisė besikeičiančioje Europoje. Liber Amicorum Pranas Kūris*. 2008, p. 613–644; Jarašiūnas, E. Lietuvos Respublikos Konstitucija ir Europos integracija. Iš: *Konstitucija, nacionalinė teisė ir Europos teisė: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo ir Lenkijos Respublikos Konstitucinio Tribunolo 8-osios konferencijos medžiaga*. *Druskininkai, 2003 m. birželio 24–27 d.* Vilnius, 2004, p. 6–36; 138–171.

[75] *Inter alia,* Žalimas, D. Tarptautinė teisė konstitucinėje paradigmoje: grėsmė konstitucijos viršenybei ? Iš*: XXI amžiaus iššūkiai tarptautinei teise. Liber Amicorum Sauliui Katuokai.* Mykolo Romerio universitetas. 2020, p. 35–70; Žalimas, D. Public International Law and Lithuania (1990–2011): to Protect and to Enrich (kartu su J. Žilinsku). *Baltic Yearbook of International Law,* 2011, 11, p. 1–30; Žalimas, D. Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės vaidmuo plėtojant oficialiąją konstitucinę doktriną. Iš: *Šiuolaikinės konstitucinės justicijos tendencijos: nacionalinės ir tarptautinės teisės santykis. Lietuvos Respublikos Konstituciniam Teismui – 20 metų*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2014, p. 295–321, ir kt.

[76] Birmontienė, T. Konstitucinė teisė ir tarptautinė bei Europos Sąjungos teisė: kas diktuoja teisės sistemų sąveikos ribas? Iš: *XXI amžiaus iššūkiai tarptautinei teise. Liber Amicorum Sauliui Katuokai.* Mykolo Romerio universitetas. 2020, p. 71–101.

teisinių sistemų įvairove (europietiškos civilizacijos požymis) ir vertybėmis, darnų funkcionavimą, kokios yra konstitucinės integracijos ribos. Plėtojant Europos Sąjungos konstitucinės teisės koncepciją, neišvengiamai kyla nacionalinės konstitucinės teisės santykio su Europos Sąjungos konstitucine teise klausimų, kurie ir ateityje bus įdomūs mokslininkams. Nacionalinės ir tarptautinės teisės santykis konstitucinėje jurisprudencijoje taip pat svarbus kaip ir kitų valstybių konstitucinės doktrinos klausimas[77].

Vertinant konstitucinės teisės mokslo raidos tendencijas pabrėžtina, kad atskiriems konstitucinės teisės institutams dėmesio skiriama nevienodai: kai kurie jų nagrinėjami gana išsamiai, o kai kurios svarbios sritys dar nėra tirtos ar nepakankamai tyrinėjamos, kaip antai savivaldos teisė. Konstitucinės teisės šaltiniais pripažinus tik Konstituciją ir Konstitucinio Teismo formuojamą konstitucinę doktriną, Konstitucinio Teismo jurisprudencija tapo ypač reikšminga moksliniams tyrimams[78].

Konstitucijos, jos principų, normų teisinės prigimties aiškinimas buvo ir yra išskirtinis dėmesio objektas. Lietuvos konstitucinės teisės naujos sampratos formavimui ypač reikšmingi mokslininkų, buvusių Konstitucinio Teismo teisėjų E. Jarašiūno ir E. Kūrio moksliniai darbai, kuriuose grindžiama nauja konstitucinės teisės koncepcija – konstitucinės teisės, kaip jurisprudencinės teisės, samprata. Visų pirma konstitucinė teisė „atrado“ konstitucinius principus, nepamiršdama jos normų (E. Kūris[79]), vėliau konstitucinė teisė pagrįstai atitrūko nuo ordinarinės teisės, buvo įtvirtinta jurisprudencinės konstitucijos koncepcija (E. Jarašiūnas[80]) ir konstitucinė teisė pagrįsta kaip jurisprudencinė teisė (E. Kūris[81]). Konstitucinės teisės samprata turėjo keistis iš esmės, tai padarė didelį poveikį

---

[77] Šie klausimai neretai yra konstitucinių teismų tarptautinių konferencijų tyrimo objektas, *inter alia*, Šiuolaikinės konstitucinės justicijos tendencijos: nacionalinės ir tarptautinės teisės santykis. *Lietuvos Respublikos Konstituciniam Teismui – 20 metų. Modern Tendencies of Constitutional Justice: The Relation Between National and International Law. 20th Aniversary of the Constitutional Court of Lithuania*. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. Vilnius, 2014.

[78] Konstitucinis Teismas išleido keletą oficialiosios konstitucinės doktrinos sklaidai skirtų knygų (ir el. versija), kuriose pateikė svarbiausias nurodytų laikotarpių doktrinos nuostatas, kaip antai: *Selected Official Constitutional Doctrine (1993–2020)*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2021; *Oficialioji konstitucinė doktrina: svarbiausios nuostatos (1993–2020)*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2020; *Oficialioji konstitucinė doktrina: svarbiausios nuostatos (1993–2016)*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2017; *Selected official constitutional doctrine: 1993–2016*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2017; *Oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos: 2014–2016*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2017; *Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos: 2010–2013*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2014; *Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos: 1993–2009*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2010.

[79] Naują požiūrį į Konstituciją ir jos nuostatų interpretavimą savo straipsniuose teikė E. Kūris: Konstituciniai principai ir konstitucijos tekstas (1). *Jurisprudencija,* 2001, 23(15), p. 46–70; Konstituciniai principai ir konstitucijos tekstas (2). *Jurisprudencija,* 2001, 24(16), p. 57–70; Koordinaciniai ir determinaciniai konstituciniai principai (1). *Jurisprudencija,* 2002, 26(18), p. 30–55; Koordinaciniai ir determinaciniai konstituciniai principai (2). *Jurisprudencija,* 2002, 27(19), p. 59–74; Konstitucijos dvasia. *Jurisprudencija,* 2002, 30(22), p. 16–31. Šie E. Kūrio darbai svariai prisidėjo prie naujos konstitucinės teisės sampratos doktrinos susiformavimo. E. Kūrio straipsnis „Konstitucijos aiškinimas, konstitucinės teisės šaltiniai ir besikeičianti konstitucinės teisės paradigma“ (*Teisės problemos*, 2003, 3(41), p. 8–32) yra ypač reikšmingas konstitucinės teisės mokslinės doktrinos plėtrai, nes jame pagrindžiama nauja konstitucinės teisės samprata, kurios šaltiniai yra tik Konstitucija ir Konstitucinio Teismo formuojama doktrina.

[80] Jarašiūnas, E. Aukščiausioji ir ordinarinė teisė: požiūrio į konstituciją pokyčiai. *Jurisprudencija,* 2002, 33(25), p. 30–40; Jarašiūnas, E. Žvelgiant į Lietuvos Respublikos 1992 m. Konstituciją platesniame konstitucionalizmo raidos kontekste. *Jurisprudencija,* 2002, 30(22), p. 47–58; Jarašiūnas, E. Jurisprudencinė konstitucija. *Jurisprudencija,* 2006, 12(90), p. 24–33; Jarašiūnas, E. Keletas Lietuvos Respublikos Konstitucijos vaidmens vertinimo aspektų. *Konstitucinė jurisprudencija,* Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo biuletenis, 2011, 4(24), p. 288–307.

[81] Naujoji konstitucinės teisės paradigma toliau plėtota ir apibendrinta E. Kūrio darbuose. Kone reikšmingiausi mokslininko šios srities darbai – straipsnis „Konstitucija kaip teisė be spragų“ (*Jurisprudencija,* 2006, 12(90), p. 7–14) ir habilitacijos procedūrai teikiamų mokslo darbų, skirtų naujosios konstitucinės teisės sampratai, apžvalga, kurioje pagrindžiama konstitucinės teisės kaip jurisprudencinės teisės samprata: Kūris, E. Konstitucinė teisė kaip jurisprudencinė teisė: konstitucinė

ir kitų mokslininkų konstitucinės teisės tyrimams – išsilaisvinta iš ordinarinės teisės įtakos.

Konstitucijos interpretavimo metodologija ir sisteminiai metodai, pabrėžiant jų privalumus ir trūkumus bei teisės konstitucionalizavimo reikšmę, aptariami G. Mesonio monografijoje „Konstitucijos interpretavimo metodologiniai pagrindai“ ir kituose jo darbuose[82]. G. Mesonio požiūris į konstitucinę teisę buvo akademiškai platus, jis analizavo konstitucinę teisę kaip atvirą teisės sistemą, veikiamą ne tik filosofijos, bet ir politikos mokslų[83], savo darbuose jis atidžiai vertino ne tik į akademinę doktriną, bet ir teisėjo darbą[84]. Prof. G. Mesonio moksliniai tyrimai užpildo tam tikrą Konstitucijos aiškinimo metodologinių tyrimų spragą.

Konstitucijos prasmės aiškinimui skirta taip pat nemažai mokslininkų darbų. Šiuos klausimus tyrinėjo E. Jarašiūnas[85], E. Kūris[86], J. Žilys[87], A. Pumputis[88], T. Birmontienė[89], D. Butvilavičius[90], M. Vainiutė[91], L. Beliūnienė[92] ir kt.

---

justicija ir konstitucinės teisės paradigmos transformacija Lietuvoje. Vilnius, 2008.

[82] Mesonis, G. Voltaire & Rousseau: nuo žodžio laisvės visuomenės sutarties link. *LOGOS* 111. 2022 balandis-birželis, p.6-16; Mesonis, G. Ar konstitucijai aktualūs Hegelio dialektikos dėsniai? *LOGOS* 106, 2021 sausis–kovas, p. 43–54; Mesonis, G. *Konstitucijos interpretavimo metodologiniai pagrindai*. Vilnius, 2010; Mesonis, G. Konstitucija monocentrinėje teisės sistemoje. *Konstitucinė jurisprudencija,* 2008, 2, p. 220–241; Mesonis, G. Keli Konstitucijos interpretavimo aspektai: vertybinių (moralinių) argumentų galimybė ir ribos. *Jurisprudencija,* 2009, 2(116), p. 45–59; Mesonis, G. Konstitucijos interpretavimo poreikis. *Jurisprudencija,* 2009, 4(118), p. 47–62.

[83] Gedimino Mesonio straipsnyje „Konstitucija & politika: menas po skyrybų būti kartu“ konstitucinė teisė vertinama kaip „<..> *aukštoji* (pranc. *par excellence*) *teisė, kuri yra tokia garbinga ekscelencija, jog prie jos negali prieiti bet kas*“, yra analizuojama kaip atvira teisės sistema, veikiama ne tik filosofijos, sociologijos, bet ir politikos mokslų. „*Deklaratyvus konstitucinės teisės ir politikos mokslų atskyrimas nuolat kontrastuoja su tikrove*“ – ši doktrininė nuostata nepaneigia esminio principo, kad „politinių santykių subjektų pastangos daryti įtaką konstitucinės justicijos nepriklausomumui yra netoleruotinos“. Mesonis, G. Konstitucija & politika: menas po skyrybų būti kartu. *Logos* 110. 2022 sausis–kovas, p. 37–48.

[84] Profesorius Gediminas Mesonis straipsnyje „Teisėjas & Filosofas“ nuodugniai analizuoja ir kritiškai vertina teisėjo darbą, pabrėždamas būtinybę teisei būti atvirai filosofijos mokslo pasiekimams, nes tik tie teisėjo sprendimai, kurie yra grindžiami problemos ontologinio lygmens pažinimu, yra kelias link teisingumo. Mesonis, G. Teisėjas & Filosofas. *LOGOS* 109. 2021 spalis–gruodis, p. 6–17.

[85] Jarašiūnas, E. Valstybės suvereniteto kategorija tarpsisteminės sąveikos srityje: konstitucinio tapatumo alternatyva ar jo esminis elementas. Iš: *Konstitucija ir teisinė sistema. Liber Amicorum Vytautui Sinkevičui*. Mykolo Romerio universitetas. 2021, p. 41–78; Jarašiūnas, E. Žvelgiant į Lietuvos Respublikos 1992 m. Konstituciją platesniame konstitucionalizmo raidos kontekste. *Jurisprudencija,* 2002, 30(22), p. 47–58; Jarašiūnas, E. Keletas Lietuvos Respublikos Konstitucijos vaidmens vertinimo aspektų. *Konstitucinė jurisprudencija,* 2011, 4(24), p. 288–307. Jarašiūnas, E. Konstitucinis tapatumas: sąvokos vartojimo prasmingumo klausimas. *Jurisprudencija*. 2019, t. 26(1), p. 6–39.

[86] *Inter alia,* Kūris, E. Konstitucija kaip teisė be spragų. *Jurisprudencija,* 2006, 12(90), p. 7–14; Kūris, E. Konstitucija, teismai ir demokratija. *Konstitucinė jurisprudencija,* 2008, 4(12), p. 254–267 ir kt.; Kūris, E. Konstitucija, teisėkūra ir konstitucinė kontrolė: retrospektyviniai ir metodologiniai svarstymai. Iš: *Lietuvos Konstitucijos dvidešimtmetis: patirtis ir iššūkiai* (mokslinis redaktorius E. Kūris). Vilnius, Lietuvos notarų rūmai. 2012.

[87] Žilys, J. Konstitucija – tarp lūkesčių ir tikrovės. *Konstitucinė jurisprudencija,* 2009, 4(16), p. 216–230; Žilys, J. Konstitucija kaip laisvės raiškos teisinė politinė forma. *Parlamento studijos,* 2006, 6, p. 123–152; Žilys, J. Konstitucijos socialinės prasmės. *Konstitucinė jurisprudencija,* 2006, 4, p. 310–324.

[88] Pumputis, A. Liberalios konstitucinės tradicijos klausimu. *Jurisprudencija*, 2005, 64(56), p. 13–18; Pumputis, A. Konstitucijos prasmė – kaip simbolis ir kaip priemonė. Iš: *Regnum est: 1990 m. kovo 11-osios Nepriklausomybės Aktui – 20. Liber Amicorum Vytautui Landsbergiui*. Mokslo straipsnių rinkinys. Vilnius, 2010, p. 181–194.

[89] Šios problemos tyrinėtos ir lyginamosios konstitucinės teisės aspektu, *inter alia*, Birmontiene, T., *On the constitutionality of amendments to the Constitution.* Estudos em Homenagem ao Conselheiro Presidente Rui Moura Ramos. Coimbra: Almedina. 2016, vol. 2, p. 245–270; Birmontienė, T. 2020 m. Rusijos konstitucijos pataisos ir konstitucinės jurisprudencijos labirintai. *Jurisprudencija*, 2021, 28(1), p. 9–32.

[90] Butvilavičius, D. Konstitucijos pataisų antikonstitucingumas. *Konstitucinė jurisprudencija,* 2014, 3(35), p. 193–217.

[91] Vainiutė, M. Konstitucijos preambulė – raktas konstitucinio reguliavimo sistemai suprasti. *Jurisprudencija,* 2012, 19(3), p. 907–921.

[92] Beliūnienė, L., Eksplicitinis rėmimasis Konstitucijos preambule Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. Iš: *Ketvirtis amžiaus tiriant ir reformuojant Lietuvos teisinę sistemą*. Moksl. red. Jurgita Paužaitė-Kulvinskienė, Petras Ragauskas. Lietuvos teisės institutas. 2016, p. 37–112.

Vertinant konstitucinės teisės mokslo kryptis negalima jų tiesiogiai susieti vien tik su tam tikru universitetu ir jo mokslininkų vykdomais tyrimais. Naujoji konstitucinės teisės paradigma buvo formuojama bendradarbiaujant Mykolo Romerio ir Vilniaus universitetų mokslininkams, jiems kartu rengiant monografijas, vadovėlius. Paminėtini ir Vilniaus universiteto profesoriaus Egidijaus Šileikio darbai, kuriuose ryškėja savita konstitucinės teisės interpretavimo kryptis [93].

Konstitucinės teisės moksle šiuo metu daugiau dėmesio skiriama atskiriems konstitucinės teisės institutams, mažiau parengta konstitucinės teisės visumą, jeigu neminėsime konstitucinės teisės vadovėlių, vertinančių darbų. Rengiamos atskiros studijos, kolektyvinės monografijos, teminiai mokslinių straipsnių rinkiniai ir kt. Kaip minėta, Lietuvos konstitucinė teisė išlieka ir istorinio tyrimo objektu. Nors konstitucinės teisės vadovėliai nelaikytini tikraisiais mokslinės doktrinos šaltiniais, vis dėlto reikėtų paminėti autorių kolektyvo parengtą vadovėlį „Lietuvos konstitucinė teisė“ (2001 m., 2002 m.)[94], kurio autoriai yra Mykolo Romerio universiteto ir Vilniaus universiteto mokslininkai E. Kūris ir A. Normantas. Šis vadovėlis kuriam laikui užpildė mokomosios literatūros spragą[95]. Kaip tam tikra sudėtinė konstitucinės teisės institutų studija vertintina ir monografija „Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda“ (2007 m.)[96], kurioje aiškinami svarbiausi konstitucinės teisės institutai ir kuri tam tikru aspektu yra autorių kolektyvo bandymas pateikti tam tikrą sisteminę konstitucinės teisės institutų analizę, kurios tuo metu labai trūko. 2012 m. Mykolo Romerio universitetas išleido naują Lietuvos konstitucinės teisės vadovėlį[97], 2017 m. jo antrąją laidą[98], šių vadovėlių autoriai yra taip pat ne tik Mykolo Romerio universiteto, bet ir Vilniaus universiteto mokslininkai.

Kai kurie konstitucinės teisės institutai sulaukė išskirtinio mokslininkų dėmesio. Tai pasakytina apie konstitucinės teisės šaltinius, konstitucines teises, pilietybę, konstitucinę kontrolę, konstitucinį apkaltos institutą[99], Seimą ir Seimo nario teisinį statusą,

---

https://teise.org/wp-content/uploads/2017/01/Ketvirtis-amziaus-rinkinys.pdf

[93] Profesoriaus E. Šileikio moksliniuose darbuose ryškėja savita konstitucinės teisės interpretavimo kryptis. Jo parengtoje monografijoje „Alternatyvi konstitucinė teisė“ (2003 m., 2005 m.) konstitucinės teisės doktrina grindžiama kitu požiūriu. Šileikis, E. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius, 2003; Šileikis, E. *Alternatyvi konstitucinė teisė* (2 pataisytas ir papildytas leidimas). Vilnius, 2005. Konstitucinės teisės mokslo plėtros aspektu svrabūs ir kiti autoriaus darbai, *inter alia,* Šileikis, E. Konstitucijos 25-mečio fenomenas: subrandinimo veiksniai ir iššūkiai. *Teisė*, 2018, t. 106, p. 7–26. Daug dėmesio sulaukė ir E. Šileikio parengta monografija „Partijų finansavimo teisės sistemos įžvalgos“ (2014).

[94] 2000 m. ir (pakartotinai) 2002 m. buvo išleistas grupės autorių parengtas Lietuvos konstitucinės teisės vadovėlis (Birmontienė, T., *et al. Lietuvos konstitucinė teisė* (moksl. red. E. Jarašiūnas), 2 leidimas. Vilnius, 2002. Tai pirmasis bandymas kompleksiškai apžvelgti Lietuvos konstitucinės teisės institutus ir formuoti nevienareikšmišką konstitucinės teisės sampratą, pabrėžiant konstitucinių principų svarbą. Šis kolektyvinis mokslininkų darbas gali būti vertinamas ir kaip prielaida naujai konstitucinės teisės sampratai įsitvirtinti.

[95] Čia paminėtinas ir kitas leidinys: Vaitiekienė, E., Vidrinskaitė, S. *Lietuvos konstitucinės teisės įvadas*. Vilnius, 2001.

[96] Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda. Vilnius, 2007.

[97] Birmontienė, T., et al. *Lietuvos konstitucinė teisė: Liber Amicorum Juozui Žiliui: vadovėlis*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012.

[98] *Lietuvos konstitucinė teisė*. Mykolo Romerio universitetas. 2017.

[99] Jarašiūnas, E. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ir aukštųjų valstybės pareigūnų apkalta: kelios aktualios problemos. *Jurisprudencija*, 2006, Nr. 2(80), p. 34–49; Bacevičius, V. Apkaltos institutas ir konstitucinė atsakomybė: probleminiai aspektai. *Jurisprudencija*, 2008, Nr. 9(111), p. 94–104. Aptariamos temos aspektu išskirtina ir profesoriaus Egidijaus Šileikio publikacija: Šileikis, E. Apkaltos instituto konceptualaus supratimo paieška. *Jurisprudencija,* 2012, Nr.19(3), p. 955–985. Ši tema analizuojama ir kitų autorių darbuose, *inter alia*, T. Birmontienės: Birmontiene, T. Constitutional liability: New developments in the jurisprudence of the Lithuanian and Moldovan Constitutional Courts. *Estudos em Homenagem ao Senhor Conselheiro Presidente Joaquim de Sousa Ribeiro – Volume II. Direito Constitutional, Outro Direto Público, Direito Privado / Tribunal Constitucional*. Coimbra: Almedina, 2019, p. 307–333; Sinkevičius, V. Nusikaltimas, kaip apkaltos pagrindas: kai kurie teoriniai ir praktiniai aspektai. *Jurisprudencija*. 2018, t. 25(2); Večerskytė, J. Apkaltos evoliucija Jungtinių Amerikos Valstijų atvejo analizė. Iš: *Konstitucija ir teisinė sistema. Liber Amicorum Vytautui Sinkevičui*. Mykolo Romerio

Respublikos Prezidento, Vyriausybės ir kai kurias kitas konstitucinės teisės sritis.

Konstitucinės teisės šaltinių doktrina – svarbus mokslinės doktrinos tyrimo objektas. Teisės moksle įtvirtinama nauja konstitucinės teisės samprata ypatinga tuo, kad konstitucinės teisės šaltiniais laikoma tik Konstitucija ir Konstitucinio Teismo formuojama oficialioji konstitucinė doktrina, Konstitucinio Teismo jurisprudencija, kurioje aiškinamos Konstitucijos nuostatos. Konstitucinės teisės šaltinių sistemoje nėra ordinarinės teisės aktų, kurie patys gali tapti konstitucinės kontrolės objektu. Konstitucinės teisės šaltinių sampratos pokyčiams didelės reikšmės turėjo Konstitucinio Teismo jurisprudencija. Konstitucinis Teismas, atskleisdamas konstitucinės teisės šaltinių doktriną, aiškino ne tik savo aktų kaip teisės šaltinių esmę, bet, *inter alia,* teisės šaltinių, kaip antai tarptautinių sutarčių, konstitucinių įstatymų, reikšmingumą, o tai tam tikru aspektu lėmė Lietuvos teisės sistemai naujo teisės (ne tik konstitucinės) šaltinio – precedento – pripažinimą. Tai, be abejo, paveikė ir mokslinių tyrimų tendencijas. Precedento kaip teisės šaltinio (konstitucinio precedento) ir tam tikrų teisės šaltinių, kaip antai konstituciniai įstatymai ir tarptautinės sutartys, doktrinos plėtojimas Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje akivaizdžiai išplėtė konstitucinės teisės mokslinių tyrimų galimybes. Šiai tendencijai priskirtina ir Konstitucinio Teismo formuojama Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų doktrina[100] .

Konstitucinės teisės sampratos formavimąsi labai skatino diskusijos apie konstitucinės teisės šaltinių rūšis, t. y. kokie teisės aktai gali būti priskiriami prie konstitucinės teisės šaltinių. Pirmąjį Konstitucinio Teismo veiklos dešimtmetį ilgai vyko mokslinė diskusija, kokią teisinę galią turi jo priimami aktai, jų sudedamosios dalys, koks yra konstitucinio teismo kaip „negatyviojo įstatymų leidėjo“ vaidmuo. Konstitucinės kontrolės institucijų aktų analizei skirtas ne vienas straipsnis, juos tyrė E. Jarašiūnas[101], J. Žilys[102], T. Birmontienė[103], V. Sinkevičius[104] ir kt.

Konstitucinio Teismo aktų teisinė galia domino ir kitus autorius. Konstitucinio Teismo aktų, kaip konstitucinės teisės šaltinių, doktrina buvo apibendrinta ir suformu-

---

universitetas. 2021, p. 379– 414.

[100] Žalimas, D., Lietuvos valstybės pamatiniai konstituciniai aktai: suprakonstitucionalizmas oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje. Iš: *Konstitucija ir teisinė sistema. Liber Amicorum Vytautui Sinkevičiui*. Mykolo Romerio universitetas. 2021, p. 79–107.

[101] Jarašiūnas, E. Keletas Konstitucinio Teismo, vieno iš konstitucinės doktrinos kūrėjų, veiklos aspektų. *Jurisprudencija,* 1999, 12(4), p. 47–57; Jarašiūnas, E. Konstitucija ir įstatymas: kelios interpretavimo problemos. Iš: *Konstitucijos aiškinimas ir tiesioginis taikymas*: Baltijos ir Skandinavijos šalių konferencijos medžiaga. 2002 m. kovo 15–16 d., Vilnius, 2002, p. 234–257.

[102] Žilys, J. Konstitucinio Teismo sprendimai – jų teisinė galia. Iš: *Konstitucinės priežiūros institucijų sprendimų teisinės prigimties, galių ir realizavimo problemos: Lietuvos Respublikos konstitucinio Teismo ir Lenkijos Respublikos Konstitucinio Tribunolo konferencijos medžiaga*. Vilnius, 1997, p. 8–25, 74–92; Žilys, J. Konstitucinio Teismo aktai teisės šaltinių sistemoje. *Jurisprudencija,* 2000, 17(9), p. 72–78.

[103] *Inter alia,* Birmontienė, T. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo aktai kaip konstitucinės teisės šaltinis. *Iš:* Birmontienė, T., et. al. *Lietuvos konstitucinė teisė* (2 leidimas). Vilnius, 2002, p. 59–65; Birmontienė, T. Naujos tendencijos Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. *Jurisprudencija,* 2002, 30(22), p. 148–160; Birmontienė, T. Konstitucinės teisės doktrinos raidos bruožai. Iš: *Teisės raida: retrospektyva ir perspektyva. Liber Amicorum Mindaugui Maksimaičiui: mokslo studija*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013, p. 405–445; Birmontienė, T. Konstitucinio Teismo aktų, kaip teisės šaltinių, konstitucinės doktrinos bruožai. Iš: *Šiuolaikinės konstitucinės justicijos tendencijos: nacionalinės ir tarptautinės teisės santykis. Lietuvos Konstituciniam Teismui – 20 metų (Modern Tendencies of Constitutional Justice: the Relation Between National and International Law. 20th Anniversary of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania)*. Lietuvos Konstitucinis Teismas, 2014, p. 180–197.

[104] *Inter alia,* Sinkevičius, V. Teisinės pasekmės, kurias sukelia Konstitucinio Teismo konstatavimas, jog įstatymas ar kitas teisės aktas prieštarauja Konstitucijai. *Jurisprudencija,* 2014, 21(4), p. 936–956 ir kt.

luota E. Kūrio moksliniuose darbuose[105], kuriuose pagrindžiama naujoji konstitucinės teisės paradigma ir nuo ankstesniosios radikaliai besiskirianti konstitucinės teisės šaltinių samprata – šiais šaltiniais pripažįstama tik Konstitucija ir Konstitucinio Teismo aktai (oficialioji konstitucinė doktrina).

Konstituciniai įstatymai mokslinėje doktrinoje taip pat buvo traktuojami labai skirtingai, *inter alia,* jiems buvo priskirtos organinių įstatymų savybės[106]. Konstitucinių įstatymų kaip, palyginti, naujų Lietuvos konstitucinės teisės šaltinių sampratą yra nagrinėję nemažai mokslininkų, jų mokslinę doktriną analizavo ir šios srities mokslinius tyrimus apibendrino V. Sinkevičius[107].

Lietuvos mokslinėje doktrinoje konstitucinės konvencijos įvardijamos konstitucinių papročių terminu ir vertinamos nevienareikšmiškai. Kalbant apie Lietuvos konstitucinę šaltinių doktriną platesniu požiūriu, svarstytinas konstitucinių konvencijų (konstitucinių papročių, tradicijų) pripažinimas konstitucinės teisės šaltiniais. Kai kurie autoriai Lietuvos konstitucinėje teisėje įžvelgia tam tikrų konstitucinių konvencijų formavimosi pradžią[108]. Šiuo metu dėmesio sulaukė ir vadinamieji *soft law* šaltiniai, jų poveikis konstitucinės doktrinos raidai[109].

Konstitucinių žmogaus teisių tyrimai sulaukė itin daug konstitucinės teisės mokslininkų dėmesio. Analizuojamos ir konkrečios teisės, ir bendrosios žmogaus teisių raidos bei plėtros tendencijos, teisių ribojimo doktrina. Žmogaus teisių tyrimų srityje vyrauja kompleksinis ir lyginamasis aspektai, jos neretai interpretuojamos atsižvelgiant ne tik į kitų demokratinių valstybių patirtį, bet ir į tarptautinius žmogaus teisių reikalavimus – Europos žmogaus teisių konvencijai šioje srityje tenka išskirtinė vieta[110].

Žymiausias Europos Tarybos aktas, Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija – kartu su Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija yra ypač svarbus tarptautinės teisės šaltinis, reikšmingai lemiantis konstitucinių teisių raidą. Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija, kaip teisės aiškinimo šaltinis, aktuali ir Lietuvos teisės aiškinimui bei taikymui. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, interpretuodamas konstitucinių teisių turinį, neretai atsižvelgia į Europos Žmogaus Teisių Teismo formuojamą doktriną. Skirtingas Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo atliekamas Konstitucijoje įtvirtintų vertybių ir Europos Žmogaus Teisių Teismo teikiamas Konvencijos nuostatų aiškinimas lemia diskusijas dėl konstitucijos viršenybės užtikrinimo būdų:

---

[105] E. Kūrio straipsnis „Konstitucijos aiškinimas, konstitucinės teisės šaltiniai ir besikeičianti konstitucinės teisės paradigma“ *(Teisės problemos,* 2003, 3(41), p. 8–32) yra ypač reikšmingas konstitucinės teisės mokslinės doktrinos plėtrai, nes jame pagrindžiama nauja konstitucinės teisės samprata, – jos šaltiniais laikomi tik Konstitucija ir Konstitucinio Teismo formuojama doktrina.

[106] Paminėtinas A. Vaičaičio atliktas organinių konstitucinių įstatymų tyrimas: Vaičaitis, V. A. Konstitucinių įstatymų fenomenas: Konstitucinių (organinių) įstatymų lyginamoji studija. Vilnius, 2004.

[107] Sinkevičius, V. Konstitucinių įstatymų samprata: teoriniai aspektai. *Jurisprudencija,* 2008, 2(104), p. 28–38; Sinkevičius, V. Konstitucinių įstatymų samprata. Iš: *Parlamentas ir valstybinės valdžios institucijų sąranga: Liber Amicorum Česlovui Juršėnui: kolektyvinė monografija*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2008, p. 307–358.

[108] Vaitiekienė, E., Mesonis, G. Konstituciniai papročiai nacionalinės teisės sistemoje. *Jurisprudencija,* 1999, 14(6), p. 42–48; Mesonis, G. Konstitucinis paprotys konstitucijos interpretavimo procese. *Jurisprudencija,* 2010, 2(120), p. 53–68.

[109] Miliuvienė, J. *Soft law* vaidmuo Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. *Jurisprudencija*, 2019, 26(1), p. 40–64.

[110] *Inter alia,* Jarašiūnas, E. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija Konstitucinio Teismo praktikoje. Iš: *Teisės reforma Lietuvoje ir Lenkijoje bei Europos žmogaus teisių konvencija: konferencija, skirta teisės reformos Lietuvoje ir Lenkijoje ir Europos žmogaus teisių konvencijos įgyvendinimo problemoms aptarti. 1998 m. spalio 2–3 d.* Vilnius, 1999, p. 119–138; Birmontienė, T. Europos žmogaus teisių konvencijos ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo formuojama konstitucinė doktrina. Iš: *Regnum est: 1990 m. Kovo 11-osios Nepriklausomybės Aktui – 20.* Liber Amicorum *Vytautui Landsbergiui: mokslo straipsnių rinkinys*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2010, p. 377–414, ir kt.

ar Konvencijos ir Konstitucijos nuostatų neatitikties atveju visais atvejais būtina keisti Konstitucijos nuostatas, ar Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas tokiais atvejais gali reinterpretuoti konstitucinę doktriną[111]? Išskirtinė Konvencijos reikšmė Konstituciniam Teismui interpretuojant teisę tam tikrais atvejais nesudaro absoliučių prielaidų išvengti jurisprudencijų sandūros, tad ši tema tapo aktualiu konstitucinės teisės mokslinės doktrinos klausimu[112]. Europos žmogaus teisių konvencijos aiškinimo įtakos nacionalinei teisės sistemai analizei skirtas ne vienas D. Jočienės[113] ir kitų mokslininkų straipsnis.

Kaip atskirą žmogaus teisių tyrimo sritį galima paminėti ir konstitucinių garantijų sritį – ombudsmeno institucijos tyrimus[114]. Konstitucinių žmogaus teisių tyrimų plėtros temą nemažai yra nagrinėję T. Birmontienė[115], E. Jarašiūnas[116], E. Žiobienė[117], A. Pumpu-

---

[111] Lietuvos Konstitucinio Teismo 2012 m. spalio 5 d. nutarime suformuluotos svarbios doktrininės nuostatos, kad Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimas savaime negali būti konstitucinis pagrindas reinterpretuoti (koreguoti) oficialiąją konstitucinę doktriną (jos nuostatas), jeigu tokia reinterpretacija, nesant atitinkamų Konstitucijos pataisų, iš esmės pakeistų visuminį konstitucinį teisinį reguliavimą, taip pat pažeistų Konstitucijoje įtvirtintų vertybių sistemą, sumažintų Konstitucijos viršenybės teisės sistemoje apsaugos garantijas. Taigi tais atvejais, kai Seimo ratifikuotoje įsigaliojusioje tarptautinėje sutartyje įtvirtintas teisinis reguliavimas konkuruoja su nustatytuoju Konstitucijoje, tokios tarptautinės sutarties nuostatos taikymo atžvilgiu neturi pirmumo, todėl, siekiant išvengti neatitikties, būtina keisti Konstitucijos nuostatas.

[112] Šios problemos gvildentos T. Birmontienės paskelbtuose straipsniuose: Intersection of the Jurisprudences: In Search of Possible Solutions (The European Convention on Human Rights and the Constitutional Doctrine Formulated by the Constitutional Court of the Republic of Lithuania). *Konstitucinė jurisprudencija,* 2011, 1(21), p. 286–302; Intersection of the Jurisprudences. The European Convention on Human Rights and the constitutional doctrine formulated by the Constitutional Court of the Republic of Lithuania. *Jurisprudencija,* 2010, 1(119), p. 7–28; Konstitucinės rinkimų doktrinos raida. *Konstitucinė jurisprudencija,* 2011, 3(23), p. 248–272.

[113] *Inter alia,* Jočienė, D. Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos įtaka nacionalinei teisei bei jurisprudencijai, tobulinant žmogaus teisių apsaugą. Konvencijos ir Europos Sąjungos teisės santykis. *Jurisprudencija,* 2007, 7(97), p. 17–27; Jočienė, D. Europos Žmogaus teisių konvencijos įtaka Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. Iš: *Ketvirtis amžiaus tiriant ir reformuojant Lietuvos teisinę sistemą*. Moksl. red. Jurgita Paužaitė-Kulvinskienė, Petras Ragauskas. Lietuvos teisės institutas. 2016, p. 187–204; https://teise.org/wp-content/uploads/2017/01/Ketvirtis-amziaus-rinkinys.pdf; Jočienė, D., Pagrindinės bylų prieš Lietuvą Europos Žmogaus Teisių Teisme pamokos. Kalinimo sąlygų problematika lietuviškose bylose Iš: *Dabarties iššūkiai teismams, užtikrinant Žmogaus teises*. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. 2018, p. 41–119, https://www.lvat.lt/doclib/cmpt0na8p1cvh1kdg5gdhdgj4fsb3za2 ir kt.

[114] *Inter alia,* Žiobienė, E. Ombudsmeno institucijos prigimtis ir santykis su valstybės valdžiomis. Iš: *Konstitucija ir teisinė sistema. Liber Amicorum Vytautui Sinkevičui*. Mykolo Romerio universitetas. 2021, p. 295–325.; Žiobienė, E. Ombudsmeno instituto reikšmė konstitucinėje sistemoje. *Jurisprudencija*, 2019, 26(1), p. 65–77; Žiobienė, E. Nacionalinės žmogaus teisių institucijos perspektyvos Lietuvoje. *Jurisprudencija,* 2008, 9(111), p. 86–94; Žiobienė, E. Reform of the Ombudsman Institutions in Lithuania. *Jurisprudencija,* 2010, 1(119), p. 29–42

[115] *Inter alia,* Birmontienė, T. Šiuolaikinės žmogaus teisių konstitucinės doktrinos tendencijos. *Konstitucinė jurisprudencija,* 2007, 1(5), p. 202–240; Birmontienė, T. Konstitucinė lygiateisiškumo principo doktrina. *Konstitucinė jurisprudencija,* 2014, 1(33), p. 303–330; Birmontienė, T. Ekonomikos krizės įtaka konstitucinei socialinių teisių doktrinai. *Jurisprudencija,* 2012, 19(3), p. 1005–1030; Birmontienė, T. Žmogaus teisių konstitucinės doktrinos plėtra: teisės į teismą metamorfozės. Iš: *Konstitucija ir teisinė sistema. Liber Amicorum Vytautui Sinkevičiui.* Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2021, p. 109–137; Birmontienė, T, Jurėnienė, V. The development of women's rights in Lithuania: striving for political equality. Iš: *The struggle for female suffrage in Europe: voting to become citizens* (Edited by Blanca Rodrriguez-Ruiz, Ruth Rubio-Marín, Series editor Alberto Martinelli). Leiden; Boston: Brill, 2012.

[116] *Inter alia,* Jarašiūnas, E.; Vidrinskaitė, S. Few problems on the protection of property rights in jurisprudence of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania. Iš: *Īpašums, tā apgrūtinajumi: problemas, risinājumi, iespejas: rakstu krājums*. Riga: Biznesa augstskola Turiba, 2006, p. 26–34; Jarašiūnas, E. Asmenų lygybės principas, kaip teisės aktų konstitucingumo matas, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktikoje. *Jurisprudencija,* 2004, 52(44), p. 7–18.

[117] Žiobienė, E. Informacijos apie asmens privatų gyvenimą apsauga. *Konstitucinė jurisprudencija,* 2008, 3, p. 139–182; Žiobienė, E. Teisaminės valdžios autoriteto apsauga žiniasklaidoje. *Jurisprudencija,* 2004, 57(49), p. 16–23; Žiobienė, E. Žmogaus teisių ir laisvių apsauga: Lietuva Europos kontekste. Iš: *Regnum est. 1990 m. kovo 11-osios Nepriklausomybės Aktui – 20. Liber Amicorum Vytautui Landsbergiui*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2010, p. 315–334.

tis[118], G. Mesonis[119], A. Šindeikis[120], J. Valčiukas[121], E. Baltutytė[122] ir kt[123]. Galima paminėti keletą kompleksinių šios srities kolektyvinių monografijų. Viena iš jų – „Žmogaus teisių apsaugos institucijos“ (2008), kurioje analizuojama nacionalinių ir tarptautinių žmogaus teisių garantijų sistema[124], vertintina kaip apimanti ir kitų teisės sričių, *inter alia,* tarptautinės teisės, klausimus, ir Mykolo Romerio universiteto 2014 m. išleista mokslo studija „Asmens teisių gynimas: problemos ir sprendimai“[125].

Rinkimų teisė taip pat yra svarbus konstitucinės teisės institutas, sulaukęs nemažai dėmesio[126].

Pilietybės institutas buvo plačiai tyrinėtas V. Sinkevičiaus[127], Lietuvos pilietybės doktriną savo darbuose analizavo D. Žalimas[128]. Mokslininkų tyrimuose ypač daug dėmesio skiriama svarbiam konstitucinės teisės institutui – Konstituciniam Teismui, jo kompetencijos, vaidmens valstybės valdžių sistemoje analizei. Apie Konstitucinio Teismo, kaip naujo ir svarbaus konstitucinės teisės sampratą formuojančio veiksnio, vaidmenį rašė E. Jarašiūnas[129], J. Žilys[130] ir daug kitų teisės mokslininkų. Reikšmingi mokslo darbai, kuriuose nagrinėjamos konstitucinės kontrolės pradžia Lietuvoje. Teisines ir istorines prielaidas įsteigti Konstitucinį Teismą plačiai yra tyręs J. Žilys[131].

---

118 Pumputis, A. *Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija ir jos įgyvendinimo mechanizmas*. Vilnius: Lietuvos teisės akademijos leidybos centras, 2000; Pumputis, A. Poreikis kaip žmogaus teisių raidos pagrindas. Iš: *Teisė besikeičiančioje Europoje*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2008, p. 321–335.

119 Mesonis, G. Žmogaus teisių apsaugos metodologija: Europos Žmogaus Teisių Teismas vs sociumo entropija. Vilnius: Logos, 2014, p. 45–57; Mesonis, G. Diskursas bylos *Mustafa Erdogan v. Turkey* kontekste: saviraiškos laisvė *vs* akademinė atsakomybė. Vilnius: Logos, 2015, p. 77–86. Beinoravičius, D., Mesonis, G., Vainiutė, M. Žodžio laisvė: dvi bylos – du požiūriai (aktuali Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo ir Jungtinių Amerikos Valstijų Aukščiausiojo Teismo jurisprudencija. Iš: *Konstitucija ir teisinė sistema. Liber Amicorum Vytautui Sinkevičui*. Mykolo Romerio universitetas. 2021, p. 359–371.

120 *Inter alia,* Šindeikis, A. Žodžio laisvė ir jos ribų kaita per du atkurtos nepriklausomybės dešimtmečius. *Jurisprudencija,* 2013, 20(3), p. 1023–1060; Šindeikis, A. Saviraiškos laisvė, asmens garbė ir orumas: ar konstitucinga Lietuvos teismų praktika? *Jurisprudencija,* 2010, 2(120), p. 121–157.

121 Valčiukas, J. Teisė į sąžinės laisvę kaip kompasas vakarų ir islamo teisės tradicijų tyrimuose. Iš: *Konstitucija ir teisinė sistema. Liber Amicorum Vytautui Sinkevičui*. Mykolo Romerio universitetas. 2021, p. 347–357; Valčiukas, J. Teisė į akademinę laisvę: teoriniai ir praktiniai aspektai. *Jurisprudencija*, 2021, 28(1), p. 74–96.

122 Baltutytė, E. Europos socialinė chartija ir socialinės teisės konstitucijoje. *Jurisprudencija,* 2002, 30(22), p. 75–80.

123 Paminėtinas ir A. Abramavičiaus indėlis, plėtojant *inter alia* teisės kreiptis į tesmą konstitucinę doktriną: Abramavičius, A. Teisė į teisminę gynybą Lietuvos Respublikos Jurisprudencijoje. *Jurisprudencija,* 2009, 3(117), p. 21–40.

124 Žmogaus teisių apsaugos institucijos. Vilnius, 2009.

125 *Asmens teisių gynimas: problemos ir sprendimai: mokslo studija*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2014.

126 Pukanasytė, I. Teisinio reguliavimo stabilumas rinkimų proceso metu – svarbi demokratinių rinkimų sąlyga. *Socialinių mokslų studijos,* 2013, 5(2), p. 633–653; Pukanasytė, I. Rinkimų teisės principai Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. *Socialinių mokslų studijos,* 2013, 5(1), p. 215–234 ir kt.; Birmontienė, T. Konstitucinės rinkimų doktrinos raida. *Konstitucinė jurisprudencija,* 2011, 3(23), p. 248–272 ir kt.

127 Sinkevičius, V. Lietuvos Respublikos pilietybė 1918–2001. Vilnius, 2002; Sinkevičius, V. Dviguba pilietybė: pasiūlymo papildyti Konstitucijos 32 straipsnį analizė. *Jurisprudencija,* 2008, 3(105), p. 16–26 ir kt.

128 *Inter alia,* Žalimas, D. Lietuvos Respublikos pilietybės konstitucinės doktrinos raida ir pagrindiniai bruožai. *Konstitucinė jurisprudencija,* 2013, 2(30), p. 205–259; Žalimas, D. Lietuvos Respublikos pilietybės teisinis reguliavimas Europos Tarybos standartų kontekste. Iš: *Lietuva Europos Taryboje: dvidešimt narystės metų. Recenzuotų mokslinių straipsnių ir pranešimų rinkinys*. Vilnius: Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės institutas, 2014, p. 269–312.

129 Jarašiūnas, E. Apie konstitucinės justicijos funkcijas. Iš: *Konstitucija, žmogus, teisinė valstybė: konferencija, skirta Lietuvos Respublikos Konstitucijos penkerių metų sukakčiai*. Vilnius, 1997 m. spalio 24–25 d. 1998, p. 139–156; Jarašiūnas, E. Konstitucija, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ir teisės konstitucionalizacija. Iš: *Konstitucingumas ir pilietinė visuomenė*. Vilnius, 2003, p. 132–150; Jarašiūnas, E. Lietuvos Respublikos Konstitucijos vaidmens vertinimo aspektai. *Konstitucinė jurisprudencija,* 2011, 4(24), p. 288–307 ir kt. Konstitucinio Teismo vaidmuo užtikrinant konstitucijos viršenybę analizuojamas ir monografijoje: Jarašiūnas, E. *Valstybės valdžios institucijų santykiai ir Konstitucinis Teismas*. Vilnius, 2003.

130 Žilys, J. Konstitucinis Teismas valstybės valdžios organų sistemoje. *Jurisprudencija,* 2000, 17(9), p. 79–87.

131 Teisinės ir istorinės Konstitucinio Teismo įsteigimo prielaidos tiriamos monografijoje: Žilys, J. *Konstitucinis Teismas*

Konstitucinės kontrolės instituto tyrimai buvo ir tebėra aktualus mokslininkų tyrimų objektas. Konstitucinės kontrolės tyrimuose išskirtina kolektyvinė monografija *Konstituciniai ginčai*[132], kurioje sistemiškai apžvelgiami Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo kaip konstitucinės kontrolės instituto įsteigimo ir veiklos aspektai, kurie anksčiau nebuvo kompleksiškai tyrinėti, konstitucinių ginčų teisiniai pagrindai ir jų realus taikymas Konstitucinio Teismo praktikoje. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad šioje monografijoje kvestionuojama kitų teisės mokslininkų publikacijose anksčiau pateikta nuomonė, esą, 1988–1990 metų laikotarpis, kai buvo rengiami ir daromi LTSR konstitucijos pakeitimo projektai, yra laikytinas vienu iš Lietuvos konstitucionalizmo raidos etapų. Vienas iš nurodytos monografijos autorių prof. V. Sinkevičius pagrįstai teigia, kad minėtas laikotarpis negali būti laikomas Lietuvos konstitucingumo raidos etapu vien dėl to, kad tuo laikotarpiu Lietuvos valstybė buvo Sovietų Sąjungos okupuota ir aneksuota, neturėjo savo konstitucijos, o vadinamoji LTSR konstitucija nebuvo Lietuvos valstybės konstitucija. Svetimos valstybės okupuotai Lietuvai primestos fiktyvios LTSR konstitucijos „tobulinimas“ buvo svarbus tik tiek, kiek tai sudarė palankesnes sąlygas siekti atkurti Lietuvos nepriklausomybę, bet ne kaip Lietuvos konstitucionalizmo etapas. Lietuvos konstitucionalizmo raida buvo nutraukta 1940 m., kai Sovietų Sąjunga okupavo ir aneksavo nepriklausomą Lietuvos valstybę, o atgaivinta – 1990 m. kovo 11 d., kai Lietuva vėl tapo nepriklausoma valstybe.

Konstitucinio Teismo vieta valstybės valdžių sistemoje, jo aktų teisinė galia, kuriamos doktrinos analizė yra *inter alia* G. Mesonio, E. Jarašiūno, E. Kūrio, V. Sinkevičiaus, J. Žilio, T. Birmontienės, E. Šileikio, V. Vaičaičio, E. Spruogio[133], D. Pūraitės-Andrikienės[134], J. Miliuvienės[135] ir kitų autorių tyrimų sritis. 2019 m. atitinkamai pakeitus Konstitucijos nuostatas ir įteisinus individualų konstitucinį skundą, prasiplėtė ir šios mokslinės srities tyrimai[136].

Konstitucinės kontrolės instituto lyginamosios teisės tyrimams galima priskirti ir Europos konstitucinių teismų konferencijos kongresui atliktus tyrimus[137], taip pat Pasau-

– *teisinės ir istorinės prielaidos*. Vilnius, 2001. Konstitucinio Teismo istorinių ištakų tyrimams galima priskirti ir J. Žilio publikaciją, skirtą Klaipėdos krašto statutiniam teismui: Žilys, J. Klaipėdos krašto statutinis teismas: įkūrimo prielaidos ir teisinis statusas. *Jurisprudencija,* 1999, 14(6), p. 50–59 ir kt.

132 Sinkevičius, V. (mokslinis redaktorius). *Konstituciniai ginčai: monografija*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2019. Šią monografija parengė autoriai: T. Birmontienė, I. Danėlienė, E. Jarašiūnas, V. Sinkevičius, D. Žalimas.

133 *Inter alia,* Spruogis, E. Kokias neteisines priemones Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas naudoja savo argumentacijoje? *Jurisprudencija*. 2020, 27(1), p. 31–57.

134 *Inter alia*, Pūraitė-Andrikienė, D. The Development and Prospects of Lithuanian Constitutional Justice Model. Iš: *Legal Developments During 30 Years of Lithuanian Independence* (red. Švedas, D., Murauskas, D.). Springer, 2021, p. 225–245; Pūraitė-Andrikienė, D. Teisės aktų konstitucingumo patikros objektai Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. *Teisė,* 2020, 116, p. 72–91; Pūraitė-Andrikienė, D. Konstitucinio Teismo nutarimų padariniai laiko aspektu. *Teisė*, 2019, 112, p. 70–90; Pūraitė-Andrikienė, D. Konstitucinio Teismo įgaliojimai aiškinti savo nutarimus, išvadas, sprendimus: teisinio reguliavimo problemos ir tobulinimo galimybės. *Teisė*, 2019, 111, p. 92–111.

135 Miliuvienė, J., Konstitucinio teismo teisėjų sudėties atnaujinimo mechanizmas kaip konstitucinių teismų nepriklausomumo prielaida. Iš: *Konstitucija ir teisinė sistema. Liber Amicorum Vytautui Sinkevičui*. Mykolo Romerio universitetas. 2021, p. 235–266.

136 *Inter alia* Beliūnienė, L., Žmogaus teisių apsaugos stiprinimas konstitucinio skundo institutu. Vilnius: Justicija 2014; Miliuvienė, J. Individualaus konstitucinio skundo įteisinimas ir pirmoji patirtis. *Lietuvos teisė 2019: esminiai pokyčiai* (Vilnius: MRU), p. 19–28; Pūraitė-Andrikienė, D. Lietuvos individualaus konstitucinio skundo modelio privalumai bei trūkumai. *Teisė*, 2020, 114, p. 49–70.

137 Problems of Legislative Omission in Constitutional Jurisprudence. General Report (prepared by Birmontiene, T.; Jarašiūnas, E.; Spruogis, E.). Iš: *Problems of Legislative Omission in Constitutional Jurisprudence: XIV Congress of the Conference of European Constitutional Court*. Vilnius, 2009, p. 31–121, 123–206.

lio konstitucinės justicijos konferencijos IV kongreso pranešimus[138].

Konstitucinio Teismo įsteigimas lėmė ne tik naujos konstitucinės teisės srities – konstitucinės kontrolės instituto – raidą, bet ir besiformuojančios konstitucinės kontrolės proceso teisės plėtrą[139].

Neabejotina, kad konstitucinės kontrolės instituto tyrimai yra vieni populiariausių, jais domisi gausus mokslininkų būrys.

Seimas kaip Tautos atstovybė ir Seimo nario teisinis statusas išlieka aktualūs konstitucinės teisės mokslo klausimai, kuriais ypač domisi V. Sinkevičius. Jo monografija „Parlamento teisės studijos“ (2011)[140] – išskirtinis šios srities darbas, kuriame stengiamasi atskleisti kai kuriuos kitų autorių mažiau nagrinėtus konstitucinius parlamento teisės klausimus – parlamento teisės institutus. Šis mokslininkas taip pat yra parengęs ir Lietuvos parlamento teisės vadovėlį[141]. Analizuojant Seimo kaip Tautos atstovybės konstitucinį statusą pabrėžiama, kad Seimas, vykdydamas įgaliojimus, jam suteiktus Tautai įgyvendinus jai priklausantį suverenitetą, nėra laisvas, jį saisto Konstitucija, joje įtvirtinta prigimtinių teisių doktrina ir tarptautiniai valstybės įsipareigojimai. Atskirus parlamento konstitucinio statuso aspektus yra aptarę ir kiti autoriai: J. Žilys, E. Jarašiūnas, A. Normantas, E. Šileikis, V. Vaičaitis, G. Kalinauskas, E. Masnevaitė, I. Pukanasytė ir kt. Kai kurie konstituciniai parlamento klausimai apžvelgiami kolektyvinėje monografijoje „Parlamentas ir valstybinės valdžios institucijų sąranga. *Liber Amicorum* Česlovui Juršėnui“ (2008)[142]. Respublikos Prezidento institutas taip pat yra tapęs išsamių tyrimų objektu[143]. Atskirus Prezidento konstitucinio statuso požymius yra analizavę A. Abramavičius, G. Mesonis, T. Birmontienė, V. Sinkevičius, E. Kūris, E. Šileikis, J. Žilys, P. Ragauskas ir kt. Respublikos Prezidento konstitucinis statusas, *inter alia* lyginamuoju aspektu, yra tiriamas kolektyvinėje monografijoje „Prezidentas valstybės valdžios institucijų sistemoje“ (2011)[144].

Vyriausybės teisiniam statusui taip pat skirta konstitucinės teisės mokslininkų dėmesio[145] – jis išsamiai nagrinėjamas A. Pumpučio darbuose[146].

Konstituciniams teisminės valdžios pagrindams analizuoti skirtas ne vienas mokslinis M. Vainiutės straipsnis[147]. M. Vainiutė yra ne vienos mokslinės studijos ne tik viena iš

---

138 *Pasaulio konstitucinės justicijos konferencijos IV kongresas: Teisės viršenybė ir konstitucinė justicija šiuolaikiniame pasaulyje. 2017 m. rugsėjo 11–14 d., Vilnius, Lietuva*. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas Vilnius, 2018.

139 Konstitucinio proceso kaip savarankiškos teisės srities reikšmę savo tyrimuose pabrėžia E. Kūris: Konstitucinės justicijos proceso teisės klausimu. *Teisė,* 2011, p. 7–27, 78. Šiai temai skirti ir disertaciniai tyrimai:
Pūraitė-Andrkienė,D. *Konstitucinės justicijos procesas Lietuvoje: optimalaus modelio paieška*. Daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė (01 S) Vilnius, Vilniaus universitetas, 2017.

140 Sinkevičius, V. *Parlamento teisės studijos*. Vilnius, 2011.

141 Sinkevičius, V. *Lietuvos parlamento teisė: vadovėlis*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013.

142 *Parlamentas ir valstybinės valdžios institucijų sąranga.* Liber Amicorum *Česlovui Juršėnui: kolektyvinė monografija*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2008.

143 *Inter alia* Žilys , J. Prezidento konstitucinio instituto atkūrimas: idėjų raida ir sprendimai. *Nepriklausomybės sąsiuviniai*, 2021, Nr. 1(35), p. 12–25.; Svetikaitė R., Šinkūnas, H., Respublikos Prezidento įgaliojimai įstatymų leidybos procese. *Teisė*, 2017, 105, p. 22–36; Varaška, M., *Valstybės vadovo įgaliojimų trukmės problema Valstybės valdymo formose: Lyginamasis aspektas*. Daktaro disertacija: socialiniai mokslai, teisė (01 S). Vilnius, Mykolo Romerio universitetas. 2012.

144 Apie Respublikos Prezidento konstitucinį statusą lyginamuoju aspektu: Prezidentas valstybės valdžios institucijų sistemoje. Vilnius, 2011.

145 *Inter alia* Miliuvienė, J. Konstituciniai reikalavimai įgaliojimų suteikimui Vyriausybei iš naujo, kai joje pasikeičia daugiau nei pusė ministrų. Iš: *Lietuvos teisė 2020: esminiai pokyčiai*. II dalis (Vilnius: MRU).

146 Pumputis, A. Vyriausybė valstybės valdžios sistemoje. Iš: *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Vilnius, 2007, p. 242–261 ir kt.

147 *Inter alia,* Vaitiekienė, E.; Vainiutė, M. Teisminės valdžios konstitucinis statusas Lietuvos Respublikoje. Iš: *Regnum est. 1990 m. kovo 11-osios Nepriklausomybės Aktui – 20. Liber Amicorum Vytautui Landsbergiui: mokslo straipsnių rinkinys*. Atsak. red. G. Mesonis. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2010, p. 353–376.

autorių, bet ir redakcinių kolegijų narė, mokslo leidinių iniciatorė. Konstituciniai teisminės valdžios funkcionavimo principai atskleisti E. Jarašiūno, V. Sinkevičiaus. T. Birmontienės, E. Vaitiekienės ir kt. darbuose.

Kai kurie kiti konstitucinės teisės institutai konstitucinės teisės mokslininkus domina mažiau, pavyzdžiui, tai pasakytina apie savivaldos tyrimus. Šioje srityje išskirtini E. Šileikio, K. Jankausko darbai[148].

Konstitucinės teisės tyrimų objektas prasiplėtė 2020 m. pasaulį sukausčius pandemijai. Karantinas ir kiti specialieji režimai kėlė ir tebekelia klausimų ne tik dėl konstitucinių teisių apsaugos, bet ir valstybės valdžios institucijų galių[149].

Pažvelgus į konstitucinės teisės klausimais rašančių mokslininkų darbus matyti, kad retas autorius, pasirinkęs tyrimo objektu Lietuvos konstitucinės teisės klausimą, apsieina be lyginimo su analogiškais kitų valstybių konstitucinės teisės institutais, o analizuojant konstitucinį žmogaus teisių institutą tiriama ir Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika, kurioje atsispindi Europos valstybių konstitucinė įvairovė[150]. Ateityje dar svarbesnė turėtų tapti ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika, skirta Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos analizei[151]. Konstitucinės teisės klausimais rengiamose teisės mokslų daktaro disertacijose paprastai pateikiami kompleksiniai lyginamieji tyrimai[152].

Lyginamosios konstitucinės teisės mokslo reikšmingumas padidėjo XX a. pabaigoje – XXI a. pradžioje, kai savo valstybingumą atkūrė (ar sukūrė) daug Rytų ir Vidurio Europos valstybių. Naujų konstitucijų rengimas neišvengiamai skatino analizuoti demokratinių valstybių konstitucijų kūrimo patirtį. Lyginamųjų konstitucinių tyrimų dėmesio centre – įvairių valstybių konstitucinė teisė, jos veikimas konkrečioje valstybėje, kylančios teorinės ir praktinės įgyvendinimo problemos. Konstitucinės teisės raidos tendencijos Vidurio ir Rytų Europos valstybėse yra panašios.

Lyginamosios konstitucinės teisės mokslo plėtrą skatina naujų konstitucinės kontrolės institutų steigimas ir jų bendradarbiavimas bei jų jurisprudencijos (praktikos) ana-

---

148 Jankauskas, K. Teritorinių bendruomenių savivalda Lietuvoje: konstituciniai imperatyvai ir jų įgyvendinimas ordinarinėje teisėje. Iš: *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda: kolektyvinė monografija.* Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2007, p. 411–521.

149 *Inter alia* Birmontienė, T., Miliuvienė, J., Pandemijos iššūkiai žmogaus teisėms ir laisvėms. Iš: *Lietuvos teisė 2020: esminiai pokyčiai*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, p. 47–65; Birmontienė, T., Miliuvienė J. Konstituciniai reikalavimai valstybės valdžios institucijoms reaguojant į pandemijos padiktuotus iššūkius Lietuvoje. Iš: *Lietuvos teisė 2020: esminiai pokyčiai: COVID-19 pandemijos sprendimai: teisiniai, valdymo ir ekonominiai aspektai*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas. 2020, d. 1, p. 7–22.

150 Jarašiūnas, E. Apie bylų *Melloni, Jeremy F., Gauweiler ir kt.* įnašą į Europos Sąjungos Teisingumo teismo ir konstitucinių teismų bendradarbiavimo plėtotę. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2016, 2(42), p. 218–275; Jarašiūnas, E. Žvilgsnis į teismų bendradarbiavimo problemas Europos Sąjungos ir nacionalinių teisinių sistemų sąveikos kontekste. Iš: Transnacionalinės teisinės sistemos santykio ir sąveikos problemos: mokslo studija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2014, p. 45–74.

151 Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos tyrimams skirta kolektyvinė monografija: Europos Sąjungos Pagrindinių teisių chartijos, kaip individualių teisių gynybos standarto, taikymas supra- ir nacionaliniu lygiu. Žaltkauskaitė-Žalimienė, S. (mokslinė redaktorė). Vilniaus universitetas. 2018. Taip pat žr.: Jarašiūnas, E. Apie pagrindinių teisių, kaip vienos iš vertybių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, teisinę reikšmę. Iš: *Dabarties iššūkiai teismams, užtikrinant Žmogaus teises*. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. 2018. p. 120–152. https://www.lvat.lt/doclib/cmpt0na8p1cvh1kdg5gdhdgj4fsb3za2.

152 *Inter alia,* Kenstavičienė, K., *Valstybės gynimo konstitucinis institutas: teisės reguliavimo raida ir problemos*. Daktaro disertacija (socialiniai mokslai, teisė (01 S) Vilnius: Mykolo Romerio universitetas. 2021; Petrėnaitė, D. *Teisės į lytinį identitetą pripažinimo perspektyvos ir lyties keitimo teisinio reguliavimo problematika*. Daktaro disertacija (socialiniai mokslai, teisė (01 S) Vilnius: Mykolo Romerio universitetas 2021; Miliuvienė, J. *Soft law įtaka konstitucinės jurisprudencijos raidai*. Daktaro disertacija (socialiniai mokslai, teisė (01 S). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2020.; Vainorienė, A. *Nepaprastosios padėties teisiniai pagrindai*. Daktaro disertacija: socialiniai mokslai, teisė (01 S). Vilnius: Vilniaus universitetas, 2018; Pūraitė-Andrikienė, D. *Konstitucinės justicijos procesas Lietuvoje: optimalaus modelio paieška*. Daktaro disertacija: socialiniai mokslai, teisė (01 S). Vilnius: Vilniaus universitetas, 2017 ir kt.

lizė – svarbi lyginamosios konstitucinės teisės mokslo teisės sritis.

Lyginamosios konstitucinės teisės tyrinėjimai yra labai įvairūs, studijų autoriai tyrimo objektu pasirenka skirtingus konstitucinės teisės aspektus: lyginamos konstitucijos, valstybės formos, žmogaus teisių konstitucinius katalogus, konstitucinės kontrolės sistemos, svarbių konstitucinių principų, kaip antai valdžių padalijimo ar teisinės valstybės principo, įgyvendinimą skirtingose konstitucinėse sistemose ir kt. Dėl savo tyrimo objekto, visų pirma konstitucijų ir jų steigiamosios galios reikšmingumo, lyginamoji konstitucinė teisė įgijo išskirtinės reikšmės, skirtingai nuo kitų, ordinarinę teisę tyrinėjančių lyginamųjų teisės mokslų. Lyginamosios konstitucinės teisės vaidmuo tapo svarbesnis sparčiai plėtojantis tarptautinei žmogaus teisių teisei, Europos žmogaus teisių konvencijos teisei ir Europos Sąjungos teisei, kuri, *inter alia,* grindžiama pagarba valstybių, Europos Sąjungos narių, konstitucinėmis tradicijoms. Be lyginamosios konstitucinės teisės analizės žinių negalima tinkamai tyrinėti kitų teisės sričių. Vis labiau įsitvirtinant konstitucijos kaip teisinės vertybės, aukščiausiosios teisinės tikrovės, lemiančios visą nacionalinę teisės sistemą, taip pat ir ordinarinę teisę, sampratai, spartėja teisės šakų konstitucionalizacijos procesas. Konstitucionalizmo doktrina ima vis labiau veikti kitų teisės sričių tyrimus. Lyginamosios konstitucinės teisės doktrinos vystymasis, jos reikšmingumas taip pat lemia konstitucinės teisės europeizacijos ir globalizacijos procesus.

Lyginamoji konstitucinė teisė yra susijusi ir su kitų mokslų, kaip antai istorijos, filosofijos, sociologijos, politologijos, ekonomikos sritimis. Konstitucinis reguliavimas, jo taikymo praktika palaipsniui tapo ir kitų mokslų specialiuoju tyrimų objektu. Mokslininkai, analizuodami valstybių konstitucinę tikrovę, viena vertus, savo pažinimą stiprina kitų mokslų žiniomis, kita vertus, kartu sudaro prielaidas papildyti tuos kitus mokslus.

Lietuvos lyginamosios konstitucinės teisės mokykla tik formuojasi, vyrauja atskirų valstybių ar institutų lyginamoji analizė. Mokslininkų atliekami konstitucinės teisės tyrimai lyginamuoju aspektu ilgą laiką vyravo kaip atskirų valstybių konstitucijų ar atskirų institutų analizė[153] (pradiniame šių tyrimų etape buvo rengiami ir konstitucijų tekstų vertimai[154], kurie ypač pravertė studijų procese). Kitų valstybių konstitucinės sandaros klausimus nagrinėjo E. Jarašiūnas, A. Pumputis, V. Sinkevičius, G. Mesonis, T. Birmontienė, T. Blinstrubis, D. Butvilavičius, O. Buišienė, V. Staugaitytė, M. Vainiutė, E. Vaitiekienė, J. Žilys, E. Žiobienė, I. Pukanasytė, M. Varaška[155] ir kt.

Prie reikšmingų lyginamosios konstitucinės teisės darbų priskirtina G. Mesonio parengta monografija „Valstybės valdymo forma konstitucinėje teisėje: Lietuvos Respublika Vidurio ir Rytų Europos kontekste“[156]. Lyginamosios konstitucinės teisės problemos nagrinėjamos ir monografijose bei studijose: „Šiuolaikinė konstitucija: studijos apie užsienio

[153] Paminėtini kai kurie kolektyviniai autorių darbai (kolektyvinės monografijos): Šiuolaikinė konstitucija: studijos apie užsienio šalių konstitucinį reguliavimą. Vilnius, 2005; *Konstitucinio reguliavimo įvairovė*. Vilnius, 2006. Prie tokių darbų taip pat galima priskirti: Mesonis, G.; Vaitiekienė, E. *Lyginamoji konstitucinė teisė*. Vilnius, 2011. Lietuvos valdymo forma taip pat yra vienas iš konstitucinės teisės klausimų, tapęs lyginamosios konstitucinės teisės objektu. Šioje srityje svarbi G. Mesonio monografija: *Valstybės valdymo forma konstitucinėje teisėje: Lietuvos Respublika Vidurio ir Rytų Europos kontekste*. Vilnius, 2003.

[154] Užsienio šalių konstitucijos. Vilnius, 2004. Pabrėžtina, kad kai kurių užsienio šalių konstitucijų tekstų vertimai spausdinami Konstitucinio Teismo biuletenyje „Konstitucinė jurisprudencija“. Jame taip pat publikuojami kai kurių užsienio šalių konstitucinių ar jiems prilygintų teismų sprendimų vertimai.

[155] Kaip antai: Varaška, M., *Valstybės vadovo įgaliojimų trukmės problema Valstybės valdymo formose: Lyginamasis aspektas*. Daktaro disertacija: socialiniai mokslai, teisė (01 S). Vilnius, Mykolo Romerio universitetas. 2012.

[156] Mesonis, G. *Valstybės valdymo forma konstitucinėje teisėje: Lietuvos Respublika Vidurio ir Rytų Europos kontekste: monografija*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003.

šalių konstitucinį reguliavimą“[157]; „Konstitucinio reguliavimo įvairovė“[158]; „Parlamentas ir valstybinės valdžios institucijų sąranga“[159].

Prie lyginamajai konstitucinei teisei skirtų svarbių mokslinių tyrimų priskirtina ir Mykolo Romerio universiteto autorių parengta mokslo studija „Europos Sąjungos valstybių narių konstitucinės sistemos“[160], kurioje pateikiamas Europos Sąjungos valstybių narių konstitucinių sistemų tyrimas. Be to, Mykolo Romerio universiteto mokslininkai parengė naują aktualią mokslo studiją „Pasaulio valstybių konstitucijos“, kurioje pateikiamos į lietuvių kalbą išverstos 55 pasaulio valstybių konstitucijos ir jų komentarai.

Lietuvos lyginamosios konstitucinės teisės mokslinėje doktrinoje retesni didesnės apimties kompleksiniai darbai. Prie tokių sudėtinių tyrimų priskirtina ir E. Vaitiekienės ir G. Mesonio 2011 m. parengta „Lyginamoji konstitucinė teisė“[161], kuri užpildė tam tikras šios srities studijų spragas. Ypač svarbus yra 2016 m. Mykolo Romerio universiteto mokslininkų kolektyvo parengtas naujas „Lyginamosios konstitucinės teisės“ vadovėlis[162].

Taigi Lietuvos konstitucinės teisės mokslininkai, tęsdami šios mokslo šakos pradininko, vieno žymiausių jos kūrėjų, profesoriaus Mykolo Romerio, akademinę tradiciją, gilinasi ir plėtoja konstitucinės teisės doktriną ne tik Lietuvos, bet ir lyginamosios teisės aspektu.

---

[157] Birmontienė, T., Buišienė, O., Jarašiūnas, E., et al. Šiuolaikinė konstitucija: studijos apie užsienio šalių konstitucinį reguliavimą: kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005.

[158] *Konstitucinio reguliavimo įvairovė: kolektyvinė monografija*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2006.

[159] *Parlamentas ir valstybinės valdžios institucijų sąranga: Liber Amicorum Česlovui Juršėnui: monografija*. Atsak. red. G. Mesonis. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2008.

[160] Beinoravičius, D. et al. *Europos Sąjungos valstybių narių konstitucinės sistemos: mokslo studija*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012; *Užsienio šalių konstitucijos: mokomasis leidinys*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2004.

[161] Vaitiekienė, E.; Mesonis, G. *Lyginamoji konstitucinė teisė*. Vilnius: Justitia, 2011.

[162] Mykolo Romerio universiteto parengtą lyginamosios konstitucinės teisės vadovėlį sudaro keturiolika skyrių. Juose analizuojamos svarbios lyginamosios konstitucinės teisės sritys, kaip antai konstitucinės teisės sampratos ir šaltinių įvairovė, mokslo kryptys, aptariant ir istorines, ir moderniąsias konstitucinės teisės mokslo tendencijas. Daug dėmesio skiriama konstitucijos kaip aukščiausiosios teisės sampratai, konstitucijos modelių analizei, konstitucionalizmo raidai ir jo reikšmei. Nagrinėjama tarptautinės teisės įtaka konstituciniam teisiniam reguliavimui, atskleidžiami konstituciniai narystės Europos Sąjungoje aspektai. Daug dėmesio skirta konstitucijos apsaugos demokratinėse valstybėse reikšmingumui, konstitucinės kontrolės instituto raidai ir modelių įvairovei. Vienas iš svarbiausių konstitucinės teisės institutų – žmogaus teisių apsauga, analizuojama atskleidžiant konstitucinių žmogaus teisių katalogų įvairovę ir jų turinį, pilietybės instituto konstitucinius aspektus. Aptariami ir konstituciniai tiesioginės demokratijos institutai, rinkimų sistemų įvairovė, referendumo iniciatyvos ir organizavimo ypatumai. Politinių partijų organizavimas ir veikimas atskleidžiamas kaip svarbus valstybių konstitucinio reguliavimo aspektas. Lyginamojoje konstitucinėje teisėje valstybės formų skirtumai – svarbus klausimas, lemiantis konstitucinės teisės raidą. Ypač reikšmingas valstybės valdžios konstitucinis institutas atskleidžiamas tiriant tokius svarbius klausimus kaip valdžių padalijimas, teisės viršenybės principo įgyvendinimas valstybės valdžios institucijų įgaliojimų srityje. Atskirai aptariamos valstybės valdžios šakos – įstatymų leidžiamoji, pabrėžiant parlamentų įvairovę, vykdomoji, – analizuojant vyriausybės ir prezidento santykius, daug dėmesio skiriama teisminės valdžios organizavimo ypatybėms, teismams kaip svarbiai teisingumą vykdančiai valstybės valdžios grandžiai. Lyginamosios konstitucinės teisės vadovėlyje nagrinėjama ir vietos savivaldos institucijų įvairovė.

II skyrius

Lietuvos valstybės konstitucingumo raida iki nepriklausomybės atkūrimo 1990 m.

dr. Arūnas Bubnys
prof. habil. dr. Mindaugas Maksimaitis
prof. dr. Vytautas Sinkevičius
prof. dr. Juozas Žilys

II SKYRIAUS TURINYS

1. Lietuvos valstybės konstitucingumo pradžia LDK ir Abiejų Tautų Respublikoje. 85
2. Lietuvos Nepriklausomos Valstybės atkūrimas 1918 m. 87
3. 1918–1940 m. Lietuvos Valstybės konstitucijos 90
    3.1. Monarchinės konstitucijos vizija. 90
    3.2. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniai dėsniai 91
    3.3. 1920 m. Laikinoji Lietuvos Valstybės Konstitucija 94
    3.4. 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucija. 95
    3.5. 1928 m. Lietuvos Valstybės Konstitucija. 99
    3.6. 1938 m. Lietuvos Konstitucija 102
4. Lietuvos sovietizacija. Autentiškos Lietuvos konstitucinės raidos pertrūkis 104
5. Lietuvos pasipriešinimas sovietiniam okupaciniam režimui 1940–1941 ir 1944–1990 m. 108
6. Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio tarybos 1949 m. vasario 16 d. deklaracija. 114
7. Lietuvių tautos atgimimo prielaidos demokratinių pokyčių tendencijose 117

1. Lietuvos valstybės konstitucingumo pradžia LDK ir Abiejų Tautų Respublikoje

Konstitucinei teisei priskirtinos nuostatos Lietuvoje labai senos, gerokai senesnės nei kaimyninėse šalyse: neskaitant valstybinės teisės normų, susiformavusių pradžioje paprotinėje teisėje, konstitucinės teisės šaltiniams pagrįstai priskiriamos jau XIV–XVI a. išleistos LDK bendravalstybinės privilegijos, turinčios tiesioginių sąsajų su Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatomis, kuriomis grindžiama valstybės valdžios konstrukcija ir veikla. O jau nuo XVI a. pirmosios pusės kai kurios šių nuostatų buvo surinktos ir kodifikuotos Lietuvos statutuose, tapusiuose ryškia Lietuvos konstitucingumo tradicijų užuomazga.

Pagrindinė idėja, siejanti visus tris Lietuvos statutus, buvo teisinės valstybės ir Lietuvos Didžiosios kunigaikštystės (LDK) teisių bei reikšmės įtvirtinimo ir apsaugojimo idėja, turinti išties konstitucinę reikšmę.

Pirmojo Lietuvos statuto (1529 m.) preambulėje pabrėžiama, kad statutas skiriamas visiems valdiniams, nepaisant luominės jų priklausomybės, vienodai privalomas gyventojams ir valdžios institucijoms, tarp jų net Lietuvos didžiajam kunigaikščiui. Teismai įpareigoti visiems taikyti tą pačią rašytinę teisę. Nors luominėje visuomenėje realiai negalėjo būti tikro visų valdinių lygiateisiškumo, tačiau reikšminga jau ir pati visiems lygiai privalomo įstatymo idėja.

Statutas skelbė, kad LDK yra savarankiška valstybė. Jame esama nuostatų apie Lietuvos suverenumą, teritorijos neliečiamumą, apie LDK valstybinę santvarką – valdovą, Seimo struktūrą ir prerogatyvas, jų tarpusavio santykius. Didysis kunigaikštis įsipareigoja saugoti Lietuvos nepriklausomybę, garbę, teritorinį vientisumą, užkirsti kelią svetimšalių įsigalėjimui, nemažinti valstybės žemių, pagal išgales atsiimti prarastąsias. Jis pažada nežeminti Lietuvos ir jos Ponų tarybos, kuri bajorams buvo aukščiausiasis valdžios organas ir teismo instancija, skelbia tarsiąsis su Ponų taryba leisdamas įstatymus, be Ponų tarybos žinios nedalysiąs valstybės dvarų, neskirsiąs kraštui privilegijų.

Lietuvos didysis kunigaikštis įsipareigojo saugoti valdinių teises ir laisves, laikytis senųjų privilegijų ir papročių, o naujus įvesti tik su Ponų tarybos žinia. Skelbiama teisė laisvai išvykti iš kunigaikštystės į kitas šalis, išskyrus priešo žemę, teisė bajorams vykti į užsienį mokytis karybos. Statutas atkreipė dėmesį į moterų turtines teises ir garbę.

Visiško LDK valstybės savarankiškumo idėja liko ir *Antrajame Lietuvos statute* (1566 m.), įteisinusiame, be kita ko, LDK teritorijos neliečiamumą ir apibrėžusiame jos sienas.

Trečiasis Lietuvos statutas (1588 m.), patvirtintas jau po 1569 m. Liublino unijos, įteisino naują valstybės formą – federacinę Respubliką, vadovaujamą valdovo, išrinkto bendrame Lietuvos ir Lenkijos Seime. Lenkijos valdovui, kuris tuo pat metu buvo ir Lietuvos didysis kunigaikštis, nominaliai priklausė visa jungtinės valstybės žemė, jis buvo aukščiausias teisėjas, skyrė pareigūnus ir prižiūrėjo jų veiklą.

Statutas patvirtino bendrą su lenkais Seimą Varšuvoje, bet Lietuvai nustatė ikiseiminį seimelį. Nurodyta, kad įstatymai turi būti leidžiami tik Seime, sutinkant visiems jame atstovaujamiems luomams. Tuo pat metu Statutas neminėjo unijos su lenkais sutarties ir LDK konstravo kaip nepriklausomą valstybę, gindamas jos suverenitetą. Statutas nepanaikino LDK vykdomosios valdžios, paliko atskirą teisę ir teismus. Veikiančiu LDK teritorijoje įstatymu buvo skelbiamas Statutas, galiojantis ne tik visiems valdiniams, bet

ir svetimšaliams.

XVIII a. Lietuvos ir Lenkijos Respublikai dėl užsienio – Austrijos, Prūsijos ir Rusijos – grėsmės iškilusios katastrofos akivaizdoje, iš paskutiniųjų stengiantis išsaugoti jos valstybingumą ir apginti nepriklausomybę, užsimota solidarizuoti krašto pajėgas, riboti didikų galią, ypač pragaištingai veikusią per 1655 m. įteisintą *liberum veto* teisę, manyta, dėl švietėjų skleistų idėjų poveikio, siekti pažangos ūkio, politikos ir kitose valstybinio ir visuomeninio gyvenimo srityse. Be kitų priemonių, vadinamajame Ketverių metų seime (1788–1791) Varšuvoje svarstyta politinės santvarkos reforma, kurios principai buvo sujungti Seimo ir karaliaus patvirtintame dokumente, pavadintame Valdymo įstatymu – garsiojoje *1791 m. gegužės 3 d.* Lietuvos ir Lenkijos – *Abiejų Tautų Respublikos – Konstitucijoje*, pirmajame Europoje tokio pobūdžio rašytiniame dokumente.

Sėkmingesnei kovai su kilusia grėsme stengtasi centralizuoti valstybę ir stiprinti centrinę valdžią. Pagal Konstituciją keitėsi Lietuvos ir Lenkijos valstybės valdymo forma: respubliką su renkamu valdovu numatyta reorganizuoti į paveldimą konstitucinę monarchiją, tad šį dokumentą galima laikyti apskritai pirmąja rašytine konstitucija, teisiškai įtvirtinusia monarchinę valstybės valdymo formą.

Konstitucija valdžios šaltiniu skelbė tautos valią. Įstatymų leidyba, mokesčių nustatymas ir valdymo kontrolė pavesti dvejų rūmų Seimui – Senatui ir Atstovų rūmams, aukščiausioji vykdomoji valdžia – karaliui, prie kurio kuriama patariamąją reikšmę turėjusi vadinamoji Įstatymų sargyba.

Aptariant teismo valdžią, Konstitucijoje įsakmiai pabrėžtas jo savarankiškumas ir nepriklausomumas nei nuo įstatymų leidžiamosios, nei vykdomosios valdžios.

Užsimojusi centralizuoti valstybę, Konstitucija tuo pat metu kėlė rimtą grėsmę Lietuvos savarankiškumo likučiams. Buvusi federacinė valstybė Konstitucijoje verčiama viena Lenkijos karalyste, vientisa suverenia valstybe, joje žengiamas žingsnis į unitarinę valstybės santvarkos formą, neaptariamas unijos faktas, neminimas net Lietuvos vardas. Lietuvos padėtį sušvelnino tik tų pat metų spalio 20 d. LDK atstovų iniciatyva Seimo priimtas „Abiejų Tautų tarpusavio įžadas“, kuriame tebefigūravo ne tik „abi Tautos“, bet ir LDK, o bendrose valstybės institucijose jai numatyta atstovauti lygiomis teisėmis su Lenkija.

Konservatyviajai bajorijai priešinantis reformoms, 1791 m. Konstitucijos nespėta įgyvendinti: pasidalyta agresyvių kaimyninių valstybių, Lietuvos ir Lenkijos valstybė 1795 m. nustojo gyvavusi. Tad Konstitucijos reikšmę tesudaro faktas, kad naujų laikų valstybės idėjas joje sugebėta iškelti ir teisiškai suformuluoti gerokai anksčiau, nei tai padarė kitos Centrinės ir Rytų Europos tautos.

Didžioji buvusios LDK žemių dalis buvo aneksuota Rusijos imperijos, o Užnemunę užgrobė Prūsija (1807–1815 m. ji įjungta į Prancūzijai pavaldžios Varšuvos hercogystės sudėtį, vėliau tapo Lenkijos karalystės, autonominio valstybinio darinio teisėmis priklausiusios Rusijai, dalimi).

2. Lietuvos Nepriklausomos Valstybės atkūrimas 1918 m.

Pirmasis pasaulinis karas, atvedęs prie Europos imperijų griūties, sudarė palankias sąlygas tautinių valstybių kūrimuisi. Jomis pasinaudojo ir Lietuva savo valstybingumui atkurti.

Sąlygas reikštis XIX a. antrojoje pusėje kilusiam ir ypač po 1905 m. suaktyvėjusiam lietuvių tautiniam atgimimui ir išsilaisvinimui nuo priklausomybės Rusijai parengė 1915 m. rudenį prasidėjusi vokiečių okupacija. Naują impulsą šiam procesui suteikė Vokietijos bei Austrijos ir Vengrijos vyriausybių 1916 m. lapkričio 5 d. nutarimas atkurti jų okupuotą Lenkijos valstybę, pagaliau – carizmo 1917 m. vasario mėn. žlugimas, sustiprinęs pavergtųjų tautų pasitikėjimą savo jėgomis. Bet viltis temdė tuokart kilusi reali grėsmė patekti į kitos galingos kaimynės – Vokietijos – priklausomybę.

Vokietijos valdantiesiems sluoksniams planuojant okupuotos Lietuvos pajungimą, lietuvių veikėjams buvo pasiūlyta prie vokiečių karinės okupacinės administracijos sudaryti „pasitikėjimo tarybą“. Šie pasiūlymu pasinaudojo, pareikalavę sutikimo sušaukti lietuvių atstovų konferenciją tokios tarybos sudėčiai išrinkti.

Okupacinei valdžiai neleidžiant vietose organizuoti delegatų į konferenciją rinkimų, po 5–8 įvairių socialinių sluoksnių ir politinių srovių atstovus nuo kiekvienos apskrities numatė tam reikalui sudarytas Organizacinis komitetas.

Lietuvių Vilniaus konferencija dirbo 1917 m. rugsėjo 18–23 d. Daugiausia dėmesio joje buvo skirta Lietuvos ateities problemai. Priimtoje rezoliucijoje paskelbtas tautos pasiryžimas, siekiant laisvo Lietuvos vystymosi, jos etnografinėse sienose sukurti („sudaryti“) nepriklausomą, demokratiniais pagrindais sutvarkytą Lietuvos valstybę, kurios pagrindus ir santykius su kitomis šalimis nustatysiąs Steigiamasis seimas. Kartu, atsižvelgdama į politines krašto realijas, Konferencija pareiškė pripažįstanti esant galimybę, Vokietijai sutikus pripažinti Lietuvos valstybę ir ją paremti būsimojoje taikos konferencijoje, užmegzti su ja nekenkiančius savarankiškam Lietuvos vystymuisi santykius.

Nutarimams įgyvendinti Konferencija iš dvidešimties narių, atstovaujančių visoms to meto pagrindinėms lietuvių partijoms ir nepartiniams, suformavo visuomenės instituciją, pavadintą Lietuvos taryba. Nors Vokietijos valdžia Tarybai tepripažino patariamosios institucijos vaidmenį ir tarėsi galėsianti ją panaudoti savo interesams, ji pati užsibrėžė tikslą visomis jai prieinamomis priemonėmis siekti politinio Lietuvos savarankiškumo ir atkurti jos valstybę.

Pirmas viešas lietuvių tautos valios apie prievarta šaliai primestų valstybinių ryšių su kitomis šalimis nutraukimą paskelbimas buvo žymusis 1918 m. vasario 16 d. Lietuvos tarybos Nutarimas. Prie jo eita sunkiai įveikiant okupanto daromas kliūtis. Nutarimas, remdamasis pripažinta ir tuo metu buvusia ypač populiaria tautų apsisprendimo teise ir ją suformavusios Lietuvių Vilniaus konferencijos nutarimu, skelbė atstatantis „nepriklausomą, demokratiniais pamatais sutvarkytą Lietuvos valstybę su sostine Vilniuje“ ir tą atstatomą valstybę atskiriantis „nuo visų valstybinių ryšių, kurie yra buvę su kitomis tautomis“, viešai pranešdamas netekus galios bet kokius prievarta Lietuvai primestus valstybinius ryšius su svetimomis šalimis[164].

Lietuvos tarybos Nutarimas išreiškė svarbiausio krašto socialinio veiksnio – lietuvių tautos – apsisprendimą turėti nepriklausomą, be jokių išlygų, užuolankų ar užuominų

[164] Lietuvos Valstybės nepriklausomybės paskelbimo aktas. *Lietuvos novelos.* Sudarė K. Šalkauskis. Kaunas, 1935, p. 3.

kitų valstybių naudai, neapsunkintą jokiais politiniais servitutais, savo valstybę.

Nutarime išreikštas pasiryžimas *atstatyti*, atkurti, o ne steigti naują Lietuvos valstybę, taip pat istorinės sostinės Vilniuje paminėjimas pabrėžė kuriamo būsimojo valstybingumo tiesiogines sąsajas su istorine Lietuvos valstybe – Lietuvos Didžiąja Kunigaikštyste. Bet skelbiamas pasiryžimas atkurtą Lietuvos valstybę tvarkyti demokratiniais pagrindais, laikantis demokratijos kanonų, kartu su numatomu jos teritorijos apribojimu etnografinėmis sienomis, rodė, kad atkuriamą nepriklausomą tautinę Lietuvos valstybę manyta organizuoti kitais nei istorinė Lietuva pagrindais.

Tiesa, 1918 m. vasario 16 d. Nutarimas teisiškai ir politiškai dar nekonstatavo užbaigto Lietuvos valstybės atkūrimo, nes, paprasčiausiai, valstybės dar nebuvo, šiam reiškiniui tada dar trūko svarbiausio elemento – valdžios, Lietuva tuo metu buvo Vokietijos karinės okupacijos objektas, kuriame pati Lietuvos taryba laikyta tik bejėge patariamąja institucija prie okupacinės administracijos ir jokių valdžios bei valdymo funkcijų nevykdė. Bet Nutarimo žodžiai reiškė, kad nepriklausomybės atkūrimas tampa jos tiesiogiai pradedamu įgyvendinti tikslu. Taryba skelbėsi valstybę „atstatanti“ arba, kitaip tariant, imanti daryti realius Lietuvos valstybingumo atkūrimo žingsnius, tad Nutarimas reiškė ne užbaigto Lietuvos valstybės atkūrimo konstatavimą, o šio sunkaus ir galbūt netrumpo proceso startą. Nutarimas taip pat reiškė pirmąjį viešą Lietuvos tarybos pranešimą, tiesiogiai skirtą Rusijos, Vokietijos, taip pat ir kitų užsienio valstybių vyriausybėms, o netiesiogiai – dar ir Lietuvos visuomenei, kad, reikšdama lietuvių tautos valią, ji skelbia šią valstybę atskirianti nuo visų buvusių prievarta primestų valstybinių ryšių su kitomis šalimis.

Reikšminga, kad Lietuvos tarybos 1918 m. vasario 16 d. Nutarimas, visų Tarybos narių priimtas vienu balsu, parodė, jog gyvybinių lietuvių tautos ir valstybės interesų labui pozityviai bendradarbiauti sugeba net ir tos tautos dalys, kurių pažiūros labai skirtingos.

Savo teisę kalbėti tautos vardu Taryba išreiškė teiginiu, kad ji tuo metu esanti vienintelė lietuvių tautos atstovybė. Kartu, neturėdama tiesioginio ir formalaus tautos mandato, kurį suteikia demokratiški visuotiniai rinkimai, Taryba suvokė negalinti pretenduoti į bendrosios tautos valios atstovavimą, todėl, sekdama klasikine liberaline doktrina, pripažįstančia, kad aukščiausia valdžia priklauso tautai – piliečiams, kurie ją deleguoja jų pačių išrinktai atstovybei, Nutarime pabrėžė, kad atkuriamos Lietuvos valstybės pagrindus ir santykius su kitomis valstybėmis galutinai nustatysiąs kiek galima skubiau sušauktas visų jos gyventojų demokratiškai išrinktas Steigiamasis seimas.

Ir tik praėjus daugiau nei dvejiems metams, iš esmės pakitus politinei padėčiai ir susiklosčius reikiamoms sąlygoms, demokratinių visuotinų rinkimų pagrindu išrinktas Steigiamasis seimas, 1920 m. gegužės 15 d. susirinkęs į pirmąjį posėdį, atsižvelgdamas į per tą laiką įvykusius realius politinio visuomeninio gyvenimo poslinkius, vienu balsu priėmė trumpą rezoliuciją, skelbiančią, kad, „reikšdamas Lietuvos žmonių valią“, jis proklamuoja, „esant atstatytą nepriklausomą Lietuvos valstybę, kaipo demokratinę respubliką, etnologinėm sienom ir laisvą nuo visų valstybinių ryšių, kurie yra buvę su kitom valstybėm“[165].

Tai pirmiausia reiškė, kad Steigiamasis seimas teisiškai fiksavo naujos valstybės tapsmą, iškilmingai, kaip įvykusį faktą, proklamavo nepriklausomą Lietuvos valstybę esant jau atkurtą. Užbaigdamas tautinio atgimimo, valstybės atkūrimo, laikinųjų konstitucijų ir tokių pat vyriausybių laikotarpį, šis Steigiamojo seimo aktas faktiškai reiškė oficialų stei-

[165] Lietuvos Valstybės nepriklausomybės proklamavimas. *Lietuvos novelos.* Sudarė K. Šalkauskis. Kaunas, 1935, p. 4.

giamosios valdžios dokumentą, konstatuojantį ir fiksuojantį buvusios valstybės atgimimą.

Nauja ir ne mažiau reikšminga šioje Rezoliucijoje buvo ir tai, kad, nesitenkindamas Lietuvos tarybos skelbta nuostata dėl demokratiniais pagrindais sutvarkytos Lietuvos valstybės atkūrimo, vos susirinkęs Steigiamasis seimas šią nuostatą maksimaliai sukonkretino – vieningai ir tiesiai pasisakė vienu svarbiausiu klausimu, kurio galutinį sprendimą jam buvo patikėjusios tiek Lietuvių Vilniaus konferencija, tiek Lietuvos taryba. Ji nustatė atkurtosios Lietuvos valstybės pamatų pamatus, konkrečią tos valstybės valdymo formą – demokratinę *respubliką,* galutinai palaidodama kone prieš dvejus metus Valstybės taryboje keltą ir net priimtą, bet po to atidėtą ir paliktą Steigiamojo seimo nuožiūrai, monarchijos klausimą. Ši trumpa ir kategoriška Rezoliucijos nuostata reiškė ne tik reikšmingiausią gairę, bet ir vieną svarbiausių išeities taškų Lietuvos konstitucinėje raidoje.

Be viso to, Steigiamasis seimas, sekdamas 1905 m. Didžiojo lietuvių seimo, 1917 m. Lietuvių Vilniaus konferencijos ir Lietuvos tarybos vasario 16 d. Nutarimo nuostatomis, konstatavo atstatytos valstybės „etnologinėm sienom“, t. y. ištikimybės tautinės valstybės idėjai, faktą.

Steigiamojo seimo Rezoliucija, vykdydama Vasario 16-osios akto pavedimą nustatyti Lietuvos santykius su kitomis valstybėmis, konstatavo Lietuvos valstybę tapus *laisva nuo visų valstybinių ryšių,* kada nors buvusių *su kitomis valstybėmis.* Nustatydama niekieno neribojamą Lietuvos valstybės suverenumą, Steigiamojo seimo Rezoliucija įgavo principinę konstitucinę reikšmę ir suteikė nepriklausomai valstybei prideramą politinį svorį bei autoritetą. Iki Steigiamojo seimo sušaukimo Lietuvos valstybę *de jure* tebuvo pripažinusi vienintelė karą pralaiminti Vokietija, o tęsdamas Lietuvos valstybės pavertimo visateisiu tarptautinės teisės subjektu veiklą Steigiamasis seimas 1920 m. rugpjūčio 6 d. ratifikavo Lietuvos Taikos sutartį su Rusija, paskui sutartį tarp Lietuvos ir Latvijos vyriausybių dėl sienų nustatymo, keletą kitų tarptautinių sutarčių; Lietuva buvo priimta į Tautų Sąjungą, žengtas lemiamas žingsnis, tvarkant santykius su užsienio valstybėmis ir sulaukiant tarptautinio pripažinimo.

Pagaliau iš paties Steigiamojo seimo pobūdžio išplaukė viena svarbiausių jo 1920 m. gegužės 15 d. priimtos Rezoliucijos savybių, skiriančių ją nuo Lietuvos tarybos 1918 m. vasario 16 d. Nutarimo. Atstovaudamas Lietuvos piliečiams ir laikydamas save suverenines Lietuvos, o ne vien tik lietuvių tautos, galios reiškėju, Steigiamasis seimas Lietuvos nepriklausomybės aktą skelbė jau ne tik *lietuvių tautos* vardu, kaip tai buvo padariusi Lietuvos taryba, o *Lietuvos žmonių* vardu, t. y. reiškė bendrą visos Lietuvos pilietinės visuomenės, o ne tam tikros, nors ir gausiausios, jos dalies valią.

Lietuvos tarybos 1918 m. vasario 16 d. Nutarimas ir Steigiamojo seimo 1920 m. gegužės 15 d. Rezoliucija siekė savų, priėmimo metu įmanomų konkrečių tikslų: pagal Nutarimą Lietuvos Taryba imasi tiesioginių veiksmų šiam uždaviniui įgyvendinti; Rezoliucija konstatavo, kad uždavinys esąs įvykdytas. Tai buvo svarbiausi XX a. antrajame dešimtmetyje atkurtosios Lietuvos valstybės konstitucinę reikšmę turėję aktai, kuriais iš esmės remiasi pats moderniosios Lietuvos valstybės buvimas ir visi vėlesnieji – laikinieji ir nuolatiniai – jos konstituciniai aktai.

3. 1918–1940 m. Lietuvos Valstybės konstitucijos

3.1. Monarchinės konstitucijos vizija

Per tuos kiek daugiau nei dvejus metus, kurie skiria Lietuvos tarybos 1918 m. vasario 16 d. Aktą nuo Steigiamojo seimo 1920 m. gegužės 15 d. Rezoliucijos, Lietuva nuėjo pirmuosius sunkius žingsnius savo konstitucionalizmo raidoje.

Politiniuose Vokietijos imperijos sluoksniuose 1918 m. viduryje brandinant planus prijungti jų Pirmojo pasaulinio karo metu okupuotą, bet jau tų pat metų vasario 16 d. paskelbusią nepriklausomybę Lietuvą prie vienos imperijos žemių – Prūsijos arba Saksonijos, patyrusi apie tai ir ieškodama mažesnės blogybės, Lietuvos taryba balsų dauguma nutarė užmegzti ryšius su katalikiška vokiečių Viurtembergo valstybėle, pasiūlydama Lietuvos karaliaus sostą artimam šios žemės karaliaus giminaičiui hercogui Vilhelmui fon Urachui. Tuo tikslu Tarybos prezidiumas be vokiečių valdžios žinios 1918 m. birželio 4 d. nutarė Lietuvą skelbti konstitucine monarchija ir, gavus pretendento sutikimą, liepos 11 d. Tarybos, tądien pasivadinusios *Valstybės taryba,* narių balsų dauguma jis buvo išrinktas karaliumi Mindaugu II.

Tuo pat metu Tarybos patvirtintose dvylikos punktų sąlygose Lietuvos karaliaus sostui užimti suformuluota nuostata, skelbianti, kad Lietuvos valstybės valdymo forma būsianti demokratiniais dėsniais tvarkoma konstitucinė monarchija, kad jai konstituciją („laikinus pamatinius įstatymus“) parengsianti ir, susitarusi su monarchu, išleisianti Lietuvos taryba.

Kartu numatytos būsimosios konstitucijos pagrindinės gairės, pagal kurias šalies valdymas būsiąs pavestas karaliui ir gyventojų renkamai atstovybei. Įstatymų leidimu užsiimsiantys parlamentas, susidėsiantis iš žemųjų (Seimo) ir aukštųjų (Valstybės tarybos) rūmų, ir karalius – įstatymas turėsiąs būti parlamento priimtas ir karaliaus patvirtintas; įstatymų iniciatyvos teisė priklausysianti karaliui, ministrų tarybai ir grupei iš bent penkiolikos Seimo arba Valstybės tarybos narių, o konstitucijos pakeitimo – karaliui ir seimo daugumai; vykdomąją valdžią karalius vykdysiąs per jo pasirinktus ministrus, kontroliuojamus seimo. Numatyta, kad, praėjus dešimčiai metų nuo karaliaus sosto užėmimo, konstitucija būsianti peržiūrėta.

Saugodamas Lietuvą nuo galimų provokiškos karaliaus orientacijos padarinių ir užtikrindamas valdžios lietuviškumą, būsimas karalius įsipareigojo prisiekti laikytis konstitucijos, ginti Lietuvos nepriklausomybę ir jos teritorijos vientisumą; ministrus ir kitus aukštuosius valdininkus skirti tik iš lietuvių; laikytis tikybinės tolerancijos; be parlamento sutikimo netapti kitos valstybės valdovu; karalius su šeima privalėjo nuolat gyventi Lietuvoje, joje auklėti ir mokslinti savo vaikus; lietuvių kalba turėjo būti ne tik oficiali valstybės, bet ir karaliaus rūmų kalba.

Savavališko Tarybos nutarimo, skelbiančio Lietuvą konstitucine monarchija su karaliumi Vilhelmu fon Urachu, Vokietijos vyriausybė nepripažino, todėl jo, formaliai nepanaikinto, įgyvendinimas nusikėlė neribotam laikui.

3.2. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniai dėsniai

Okupuotos Lietuvos padėtis pasikeitė 1918 m. rudenį, kai, kariniam pralaimėjimui nebekeliant abejonių, Vokietijai teko atsisakyti pretenzijų į okupuotąsias šalis. Tada Valstybės tarybai pagaliau buvo leista priimti kraštui konstituciją ir sudaryti savo vyriausybę. Suvokdama, kad naujomis aplinkybėmis įgyvendinti Vilhelmo fon Uracho pakvietimą Lietuvos karaliumi netikslinga, Taryba lapkričio 2 d. priėmė rezoliuciją, skelbiančią, kad jos nutarimas dėl karaliaus išrinkimo nevykdomas. Bet, tiesiogiai neatsisakydama monarchijos, ji tik pareiškė nesanti kompetentinga priimti galutinį sprendimą ir valstybės valdymo formos nustatymą paliko Steigiamajam seimui.

Tą pačią 1918 m. lapkričio 2 d. Taryba priėmė dar ir laikinąją Lietuvos konstituciją, pavadinusi ją Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniais dėsniais[166]. Jos preambulėje vėl pabrėžė nesisavinanti Steigiamojo seimo teisės spręsti Lietuvos Valstybės valdymo formą ir tik, reikšdama suvereninę valstybės galią, steigianti laikinąją tos valstybės vyriausybę.

Konstitucija buvo trumpa, susidėjo iš 29 straipsnių, suskirstytų į šešis skyrius.

Laikinosios Konstitucijos pamatiniuose dėsniuose Valstybės taryba skelbėsi vienintele įstatymų leidžiamąja institucija, o savo Prezidiumui, sudėtimi besiskiriančiam nuo esamos to paties pavadinimo Tarybos vadovaujančios struktūros (susidėjo iš prezidento ir dviejų viceprezidentų, o esamosios sudėčiai priklausė dar ir du sekretoriai), laikinai, „ligi neįkūrus atskiro aukščiausio vyriausybės organo“, pavedė „aukščiausios vyriausybės funkcijas“ – Tarybos vardu skelbti įstatymus, kviesti ministrą pirmininką ir tvirtinti Ministrų kabineto, per kurį, solidariai atsakingą Tarybai ir turintį turėti jos pasitikėjimą, jis ir turėjo vykdyti valdžią, sudėtį. Pabrėždama griežtai kolegialų šios institucijos pobūdį, kiekvienam Valstybės tarybos Prezidiumo aktui Konstitucija reikalavo visų jo narių parašų (ir Ministrų kabineto atstovo kontrasignacijos).

Taip Valstybės tarybos Prezidiumas, Konstitucijos įvardytas dar ir kolegialiu valstybės vadovu, vienodai galėjo būti traktuojamas regentūra (regentų taryba), veikiančia vietoje išrinkto, bet savo funkcijų kol kas nevykdančio karaliaus, arba ir respublikos prezidento, nors terminas „respublika“ joje neminimas, pakaitalu. Šis pirmojo atsikūrusios Lietuvos valstybės konstitucinio akto ypatumas atsirado kaip jį rengusios Valstybės tarybos mėginimo balansuoti tarp 1918 m. liepos 11 d. savo nutarimo skelbti Lietuvą monarchija bei karaliaus išrinkimo ir stiprėjančių respublikinių nuotaikų rezultatas.

Laikinojoje Konstitucijoje nebuvo užsimenama apie teismus: stokodama pakankamos kvalifikacijos žmonių eiti teisėjų pareigas, besikuriančios Lietuvos valstybės valdžia teismą tiesiog linko kol kas išlaikyti vyriausybės žinioje.

Konstitucijoje buvo deklaruojama piliečių lygybė prieš įstatymus, konstatuojamas atsisakymas luomų privilegijų. Skelbtos asmens, buto ir nuosavybės neliečiamybės, tikybos, spaudos, žodžio, susirinkimų, draugijų laisvių garantijos, kurios, „kilus karui, taip pat valstybei gresiančiam sukilimui ar riaušėms neprileisti“, galėjo būti laikinai suvaržytos.

Laikinosios Konstitucijos 24 straipsnis skelbė, kad teisinio reguliavimo srityse, „kuriose Lietuvos valstybės nėra išleistų naujų įstatymų, laikinai palieka tie, kurie yra buvę prieš karą“, sudarydama teisinį pagrindą kuriamoje nepriklausomoje Lietuvos valstybėje

[166] Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniai dėsniai. *Laikinosios Vyriausybės žinios,* papildymas, 1918, Nr. 1–1a.

dar neturimų nacionalinių įstatymų vietoje panaudoti iki Pirmojo pasaulinio karo galiojusią svetimų šalių teisinę bazę, jei tik joje įtvirtintos normos neprieštarauja Lietuvos Konstitucijai. Tai buvo neišvengiamas valstybės įsipareigojimas, nes, atsisakydama esamo kad ir pasenusio bei nevienodo skirtingose teritorijos dalyse svetimų valstybių teisinio palikimo, valstybė neišvengiamai būtų patyrusi sunkiai prognozuojamą valstybinių ir visuomeninių santykių chaosą.

Konstitucijos pamatiniuose dėsniuose liko neįvardyta valstybės valdymo forma. Joje neužsiminta ir apie Valstybės tarybos bei jos Prezidiumo sudarymo tvarką, jų įgaliojimų trukmę: buvo kalbama apie jau egzistuojančią Tarybą, kurios įgaliojimų laikas terminais nebuvo saistomas, tik jos Prezidiumas, vadovaujantis Valstybės tarybos Statutu, buvo renkamas šešiems mėnesiams, bet leista jam eiti pareigas iki naujos jo sudėties išrinkimo, įteisinant nereguliarių jo rinkimų praktiką.

Įsipareigodama išleisti Steigiamojo seimo rinkimų įstatymą, Taryba deklaravo visuotinių, tiesioginių, lygių ir slaptų rinkimų principą.

Konstitucijos keitimo teisė buvo patikėta tai pačiai Valstybės tarybai, bent pusei jos narių inicijavus, tam reikalui nustatant kvalifikuotos (2/3) balsų daugumos reikalavimą.

Įgyvendindamas priimtuosius Laikinosios Konstitucijos pamatinius dėsnius, Valstybės tarybos Prezidiumas 1918 m. lapkričio 11 d. patvirtino laikinąją vyriausybę – Ministrų kabinetą, kuri nedelsdama centre ir vietose ėmė formuoti valstybės aparatą.

Deja, besikuriančios valstybės padėtį netrukus ėmė komplikuoti tai, kad į valdžią joje savo pretenzijas vis aktyviau ėmė reikšti lenkai ir sovietinės Rusijos aktyviai remiami komunistai. Situacija tapo kritiška, kai, okupacinei vokiečių kariuomenei 1918 m. pabaigoje ėmus trauktis į Vakarus, jai įkandin į Lietuvą ėmė plūsti Rusijos Raudonosios armijos daliniai. Lietuvos Valstybės tarybos ir jos laikinosios Vyriausybės gyvavimui kilo mirtinas pavojus.

Pradėtoji organizuoti centrinių valstybinių institucijų sistema, kurioje aiškiai dominuojančią padėtį Konstitucija skyrė sesijomis dirbančiai Valstybės tarybai ir griežtai kolegialiam savo Prezidiumui, buvo nelanksti ir netinkama skubiai atsiliepti į sparčiai besikeičiančias aplinkybes, todėl netiko krizinei padėčiai, į kurią pateko besikurianti valstybė. Kilo būtinybė sudaryti naujas, lankstesnes ir gebančias operatyviau veikti centrines valstybės institucijas.

Pirmiausia, Tarybos vadovams išsirengus į užsienį ieškoti veiksmingesnės pagalbos, 1918 m. gruodžio 29 d. paskelbtu Valstybės tarybos Prezidiumo narių pasirašytu ir ministro pirmininko kontrasignuotu „Trijų Prezidiumo nutarimu“[167] nustatyta, kad, nesant kitų galimybių, bet kurio Prezidiumo nario parašas atstoja visų trijų parašą. Paskui 1919 m. sausio 24 d. Valstybės taryba papildė Laikinosios Konstitucijos pamatinius dėsnius septintuoju skyriumi[168], suteikusiu Ministrų kabinetui teisę, nesant Valstybės tarybos sesijos, pačiam leisti laikinuosius įstatymus, kiekvieną jų privalomai pateikti artimiausiai jos sesijai.

Tęsdama taip pradėtą valdžios telkimą Vyriausybės rankose, reikalingą valstybei kilusios grėsmės akivaizdoje, 1919 m. balandžio 4 d. Valstybės taryba dar kartą peržiūrėjo Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatinius dėsnius ir priėmė naują jų

[167] Trijų Prezidiumo nutarimas. *Lietuvos aidas.* 1918, Nr. 165.
[168] Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatinių Dėsnių papildas. *Laikinosios Vyriausybės žinios.* 1919, Nr. 4–41.

redakciją[169]. Dauguma šio konstitucinio dokumento nuostatų kartojo 1918 m. Pamatinių dėsnių nuostatus, o iš esmės tebuvo pakeista centrinių valstybės organų sistema, kurioje į pirmąją vietą iškelti vykdomosios valdžios organai – Valstybės tarybos Prezidiumą pakeitęs vienasmenis prezidentas ir Ministrų kabinetas, iš turėtų pozicijų dar kartą pastebimai stumtelėję Valstybės tarybą kartu su jos Prezidiumu.

Tarybos renkamam Valstybės prezidentui ne tik pavesta tvirtinti Valstybės tarybos priimtuosius įstatymus ir dėl jų duota *veto* teisė, įveikiama tą patį įstatymą jai priėmus antrą kartą, bet ir suteikta išimtinė teisė šaukti ir paleisti Tarybos sesijas, o svarbiausia – tarp sesijų ar per jų pertraukas jis įgaliotas pats leisti įstatymus, prieš tai priimtus Ministrų kabineto. Šie jau buvo visiškai paritetiniai įstatymams, priimtiesiems Valstybės tarybos, jų nebereikalauta perkelti į Valstybės tarybą.

Be to, prezidentui pavesta skelbti įstatymus ir sutartis su kitomis valstybėmis, kviesti ministrą pirmininką, tvirtinti sudarytą Ministrų kabinetą, atstovauti valstybei, skirti savus ir priimti akredituotus svetimų šalių pasiuntinius, skirti aukštuosius valdininkus, savo žinioje turėti kariuomenę, skelbti amnestiją. Prezidento aktams reikalauta Ministrų kabineto kontrasignacijos.

Rezervavus Steigiamajam seimui teisę galutinai nustatyti atkuriamos valstybės valdymo formą ir Tarybai vis dar pabrėžtinai susilaikant nuo konkretaus tos formos įvardijimo, prezidentas čia vadinamas ne respublikos, o tiesiog valstybės prezidentu.

Pretendentui į prezidentus konstitucijoje nekelta išskirtinių reikalavimų, tenkinantis lakoniška nuostata, kad valstybės prezidentas yra renkamas Valstybės tarybos – to meto sąlygomis praktiškai joks kitas jo rinkimų būdas ir nebuvo įmanomas. Nebuvo kalbama ir apie prezidento kadenciją, tenkinantis nurodymu, jog jis renkamas „iki Steigiamasis seimas bus susirinkęs ir nusprendęs valstybės valdymo formą ir Konstituciją“, ir numatant, kad prezidentą, jam mirus ar laikinai negalint eiti pareigų, pavaduoja Valstybės tarybos pirmininkas.

Valstybės tarybai, formaliai likusiai principiniu įstatymų leidėju, palikta taip pat kontroliuoti Ministrų kabineto veiklą (interpeliacijos ir paklausimų teisė), Ministrų kabinetui ir toliau reikalautas jos pasitikėjimas.

Naujas šioje Konstitucijos redakcijoje buvo jos aštuntasis skyrius, ištisai skirtas Valstybės kontrolei – institucijai, kuriai pavesta viešųjų finansinių operacijų ir valstybinio turto apsaugos funkcija.

Svarbiausią vietą valdžios organizacijoje teikiant jau ne Valstybės tarybai, kaip iki tol buvo, bet Valstybės prezidentui, pakitusią valdžios konstrukciją atspindėjo atitinkamų skyrių Konstitucijos tekste perkilnojimas (matyt, būtent dėl to nesitenkinta konkrečiais Konstitucijos papildymais ir pakeitimais, o priimta nauja jos teksto redakcija).

Tą pačią dieną Valstybės taryba prezidentu išrinko A. Smetoną, kuris netrukus paleido Tarybos sesiją ir ištisą pusmetį jos nė karto nešaukė. Vėliau su dažnomis pertraukomis ji posėdžiavo iki 1920 m. kovo vidurio. Tai sudarė sąlygas valstybės valdžiai telkti vykdomąją valdžią institucijų rankose užtikrinant valdymo centralizavimą ir operatyvumą.

Per tą laiką Lietuvos kariuomenei pavyko išstumti Raudonosios armijos dalinius, kėlusius atstatomam valstybingumui rimčiausią grėsmę, ir stabilizuoti bendrą padėtį. Ir

[169] Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatiniai Dėsniai. *Priedėlis prie Laikinosios Vyriausybės žinių.* Nr. 6–24a [1919].

nors dar nebuvo nusistovėjusios valstybės sienos, nors žymi etnografinės teritorijos dalis pietryčiuose liko lenkų rankose, o Klaipėdos kraštas buvo administruojamas prancūzų, imta aktyviai rengtis Steigiamajam seimui.

3.3. 1920 m. Laikinoji Lietuvos Valstybės Konstitucija

Valstybės tarybai savo įgaliojimus perdavus Steigiamajam seimui ir pačiai pasitraukus iš politinės arenos, nebeliko institucijos, iš kurios Laikinosios Konstitucijos pamatiniai dėsniai kildino kitų aukščiausių valstybės institucijų valdžią. Šia Konstitucija nustatytą valstybės valdžios konstrukciją griovė ir naujo konstitucinio akto poreikį taip pat kėlė naujos svarbiausios valstybės struktūros – Steigiamojo seimo – atsiradimo faktas. O pagrindiniam Steigiamojo seimo uždaviniui atlikti – Lietuvos valstybės pagrindams įvilkti į konstitucinį apdarą – reikėjo laiko, todėl, negeisdamas tuo metu piktnaudžiauti nevaržoma suvereno galia ir rūpindamasis tą galią kuo skubiau įsprausti į teisinius rėmus, Steigiamasis seimas 1920 m. birželio 2 d. priėmė skubotai parengtą Laikinąją Lietuvos Valstybės konstituciją[170].

Atstovaudamas valstybės piliečiams ir laikydamas save, kaip matyti iš Laikinosios konstitucijos 2 straipsnio, suvereninės Lietuvos, o ne vien lietuvių tautos, galios reiškėju, Steigiamasis seimas įvedė Lietuvos tautos sąvoką, kuria apėmė visus krašto piliečius – išplėtė aukščiausiosios valstybinės valdžios subjekto sampratą.

Nusakydama valstybės valdymo formą, Laikinoji Konstitucija pakartojo Steigiamojo seimo gegužės 15 d. Rezoliucijoje vienu balsu jau deklaruotą demokratinę respubliką.

Steigiamajame seime nedalomai viešpatavo parlamentinės respublikos šalininkai, nors kairiojo sparno atstovai visos valdžios šaltiniu ir vykdytoju buvo linkę laikyti seimą, o dešinė greta parlamento norėjo matyti dar ir nuo jo priklausantį prezidentą. Šiuo požiūriu skyrėsi tik jame visiškai neatstovaujamos mažiau pasidavusios radikalizmui Tautos pažangos partijos nuomonė: taip pat propaguodama demokratiją, ji savo spaudoje pasisakė už prezidentinę respubliką, už platesnių galių prezidentui suteikimą. Todėl natūralu, kad Steigiamasis seimas Laikinojoje Konstitucijoje sugrįžo prie parlamentarizmo, savo rankose aiškiai koncentruodamas visus valstybės valdžios svertus.

Steigiamajam seimui – tautos išrinktiems atstovams – Laikinoji Konstitucija pavedė išimtinę teisę leisti įstatymus ir prižiūrėti jų vykdymą, tvirtinti valstybės biudžetą ir ratifikuoti sutartis su kitomis valstybėmis. Tik įstatymų iniciatyvos teisė pavedama dar ir Ministrų kabinetui.

Skelbiamas Steigiamojo seimo nario asmens neliečiamumas.

Iškeldama neterminuotam laikui išrinkto Steigiamojo seimo vaidmenį, Konstitucija sumažino jo renkamo Respublikos prezidento reikšmę. Atsisakius net simbolinės *veto* teisės, dabar jo teisės įstatymų leidyboje tesiribojo Steigiamojo seimo išleistų įstatymų skelbimu. Jam, be to, pavesta kviesti ministrą pirmininką, pavesti sudaryti Ministrų kabinetą, tvirtinti jau sudarytą ir priimti atsistatydinimą, skirti valstybės kontrolierių ir aukštesniuosius valstybės valdininkus, naudotis bausmės dovanojimo teise. Prezidentas taip pat liko Respublikos reprezentantas su teise skirti pasiuntinius ir priimti akredituojamus svetimų valstybių atstovus.

Visi prezidento aktai turėjo būti kontrasignuojami Ministrų kabineto atstovo.

[170] Laikinoji Lietuvos Valstybės konstitucija. *Laikinosios vyriausybės žinios.* 1920, Nr. 37–407.

Konstitucija nenustatė prezidento kadencijos, taip pat laikydama jį renkamu visam šios konstitucijos galiojimo laikui. Iki bus išrinktas, Konstitucija jo funkcijas pavedė Steigiamojo seimo pirmininkui, kuris, be to, turėjo pavaduoti prezidentą šiam mirus, atsistatydinus ar susirgus.

Steigiamojo seimo kairiojo sparno pasisakymas prieš prezidento instituciją vertė krikščionių demokratų bloką, sudariusį koalicinę vyriausybę su valstiečiais liaudininkais, ne tik sutikti su menkai įtakingu konstituciniu prezidentu, bet ir iš viso susilaikyti nuo jo rinkimų: prezidento pareigas, kaip tai numatė Laikinoji Konstitucija, visą Steigiamojo seimo funkcionavimo laiką ėjo jo pirmininkas A. Stulginskis.

Nustatytas Ministrų kabineto atsakingumas Steigiamajam seimui; šiam pareiškus nepasitikėjimą, Kabinetas privalėjo atsistatydinti.

Laikinoji Konstitucija, palyginti su Laikinosios konstitucijos pamatiniais dėsniais, kiek praplėtė piliečių demokratinių teisių ir laisvių sąrašą, įtraukdama į jį korespondencijos neliečiamybę, sąžinės ir streikų laisvę, bet, ruošiant dirvą kardinaliai žemės reformai, nebeužsiminta apie nuosavybės neliečiamybę.

Konstitucija taip pat deklaravo mirties bausmės ir titulų panaikinimą. Tuo pat metu buvo nurodyta, kad, kilus karui, ginkluotam sukilimui ar kitiems pavojingiems neramumams, Steigiamasis seimas gali skelbti karo ar kurią kitą nepaprastąją padėtį, kuriai veikiant stabdomas deklaruotų teisių ir laisvių veikimas.

Laikinoji konstitucija nenustatė jos keitimo ar papildymo tvarkos: tai savaime išplaukė iš savo veiklą tęsusio Steigiamojo seimo prigimties ir paskirties.

3.4. 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucija

Pagrindinis Steigiamojo seimo uždavinys buvo parengti ir konstituciškai įtvirtinti valstybės pagrindus.

Politinės to meto sąlygos Lietuvoje ir aplink ją pasižymėjo ypatingu demokratinių jėgų pakilimu. Ilgai kentusi rusų carizmo priespaudą, paskutiniaisiais metais patyrusi dar ir kaizerinės okupacijos žiaurumus, tauta troško laisvės ir idealizavo demokratiją. Demokratija turėjo tapti svarbiu veiksniu, atremiant bolševizmo grėsmę; daug Lietuvos inteligentų, karą praleidusių Rusijoje, joje buvo persiėmę radikalizmu, atsiskleidusiu jiems ėmusis savos valstybės atkūrimo. Demokratijos siekius stiprino Europoje tuo metu gyvavusios tam palankios politinės, ekonominės ir socialinės pažiūros.

Visos šios aplinkybės rengiamai Lietuvos konstitucijai darė lemiamą įtaką.

Nuolatinės Konstitucijos rengimu ir priėmimu užsiėmė ta pati institucija, tos pačios politinės sudėties Steigiamasis seimas, kuris buvo parengęs ir priėmęs 1920 m. Laikinąją Konstituciją. Politinės jo nuostatos per porą metų kardinaliai nepasikeitė.

Rengiant Konstitucijos projektą, kairysis Steigiamojo seimo sparnas – socialdemokratai ir liaudininkai – ir toliau reikalavo ne tik atsisakyti prezidento institucijos, bet ir įvesti teisėjų renkamumą, užtikrinti streikų laisvę, atskirti Bažnyčią nuo valstybės. O dešinieji, atstovaujami krikščionių demokratų bloko, pasisakė už konservatyvesnę Konstituciją – rėmė prezidentą, nenorėjo teisėjų renkamumo ir kitų liberalesnių priemonių, reikalavo privilegijuotos padėties Bažnyčiai.

Turėdamas absoliučią balsų daugumą ir todėl galėdamas apsieiti be kitų frakcijų paramos, krikščionių demokratų blokas mažai tepaisė partnerių nuomonės ir Lietuvos

Valstybės Konstitucija[171] 1922 m. rugpjūčio 1 d. buvo priimta vien tik šio bloko balsais, nors opozicijai taip pat nebalsavus „prieš“, o tik susilaikius.

Konstitucija susidėjo iš preambulės ir 108 straipsnių.

Preambulėje pažymima, kad Konstituciją per savo įgaliotuosius atstovus, susirinkusius į Steigiamąjį seimą, priėmė Lietuvos tauta.

Lietuvos valstybę Konstitucija skelbė nepriklausoma demokratine respublika ir deklaravo vieną svarbiausių jos nuostatų apie tai, kad suvereninė valstybės valdžia priklauso tautai, kuri, pasak 103 straipsnio, suprantama kaip turinčių rinkimų teisę piliečių visuma.

Buvo užfiksuotas formalus teisinis Konstitucijos prioritetas teisės aktų sistemoje. Pagal Konstitucijos 3 straipsnį valstybėje neturi galios joks priešingas Konstitucijai įstatymas. Nustatyta (102–103 str.) išskirtinė sudėtinga tvarka jai keisti: Konstitucijos papildymo ar pakeitimo sumanymas, teikiamas tik Seimo, Vyriausybės arba 50 tūkstančių rinkimų teisę turinčių piliečių, Seimo turėjo būti priimtas ne mažesne kaip 4/5 visų atstovų balsų dauguma; toks sumanymas, Seimo priimtas bent 3/5 visų atstovų balsų dauguma, galėjo įsigalioti tik Respublikos prezidentui, arba 1/4 visų Seimo atstovų, arba 50 tūkstančių rinkimų teisę turinčių piliečių nepareikalavus klausimo sprendimą perduoti tautos balsavimui.

Aukščiausiųjų valstybės institucijų sistema. Pripažinusi suvereninę valstybės valdžią tautai (1 str.), jos vykdymą Konstitucija pavedė Seimui, dvinarei Vyriausybei, susidedančiai iš Respublikos prezidento ir Ministrų kabineto, taip pat teismui. Vis dėlto į pirmąją vietą aiškiai iškeltas Seimas – vienų rūmų nuolat veikianti atstovaujamoji institucija, demokratiškai renkama trejiems metams.

Tiek Seimo, tiek prieš tai Steigiamojo seimo rinkimų įstatymai[172] nustatė visuotinius, lygius, tiesioginius rinkimus, slaptą balsavimą, rezultatams nustatyti – proporcinę sistemą. Rinkimų teisė suteikta piliečiams, vyrams ir moterims, sulaukusiems 21 metų amžiaus; pasyviąja rinkimų teise naudojosi asmenys, sulaukę 24 metų. Balsuota už partijų ar grupių pasiūlytus kandidatų sąrašus, mandatai kandidatams paskirstyti iš eilės pagal kiekvienam jų sąraše skirtą vietą.

Svarbiausia Seimo funkcija, apibūdinanti jo vietą valstybinių institucijų sistemoje, buvo įstatymų leidimas – Seimui priklausė išimtinė įstatymų leidimo teisė. Konstitucija jam taip pat pavedė tvirtinti valstybės biudžetą ir jo vykdymą, ratifikuoti svarbiausias tarptautines sutartis (taip pat taikos ir teritorines), spręsti karo ir taikos klausimus, tvirtinti nepaprastosios padėties įvedimą, prižiūrėti vyriausybės darbus.

Įstatymų iniciatyvos subjektais buvo pripažįstami: 25 tūkstančiai piliečių, turinčių Seimo rinkimų teisę, Ministrų kabinetas ir Seimo atstovai. Skelbti Seimo priimtus įstatymus priklausė prezidentui. Seimo priimtą įstatymą jis galėjo grąžinti pakartotinai svarstyti, bet procedūra prezidento *veto* įveikti nebuvo sudėtinga – reikalauta įstatymo priėmimo pakartotine absoliutine Seimo atstovų balsų dauguma. Įstatymų, Seimo pripažintų skubotais, prezidentas apskritai negalėjo vetuoti.

Seimui buvo atsakingas Ministrų kabinetas, galėjęs veikti tik turėdamas Seimo pasitikėjimą, o tai reiškė, kad ministro pirmininko paskyrimas ir kabineto sudėties patvirtinimas turėjo būti derinami su pagrindinėmis Seimo frakcijomis. Seimas įpareigotas

[171] Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Vyriausybės žinios.* 1922, Nr. 100–799.

[172] Steigiamojo seimo rinkimų įstatymas. *Laikinosios Vyriausybės žinios.* 1919, Nr. 16–195; Seimo rinkimų įstatymas. *Vyriausybės žinios.* 1922, Nr. 98–793.

prižiūrėti Vyriausybės darbus, duoti jam paklausimų bei interpeliacijų ir skirti revizijas. Jis turėjo teisę bet kuriam ministrui už tėvynės išdavimą ar už tarnybinius nusikaltimus kelti baudžiamąją bylą.

Savo kadencijos laikui kiekviena naujai išrinkto Seimo sudėtis rinko Respublikos prezidentą. Pagal Konstitucijos 41 straipsnį jis renkamas slaptu balsavimu „absoliutine atstovų balsų dauguma“, tiesa, nepatikslinus, ar reikalaujama dauguma skaičiuotina nuo visų, ar tik tame posėdyje dalyvaujančių atstovų.

Prezidentą Konstitucija skelbė pagrindiniu valstybės reprezentantu tarptautiniuose santykiuose, leido dalyvauti Ministrų kabineto posėdžiuose ir juose pirmininkauti, pavedė skirti aukštuosius pareigūnus, vadovauti respublikos ginkluotosioms pajėgoms, naudotis bausmės dovanojimo teise. Kabinetui pasiūlius, prezidentas galėjo skelbti karo ar kitą kurią nepaprastąją padėtį, laikinai sustabdyti konstitucines piliečių teisių garantijas ir imtis priemonių kilusiam pavojui atremti, bet apie tai tuojau pat turėjo pranešti Seimui, kuris tą Vyriausybės žingsnį galėjo tvirtinti ar atmesti. Konstitucija prezidentui suteikė teisę kviesti ministrą pirmininką, pavesti jam sudaryti Ministrų kabinetą, tvirtinti sudarytą ir priimti jo atsistatydinimą. Be nesunkiai įveikiamos *veto* Seimo priimtiems įstatymams teisės, prezidentas galėjo paleisti Seimą nesibaigus jo įgaliojimų laikui, kartu būdamas įpareigotas ne vėliau kaip po 60 dienų skirti naujo Seimo rinkimus, o jam susirinkus laukti naujų prezidento rinkimų.

Faktiškai prezidentas nebuvo įtakinga politinė figūra: išrinkimas parlamente ir visiškas jų kadencijų sutapimas prezidentą darė priklausomą nuo Seimo, kuris, be to, prezidentą galėjo nušalinti nuo pareigų arba iškelti jam baudžiamąją bylą.

Ministrų kabinetui, susidedančiam iš ministro pirmininko ir ministrų, Konstitucija pavedė vykdyti respublikos Konstituciją ir įstatymus, vesti vidaus ir užsienio politiką, saugoti teritorijos neliečiamybę ir vidaus tvarką. Taip pat ir prezidento kompetencijos aktai įsigaliodavo tik kontrasignavus juos Ministrų kabineto atstovui.

1922 m. Konstitucija pirmą kartą konstituciniu lygmeniu įtvirtino teismo padėtį valstybėje, formuluodama tris svarbias taisykles: pirma, teismas sprendimus priima tik vadovaudamasis įstatymu; antra, teismo sprendimai daromi respublikos vardu, t. y. prilyginami valstybės aktui; trečia, teismo sprendimų keitimo ar naikinimo teisė priklauso tik teismui. Tuo Konstitucija pabrėžė, kad savo veikloje teismas tiesiogiai atstovauja valstybei ir kad jokia kita valstybės valdžios institucija negali daryti įtakos teismo veiklai. Be to, Konstitucija skelbė, kad teismas visiems piliečiams yra lygus, tuo pat metu numatydama, jog karius už tarnybos nusikaltimus teisia „tam tikri“ (specialūs) teismai, o „karo metu arba karo padėčiai esant“ veikia dar ir ypatingieji teismai.

Konstitucija skelbė įvairių ūkio sričių teisę į įstatymais suteikiamą savivaldą, bendradarbiaujančią su valstybės valdžia, normuojant ūkio gyvenimą. Administraciniuose teritoriniuose vienetuose numatytos demokratiniais pagrindais konstruojamos vietos savivaldybės.

Konstitucija, remdamasi liberaliosios filosofijos nuostatomis, iškėlė asmenybę, skelbė ją visuomeninio gyvenimo centru.

Nustatant piliečių teisinę padėtį, pirmiausia pabrėžtas jų, nepaisant lyties, kilmės, tautybės ir tikėjimo, lygiateisiškumas. Konstitucijos skyriuje, pavadintame „Lietuvos piliečiai ir jų teisės“, skelbiamas demokratinių teisių ir laisvių sąrašas: asmens ir buto neliečiamumas, tikėjimo ir sąžinės laisvė, susirašinėjimo slaptumas, žodžio ir spaudos, susirin-

kimų ir sąjungų laisvės, peticijos ir įstatymų iniciatyvos teisės. Tuo pat metu daugumoje straipsnių, skelbusių piliečių teises ir laisves, nustatytas galimas tų teisių ir laisvių ribojimas, siekiant išvengti piktnaudžiavimo jomis, jų galiojimas pripažįstamas neperžengiant įstatymų: skelbta sąjungų laisvė, „jei jų tikslai ir vykdomos priemonės nėra priešingos baudžiamiesiems įstatymams"; suvaržyti žodžio ir spaudos laisvę leista „dorai ar valstybės tvarkai saugoti"; laisvė daryti susirinkimus buvo pripažįstama „įstatyme nurodyta tvarka"; tik „įstatyme nurodytais atsitikimais" išimtys galėjo būti daromos asmens ir buto neliečiamumo, korespondencijos ir susižinojimo laisvių srityse.

Svarbiausioms konstitucinėms piliečių teisėms ir laisvėms reglamentuoti buvo taikomi Laikinosios Vyriausybės 1919 m spalio 10 d. priimtas Draugijų įstatymas, lapkričio 30 d. Spaudos įstatymas, 1920 m. vasario 21 d. Susirinkimų įstatymas[173], su vėlesniais nevienkartiniais jų pataisymais ir papildymais.

Tiesioginį poveikį įgyvendinant šias demokratines teises ir laisves turėjo nepaprastosios padėties įvedimas, kurio galimybės ir svarbiausios to taikymo pasekmės buvo fiksuotos Konstitucijos 32 straipsnyje, skelbusiame, kad karo ar kurią kitą nepaprastąją padėtį, „kilus karui, ginkluotam sukilimui", taip pat kilus „kitokiems pavojingiems neramumams", gali įvesti Respublikos prezidentas, įpareigotas šį aktą teikti Seimui tvirtinti; jame pabrėžta, kad nepaprastosios padėties paskelbimas duoda pagrindą sustabdyti Konstitucijoje skelbiamas piliečių teises ir laisves.

Specialus įstatymas karo būklės („stovio") režimui reguliuoti – Ypatingi valstybės apsaugos įstatai[174], išleistas 1919 m. kovo 5 d., plačias teises politinėje, ekonominėje ir kultūrinėje gyvenimo srityse telkė apskričių karo komendantų rankose: jie galėjo gyventojams drausti rengti susirinkimus, turėjo teisę stabdyti laikraščių ir kitų spaudinių leidimą, ištremti gyventojus arba, priešingai, drausti jiems išsikelti iš gyvenamosios vietos, daryti rekvizicijas, uždaryti pramonės ir prekybos įmones, drausti pirkti, parduoti, įvežti ar išvežti tam tikrus daiktus. Keletą kartų papildyti, Ypatingi valstybės apsaugos įstatai karo komendantams suteikė teisę administracine tvarka izoliuoti pavojingus visuomenės tvarkai asmenis koncentracijos stovykloje, sustabdyti visuomeninių organizacijų veikimą arba jas uždaryti.

1925 m. gegužės 19 d. Seimas priėmė Sustiprintos apsaugos įstatymą[175], reglamentuojantį kitą nepaprastosios padėties rūšį – vadinamąją sustiprintą apsaugą. Pagal šį įstatymą teises, panašias į tas, kuriomis naudojosi komendantai karo būklės metu, gavo vidaus reikalų ministras ir jam pavaldžios institucijos, pirmiausia – apskrities viršininkai.

Abu šie įstatymai suteikė atitinkamai karo komendantams ir vidaus reikalų ministrui teisę leisti gyventojams skirtus privalomuosius įsakymus, už kurių nevykdymą šie galėjo būti administracine tvarka baudžiami bauda ir areštu.

Dėl kovų su bolševikais ir bermontininkais bei kitų neramumų karo būklė Lietuvos teritorijoje ar jos dalyje imta taikyti nuo 1919 m. vasario 10 d. Vėliau nepaprastosios padėties taikymą provokavo agresyvi Lenkijos politika, komunistų kurstomi neramumai, nacistų provokacijos Klaipėdos krašte. Karo būklė tapo įprastu, nuolatiniu reiškiniu, tad piliečių teisių ir laisvių įgyvendinimą nuolat lėmė tvarka, Konstitucijos laikoma išimtine.

---

[173] Įstatymas apie draugijas. *Laikinosios Vyriausybės žinios.* 1919, Nr. 15–185; Spaudos įstatymas. *Laikinosios Vyriausybės žinios.* 1919, Nr. 17–210; Susirinkimų įstatymas. *Laikinosios Vyriausybės žinios.* 1920, Nr. 20–256.

[174] Ypatingi valstybės apsaugos įstatai. *Laikinosios Vyriausybės žinios.* 1919, Nr. 5–55.

[175] Sustiprintos apsaugos įstatymas, *Vyriausybės žinios.* 1925, Nr. 194–1318.

Reikšmingų piliečio teisinei padėčiai nuostatų, kai kurių iš jų neretai kiek nutolusių nuo liberalinės koncepcijos, buvo ir kai kuriuose kituose 1922 m. Konstitucijos skyriuose: skelbta apie valstybės rūpestį, kad kiekvienas pilietis turėtų darbo, kad būtų sudarytos sąlygos „taisyklingai žemės ūkio gamybai“, kad darbininkai būtų apsaugoti susirgę, senatvėje, ištikti nelaimingų atsitikimų, trūkstant darbo. Konstitucija skelbė nuosavybės teisės apsaugą, kartu nurodydama, kad piliečio turtą galima nusavinti tik vadovaujantis įstatymu ir tik esant viešajam reikalui, bet nutylėjo šiais atvejais tradicinį išankstinio ir teisingo atlyginimo reikalavimą.

Skelbdama tikėjimo ir sąžinės laisvę, Konstitucija, priimta krikščionių demokratų balsais, oficialų pobūdį pripažino dvasininkų sudaromiems gimimo, jungtuvių ir mirimo aktams, skelbė privalomą tikybos dėstymą mokyklose, išskyrus specialiai įsteigtą tėvų, nepriklausančių jokiai konfesijai, vaikams.

Konstitucijos skelbė tautinių mažumų teisę savarankiškai tvarkyti savo tautinės kultūros reikalus ir tuo tikslu įstatymo nustatyta tvarka sudaryti savas atstovaujamąsias institucijas.

Galiodama Konstitucija sudarė palankias sąlygas politiniam nestabilumui: partijų kovai dėl valdžios, pirmalaikiam I Seimo paleidimui, dažnai vyriausybių kaitai. Aktyvėjant radikaliųjų politinių jėgų antivalstybinei veiklai, 1926 m. gruodžio 17 d. grupė karininkų, remiama dešiniųjų, įvykdė perversmą, reiškusį santvarkos, paremtos 1922 m. Konstitucija, Lietuvoje žlugimą.

3.5. 1928 m. Lietuvos Valstybės Konstitucija

Tautininkų ir krikščionių demokratų atstovaujamos politinės jėgos, užgrobusios valdžią ir skubėdamos stabilizuoti padėtį, nesipriešinant nuverstiesiems, tuojau pat ėmėsi priemonių legalizuoti perversmo pasekmes ir sukurti valdžios tęstinumo vaizdą. Jau tą pačią dieną priėmęs Ministrų kabineto atsistatydinimą, prezidentas K. Grinius naujojo formavimą pavedė tautininkų veikėjui A. Voldemarui, o paskui, patvirtinęs naujojo Kabineto sudėtį, pats atsistatydino. Gruodžio 19 d. posėdyje, nedalyvaujant iš valdžios pašalintų partijų atstovams, Seimas prezidentu išrinko A. Smetoną.

Nušalintieji nuo valdžios, neperžengdami nuosaikios parlamentinės opozicijos ribų, sudarė sąlygas atėjusioms į valdžią jėgoms laimėti laiko ir įsitvirtinti valdžioje. Tačiau netrukus tarp naujosios opozicijos ir Vyriausybės kilus konfliktui dėl opozicijos atstovo, įtarus rengiant naują perversmą, arešto, tautininkų iniciatyva prezidento aktu parlamentas 1927 m. balandžio 12 d. buvo paleistas ir nepaskirti, kaip to reikalavo Konstitucija, nauji jo rinkimai. Nepritardami šiam Konstitucijos pažeidimui, krikščionys demokratai pasitraukė iš koalicijos, visiškai užleisdami valdžią tautininkams.

Tautininkai, iš savo pirmtakų, Tautos pažangos partijos, perėmę ir į savo programą įrašę neigiamą nusistatymą dėl parlamento viršenybės valstybės institucijų sistemoje, buvo pasiryžę siekti prezidentinio valdymo. Likę valdžioje vieni, jie išvystė perversmo sulaužytos 1922 m. Konstitucijos, neva priimtos kovos su bolševizmu sąlygomis, jos autoriams neturint reikiamo patyrimo, reformos būtinumo propagandą. Šįkart buvo kalbama ne apie pačios Konstitucijos nustatyta tvarka jos taisymą Seime, kuriame reformos šalininkai negalėjo tikėtis reikalaujamos daugumos. Pradžioje manyta tai padaryti referendumo būdu, bet, nesulaukusi kitų politinių jėgų palaikymo, Vyriausybė nuėjo lengviausiu

keliu: 1928 m. gegužės 25 d. oficialiai paskelbtas prezidento pasirašytas aktas, pavadintas *Lietuvos Valstybės Konstitucija*[176]. Konstitucijos *oktrojavimo* faktui sušvelninti, įrašant pažadą ne vėliau kaip per dešimtį metų ją „patikrinti“ „tautos atsiklausimo“ būdu (106 str.), ją mėginta pateikti kaip laikino pobūdžio dokumentą ar net kaip konstitucinį pasiūlymą tautai.

Šios Konstitucijos tekstas kartojo daugelį 1922 m. Konstitucijos nuostatų. Būdingiausias jos skiriamasis bruožas – vykdomosios valdžios, pirmiausia Respublikos prezidento, galios išplėtimas, kartu išsaugant pagrindinių demokratinių institutų, skyrium imant – parlamentarizmo, regimybę, net demonstruojant išaugusią tiesioginės demokratijos instituto – referendumo – reikšmę.

Stiprinant prezidento galią, šią instituciją pirmiausia buvo pamėginta išvaduoti nuo Seimo priklausomybės. Tuo tikslu atsisakyta jo rinkimų Seime, jis, nors netiesiogiai, imtas kildinti iš tautos, nustatant, kad prezidentą rinks specialiai tam tikslui išrinktų rinkėjų kolegija, vadinamieji ypatingieji tautos atstovai, o rinkimų tvarką nustatys specialus įstatymas; prezidento kadencija išplėsta iki septynerių metų, nebesiejant jos su seimų kaita. Išvykstantį už valstybės ribų, susirgusį ir negalintį eiti pareigų, prezidentą turėjo pavaduoti jau ne Seimo pirmininkas, o ministras pirmininkas. Konstitucijoje neliko galimybės nušalinti prezidentą anksčiau laiko, o baudžiamajai bylai dėl jo tarnybinio nusikaltimo ar tėvynės išdavystės iškelti nustatytas kvalifikuotos trijų ketvirtadalių Seimo narių balsų daugumos reikalavimas.

Prezidentas šioje Konstitucijoje jau buvo ne tik vienas vykdomosios valdžios komponentas, bet ir savarankiškas įstatymų leidžiamosios valdžios subjektas. Svarbiausia šia prasme prezidento teisė – nesant Seimo, pertraukų tarp jo sesijų metu arba „negalint sušaukti nepaprastos sesijos“ – pačiam vykdyti Seimo funkcijas: leisti įstatymus, tvirtinti valstybės biudžetą ir jo vykdymą, ratifikuoti tarptautines sutartis, kelti ministrams baudžiamąją bylą dėl valstybės išdavystės ar tarnybinio nusikaltimo.

Esant taip formuluotam įstatymų leidybos dualizmui, kiekvieno įstatymų leidybos subjekto reikšmė priklausė nuo Seimo posėdžiavimo. Konstitucija nustatė, kad Seimas nebėra nuolat dirbanti institucija, bet renkasi kasmet į dvi šaukiamas sesijas, kurios, kartu paėmus, galėjo trukti iki 6 mėnesių. Be to, prezidentas savo iniciatyva arba trims penktadaliams Seimo atstovų pasiūlius, gavo teisę sušaukti Seimą į nepaprastąją sesiją iš anksto numatytiems klausimams spręsti. Seimo sesija arba ir jis pats galėjo būti prezidento paleisti pirma laiko, šiuo atveju neberizikuojant savo paties postu, susirinkus naujos sudėties Seimui.

Labai svarbus buvo Konstitucijos 28 straipsnis, nustatęs, kad terminai pirmajam Seimui sušaukti netaikomi, sukūręs teisinį pagrindą beveik dešimtį metų nešaukti parlamentinės institucijos ir niekais vertęs visas Seimui skirtas konstitucines nuostatas.

Seimo galias įstatymų leidyboje ribojo ne tik prezidento *veto* priimtų įstatymų atžvilgiu teisė, šįkart įveikiama ne mažesne kaip dviejų trečdalių balsų dauguma, bet ir Vyriausybei arba piliečiams numatyta galimybė inicijuoti referendumą dėl Seimo priimto ar atmesto Konstitucijos ir paprasto įstatymo pakeitimo (prezidento priimtiems įstatymams panašių ribojimų nenustatyta).

Konstitucinius prezidento santykius su Ministrų kabinetu apibūdino išsaugota nuostata, laikanti prezidentą vienu dvinarės Vyriausybės komponentų. Tačiau jo viršeny-

[176] Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Vyriausybės žinios.* 1928, Nr. 275–1778.

bė šiame junginyje tapo neabejotina. Prezidentui pavesta pačiam skirti ir atleisti ministrą pirmininką, jo teikimu – ir kitus ministrus, taip pat paleisti Kabinetą arba atskirus ministrus, tam net nereikalaujant Ministrų kabineto atstovo kontrasignacijos.

Buvo reikalaujama, kad Kabinetas turėtų Seimo pasitikėjimą, tačiau nepasitikėjimui pareikšti dabar jau buvo būtina kvalifikuota (3/5) Seimo atstovų balsų dauguma.

Seimo rinkimams 1928 m. Konstitucija nustatė tuos pačius visuotinio, lygaus, tiesioginio ir slapto balsavimo ir proporcinės rinkimų sistemos reikalavimus, bet pakėlė amžiaus cenzą iki 24 metų amžiaus aktyviosios rinkimų teisės subjektams, ir iki 30 metų – pasyviosios. Seimas turėjo būti renkamas penkeriems metams. Seimo atstovų skaičių, jo priimtų įstatymų skelbimo tvarka ir kai kurie kiti dalykai turėjo būti nustatomi įstatymu.

Atvėrusi plačias galimybes prezidentinei įstatymų leidybai, Konstitucija „įstatymams tvarkyti ir jų sumanymams ruošti bei svarstyti“ pasirūpino įsteigti pagalbinę, iš žymiausių specialistų prezidento skiriamą Valstybės tarybą. Specialus 1928 m. rugsėjo 21 d. įstatymas[177] Valstybės tarybai pavedė įstatymų projektų rengimą, Ministrų kabineto teikiamų įstatymų projektų svarstymą, galiojančių įstatymų tvarkymą ir kodifikacijos projektų rengimą, išvadų apie vykdomosios valdžios aktų neatitiktį galiojantiems įstatymams teikimą.

Realiai nesančio Seimo teisių, pirmiausia įstatymų leidybos ir biudžetinės galios srityse, sutelkimas prezidento rankose ir pastarojo teisė be kontrasignacijos paleisti Ministrų kabinetą – tai pagrindinės Konstitucijos nuostatos, Respublikos prezidentą vertusios pagrindine konstitucine institucija.

1928 metų Lietuvos Valstybės Konstitucija – vienas pirmųjų Europoje konstitucinių aktų, pasukusių nuo demokratijos į autoritarizmą.

Galiojant 1928 metų Konstitucijai, Lietuvoje išleista jos konstitucinei teisei reikšmingų teisės aktų, iš kurių ypač pažymėtini prezidento išleisti įstatymai, reglamentavę prezidento, Seimo ir vietos savivaldybės rinkimų tvarką.

Iškart po perversmo prezidentas buvo išrinktas, nuverstiesiems rinkimus boikotuojant, laikantis 1922 m. Konstitucijos nustatytos tvarkos. Bet kiti dveji rinkimai (1931 ir 1938 m.) jau vyko pagal 1931 m. lapkričio 25 d. paskelbtą Respublikos Prezidento rinkimų įstatymą[178], kurio esmę sudarė tai, kad valsčių, miestų ir apskričių tarybų bei Klaipėdos krašto apskričių ir miesto seimelių nariai, įtraukti į apskrities viršininko sudaromą sąrašą, iš savo žmonių apskrityse turėjo išrinkti nustatytą ypatingųjų tautos atstovų skaičių, kurie, Ministro pirmininko sukviesti, slaptu balsavimu iš ne mažiau kaip dvidešimties tautos atstovų pasiūlytų kandidatų turėjo rinkti prezidentą.

Konstitucijoje numatytų Seimo rinkimų Lietuvos vyriausybė, nepaisydama visuomenės reikalavimų, ilgai iš viso neskelbė, prezidentas vienas leido įstatymus ir vykdė kitas parlamento funkcijas. Tik 1936 m. kovo 6 d. buvo paskelbtas naujas Seimo rinkimų įstatymas[179], formaliai išsaugojęs proporcinę rinkimų sistemą, bet nustatęs ne partiniu pagrindu sudarytų, o vietos savivaldybių tarybų teikiamų sąrašų ir į juos įtrauktų kandidatų tarpusavio konkurenciją.

Tradicinį partijų vaidmenį prezidento ir Seimo rinkimuose užleisdama vietos savivaldybėms, valdžia jose pasirūpino savų žmonių dauguma. Tuo tikslu 1931 m. gegužės

[177] Valstybės tarybos įstatymas. *Vyriausybės žinios.* 1928, Nr. 283–1813.
[178] Respublikos prezidento rinkimų įstatymas. *Vyriausybės žinios.* 1931, Nr. 369–2520.
[179] Seimo rinkimų įstatymas. *Vyriausybės žinios.* 1936, Nr. 533–3704.

2 d. Vietos savivaldybės įstatymas[180] apribojo rinkimų teisę ne tik amžiaus ir nauju sėslumo, bet ir kitais cenzais: savivaldybės mokesčių mokėtojo, valstybės ar savivaldybės įstaigų tarnautojo, turinčiojo aukštąjį arba specialųjį žemės ūkio išsilavinimą. Įstatymas įvedė netiesioginius aukštesniųjų grandžių (apskričių) tarybų rinkimus.

3.6. 1938 m. Lietuvos Konstitucija

Rengiant 1928 metų Lietuvos Valstybės Konstituciją, tautininkų konstitucinės valdžios organizacijos koncepcija ir apskritai požiūris į valstybę ir visuomenę dar tik kristalizavosi, veikiamas Europoje jau vykusių procesų ir politinių tendencijų, kurių pagrindą sudarė visuomenės solidarumo arba tautos vienybės siekimas, besiremiantis nuostatomis apie tai, kad tautos interesai sutampa tik tada, kai individai paklūsta vienam vadui, o valstybė, siekdama tautos vienybės, privalo šiuo tikslu mobilizuoti visų jos narių pastangas.

Šių idėjų įgyvendinimo Lietuvoje imtasi ketvirtojo dešimtmečio pradžioje. Kritikavę demokratiją, neva suskaldžiusią tautą į partijas, jau vien delsimu šaukti Seimą atimdami iš jų galimybę įgyvendinti svarbiausią savo funkciją – legaliomis priemonėmis siekti valdžios, tautininkai per savo Vyriausybę faktiškai įvedė vienpartinę sistemą, kurios įgyvendinimas užbaigtas 1936 m. vasario 6 d., vidaus reikalų ministrui paskelbus apie visų politinių partijų, išskyrus tautininkų sąjungą, uždarymą.

Nelikus opozicinių partijų, suaktyvintos pastangos kurti vadinamąją organizuotą tautą, įkūnijančią, tautininkų nuomone, tautos vienybę – buvo mėginama gyventojus spiesti į valstybės įtaką jaučiančias politines, ekonomines, kultūrines organizacijas ir jas suburti į vadinamą Tautiškojo darbo talką.

Vyriausybės požiūrį į valstybės ir visuomenės uždavinius atitiko 1935 m. Spaudos įstatymas, nesitenkinęs galimybe drausti laikytos kenksminga medžiagos spausdinimą ir sankcionavęs jos įpareigojimą privalomai skelbti tam tikrą medžiagą, sudarydamas sąlygas net opozicinę spaudą naudoti valstybės interesais, t. y. valdančiųjų politikai propaguoti.

Išryškėjo, ypač prasidėjusios ekonominės krizės metais, valstybės kišimosi į ūkinį gyvenimą suaktyvėjimas.

Naujųjų politinių pažiūrų fone galiojanti 1928 m. Konstitucija greitai pasirodė pasenusi. Be to, artinosi terminas, iki kurio buvo žadėta tautos atsiklausimu ją patikrinti. Tad, užuot rengusis referendumui, imtasi naujos Konstitucijos rengimo. Parengta specialios Valstybės tarybos komisijos ir priimta pagal naują rinkimų įstatymą sudaryto ir neturėjusio opozicijos Seimo, ji įsigaliojo tų pat metų 1938 m. gegužės 12 d.[181].

Konstitucija buvo atvirai autoritarinio pobūdžio. Jos 3 straipsnis skelbė: „Lietuvos Valstybė yra respublika. Jos priešakyje yra Respublikos Prezidentas. Jis vadovauja Valstybei.“

Aptariant prezidento padėtį valstybėje, Konstitucijoje taikyta savotiška jo konstitucinių galių klasifikacija, teikiant skirtingą prasmę ir reikšmę „vadovavimui valstybei“ ir „prezidento galios veiksmams“.

Svarbiausia Respublikos prezidento teise laikytas „vadovavimas valstybei“, apimantis Konstitucijos nesukonkretintą, bet akivaizdžiai išskirtinę prezidento veiklą, labiausiai veikiančią valstybės pagrindus. Vadovavimo valstybei prerogatyva, apimanti, pasak

[180] Vietos savivaldybės įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1931, Nr. 356–2419.
[181] Lietuvos Konstitucija. *Vyriausybės žinios*. 1938, Nr. 608–4271.

Konstitucijos, „visą Respublikos Prezidento galią“, buvo matoma kaip ypatinga dar ir ta prasme, kad jos subjektu buvo laikomas tik asmeniškai pats prezidentas, kitam asmeniui ji galėjo būti perduota tik vieninteliu atveju – prezidento pareigybei likus vakuojančia, t. y. pasibaigus jo įgaliojimų laikui arba užimančiajam šią pareigybę asmeniui atsistatydinus ar mirus, ir negalėjo pereiti į kito asmens rankas laikinai – prezidentą pavaduojant, kai jis serga ar išvyksta į užsienį (71–72 str.).

Reglamentuojant valstybės vadovo kompetencijai priskirtus dalykus – galimus „prezidento galios veiksmus“ – Konstitucijoje buvo teigiama, kad prezidentas „reprezentuoja Lietuvos Valstybę, priima svetimųjų valstybių atstovus, skiria Lietuvos Valstybės atstovus ir daro kita, kas Konstitucija ir įstatymais jam pavesta“. Dar nurodyta prezidento teisė skirti ir atleisti valstybės kontrolierių ir kitus įstatymų nustatytus pareigūnus, jis skelbiamas vyriausiuoju ginkluotųjų pajėgų vadu, taip pat galėjo skirti ir atleisti kariuomenės vadą. Kilus pavojui viešajai tvarkai arba valstybės saugumui, jam suteikta teisė skelbti nepaprastąjį metą. Prezidentas, Vyriausybei pasiūlius, sprendė mobilizacijos, karo ir taikos klausimus.

Kardinaliai keitėsi prezidento santykiai su kitomis valstybės institucijomis.

Prezidentas skyrė Seimo rinkimus. Konstitucijai nustačius dvi Seimo paprastąsias sesijas per metus, prezidentui buvo pavesta jas sušaukti ir suteikta teisė uždaryti nesibaigus sesijos laikui. Prezidentui leista savo nuožiūra ar kvalifikuotai Seimo narių daugumai pareikalavus sušaukti nepaprastąją sesiją ir nustatyti joje svarstytinus klausimus, taip pat, net nebaigus tų klausimų svarstyti, ją uždaryti. Prezidentui pavesta išbuvusį kadencijos laiką – 5 metus – Seimą paleisti, taip pat suteikta galimybė jį paleisti ir anksčiau laiko.

Seimas neturėjo išimtinės įstatymų leidybos teisės: nustatyta, kad įstatymus, nesant Seimo ar jo sesijos, leidžia prezidentas. O ir pačiam Seimui Konstitucija pavedė svarstyti ir priimti tik įstatymų projektus, kurie įstatymais virsdavo juos patvirtinus ir paskelbus prezidentui (108 str.). Prezidentas galėjo įstatymo projektą grąžinti Seimui svarstyti antrą kartą, o jam tą patį projektą absoliučia balsų dauguma pakartotinai priėmus, galėjo rinktis – jį skelbti arba Seimą paleisti; *veto* galėjo būti įveiktas tik naujai išrinkto Seimo, jam priėmus tą patį įstatymo projektą.

Panaši procedūra buvo numatyta prezidentui vetuojant Seimo priimtą Konstitucijos pakeitimo projektą: šiuo atveju *veto* galėjo būti įveiktas tik naujam Seimui tą patį projektą priėmus kvalifikuota balsų dauguma.

Prezidentas naudojosi teise ratifikuoti tarptautines sutartis. Ir tik posėdžiaujant Seimui, sutartys, keičiančios galiojantį ar įpareigojančios išleisti naują įstatymą, turėjo būti pristatomos jam, siekiant gauti pritarimą ratifikavimui.

Prezidentui taip pat buvo pavesta tvirtinti Seimo priimtą valstybės biudžetą, bet, Seimo nesant arba jam iki sesijos pabaigos biudžeto nepriėmus, Vyriausybė galėjo jį pristatyti tvirtinti tiesiai prezidentui.

Tapusį ryškia savarankiška politine figūra prezidentą 1938 m. Lietuvos Konstitucija pašalino iš Vyriausybės, vykdančios „prezidento jai patikėtą valdžią“, sudėties. Dabar Vyriausybė susidėjo jau tik iš ministro pirmininko ir ministrų, kartu sudarančių Ministrų tarybą. Ministrą pirmininką ir jo pristatymu kitus ministrus skyrė ir atleido prezidentas.

Prezidentui suteikta teisė savo iniciatyva šaukti Vyriausybės posėdžius, juose dalyvauti ir pirmininkauti. Į prezidento kompetenciją įėjo sutikimo davimas kelti ministrui pirmininkui, ministrui ar valstybės kontrolieriui bylą dėl tarnybinio nusikaltimo.

Tai, kad prezidento aktams, kuriais skiriami ir atleidžiami ministras pirmininkas ir valstybės kontrolierius, taip pat duodamas sutikimas iškelti jiems bylą, Konstitucija nereikalavo Vyriausybės atstovo kontrasignacijos, reiškė Konstitucijos sankcionuotą politinę Vyriausybės atsakomybę prezidentui ir reikalavimą turėti jo pasitikėjimą. Tuo pat metu Vyriausybė menkai tepriklausė nuo Seimo – Konstitucija jau neužsiminė apie Seimo pasitikėjimą Vyriausybe, apie teisę reikalauti atsistatydinimo. Net išklausęs ministro pirmininko atsakymą į interpeliaciją ir kvalifikuota dauguma balsų dauguma atsakymą pripažinęs nepatenkinamu, Seimas galėjo sulaukti iš prezidento ne ministro pirmininko atleidimo, o paties Seimo paleidimo. Ir tik susirinkęs naujos sudėties Seimas, pripažinęs ministro pirmininko atsakymą į tą pačią interpeliaciją esant nepatenkinamą, galėjo prezidentą priversti atleisti ministrą pirmininką.

Suteikdama prezidentui plačiausias teises, Konstitucija nenumatė jo atstatydinimo ar nušalinimo nuo pareigų anksčiau laiko ir nurodė, kad prezidentas neatsako už savo galios veiksmus, o už kitus veiksmus vadovaudamas valstybei taip pat atsakomybėn negali būti traukiamas.

Priskirdama prezidentui ne tik Vyriausybę, bet ir Seimą, Konstitucija deklaravo valstybės valdžios vieningumą ir nedalomumą. Ši nuostata nelietė tik teismo, skelbiamo nepriklausomu ir sprendimus darančiu Lietuvos Respublikos vardu.

Apibūdindama valstybės ir piliečio santykius, Konstitucija aiškiai pabrėžė valstybės pirmumą: „Piliečiui valstybė yra jo paties buvimo pamatas.“ Skyriuje, pavadintame „Piliečių teisės ir pareigos“, apie jas kalbama vienų neatsiejant nuo kitų – pilietis naudojasi savo laisve, „visuomet atsimindamas savo pareigas Valstybei“, tarp kurių svarbiausia – būti ištikimam valstybei.

Pagrindines piliečių laisves Konstitucija sujungė į „visuomeninio veikimo laisvę“, kurią „valstybė saugo“, kartu žiūrėdama, kad nebūtų veikiama „kenksminga valstybei kryptimi“, –visuomeninė veikla, ypač spaudoje, organizacijose ir susirinkimuose turėjo atitikti ištikimybės valstybei reikalavimą.

Konstitucija skelbė asmens ir buto neliečiamumą, susižinojimo slaptumą, kilnojimosi ir gyvenamosios vietos pasirinkimo laisvę, leisdama valstybei šias laisves varžyti „valstybės saugumo“, „kovos su nusikaltimais“ sumetimais.

Aktyviam valstybės vaidmeniui ūkio srityje apibūdinti buvo skirtas specialus Konstitucijos skyrius „Tautos ūkis“. Čia, greta tradicinės deklaracijos, kad valstybė saugo nuosavybės teisę, yra nauja, savininką įpareigojanti nuostata: „Turtas deda jo valdytojui pareigą turto naudojimą derinti su Valstybės reikalais.“ Ūkio ir verslo sritims numatyta galimybė naudotis funkcine (veikmens) savivalda, kartu skelbiant, kad ūkio ir jo atskirų įmonių veiklą valstybė „prižiūri ir rikiuoja“, rūpinasi veikliu ūkininkų dalyvavimu tikslingoje ir taisyklingoje žemės ūkio veikloje, tikslingu pramonės, prekybos ir amatų ūkinių galimybių panaudojimu ir t. t. Konstitucija nustatė aktyvią valstybės poziciją šeimos ir motinystės, auklėjimo ir švietimo, darbo, sveikatos ir socialinio aprūpinimo klausimais.

4. Lietuvos sovietizacija. Autentiškos Lietuvos konstitucinės raidos pertrūkis

Lietuvos okupacija ir aneksija. Įvykių, dėl kurių Lietuva ilgam išnyko iš politinio Europos žemėlapio, prologu tapo nusikalstami slaptieji Sovietų Sąjungos ir Vokietijos

(V. Molotovo ir J. Ribbentropo) 1939 m. rugpjūčio 23 d. ir rugsėjo 28 d. sandėriai, kuriais du agresoriai, planuodami užgrobti svetimų suverenių valstybių teritorijas, pasidalijo įtakos Vidurio Europoje sritimis. Paskui buvo priimta Lietuvai lemtinga 1939 m. spalio 10 d. savitarpio pagalbos sutartis su Sovietų Sąjunga, pagal kurią sovietai Lietuvai sugrąžino iš lenkų, prasidėjus Antrajam pasauliniam karui, atimtą Vilniaus kraštą, už tai išsireikalaudama teisę jos teritorijoje dislokuoti sovietines karines bazes. Pagaliau 1940 m. birželio 14 d. Maskvos ultimatumu Lietuvos Vyriausybei pareikalauta sudaryti naują jam palankią Vyriausybę, įsileisti į savo teritoriją papildomą sovietų karinį kontingentą ir atiduoti teismui, iškėlus pramanytus kaltinimus organizavus pavienių sovietinių kareivų grobimus, vidaus reikalų ministrą ir Valstybės saugumo departamento direktorių.

Lietuvos Vyriausybei neparėmus prezidento A. Smetonos siūlymo atmesti tarptautinės teisės požiūriu su valstybės suverenumu nesuderinamus Maskvos reikalavimus, jis pasitraukė į užsienį, pasirašęs oficialų aktą, kuriame, motyvuodamas sunegalavimu, remdamasis Lietuvos Konstitucijos 71 straipsniu, pavaduoti jį ir eiti prezidento pareigas pavedė ministrui pirmininkui A. Merkiui.

1940 m. birželio 15 d. gausūs SSRS kariuomenės daliniai peržengė Lietuvos sieną ir kartu su jos teritorijoje pagal savitarpio pagalbos sutartį seniau dislokuotais daliniais valstybę okupavo.

Viena tolesnių veiksmų, skirtų Lietuvos valstybei inkorporuoti į Sovietų Sąjungos sudėtį, ypatybių buvo šio teisei prieštaraujančio reiškinio dangstymas tariamomis pačių Lietuvos gyventojų iniciatyva ir pastangomis, jų įvykdyta „revoliucija“. Įspūdį turėjo sutvirtinti formalus galiojusių pačios Lietuvos teisės aktų panaudojimas tuo tikslu. Galiojusi 1938 m. Lietuvos Konstitucija, sutelkusi didžiausią politinę galią prezidento rankose, taip pat teisę paleisti Seimą, atleisti Ministrų tarybą ir sudaryti naują ir net leisti įstatymus, tam buvo ypač tinkama. Tereikėjo pasirūpinti, kad esamas prezidentas paklustų okupanto valiai, arba bent kad prezidento „vadovavimo valstybei“ galia oficialiai būtų perduota jo statytiniui. Pirmajam variantui atkritus, susirūpinta antrojo įgyvendinimu.

Prezidento išvykimas į užsienį Konstitucijai labai aiškiai skirtas nuo jo atsistatydinimo, o jo pavadavimas – nuo pareigų ėjimo. Siekiant iš į užsienį pasitraukusio prezidento atimti jo galias ir jas perduoti okupantų statytiniui, kad naujasis premjeras perimtų taip pat ir konstitucines prezidento prerogatyvas, įgalinsiančias jį įgyvendinti sovietų užmačias prieš Lietuvą, visuomenei buvo paskelbtas komunikatas apie tai, kad respublikos prezidento išvykimą susidariusiomis aplinkybėmis Vyriausybė vertinanti kaip jo atsistatydinimą ir tuo pagrindu, pagal Konstitucijos 72 straipsnį, prezidento pareigas imasi eiti ministras pirmininkas A. Merkys. Taip kelias naujai Vyriausybei sudaryti liko atviras, nors asmeniui, einančiajam prezidento pareigas, teko tik formalus vaidmuo: Vyriausybės sudėtį padiktavo atvykęs iš Maskvos SSRS užsienio reikalų komisaro pavaduotojas V. Dekanozovas, paskirtas SSRS vyriausybės ypatinguoju įgaliotiniu Lietuvai, konsultuodamasis su sovietinės pasiuntinybės Lietuvoje pareigūnais ir Lietuvos kompartijos funkcionieriais. Pagal jų komandą sudaryti Vyriausybę Konstitucijos nustatyta tvarka pavesta J. Paleckiui, paskui patvirtinta jos sudėtis. Nuo šiol prezidento pareigas ėmė eiti naujasis premjeras.

Remiantis atitinkamu 1938 m. Konstitucijos straipsniu, birželio 27 d. einančiojo Respublikos prezidento pareigas aktu buvo paleistas Seimas. Paskui, naudodamasis konstituciniu nuostatu, suteikiančiu prezidentui, nesant Seimo, teisę pačiam leisti įstatymus, einantis šias pareigas J. Paleckis iki liepos 21 d. išleido per keturiasdešimt teisinių aktų,

nauja dvasia keitusių ir naikinusių atitinkamus nepriklausomoje Lietuvoje išleistus įstatymus, taip pat prie policijos nuovadų įsteigta milicija, į „liaudies kariuomenę“ pertvarkyta Lietuvos kariuomenė, likviduota Šaulių sąjunga, panaikintas karo komendantų institutas.

Konstitucijos nuostatomis plačiai pasinaudota darant asmeninius pakeitimus valstybės aparate, šalinant iš jo patriotiškai nusiteikusius arba laikytus nepatikimais tarnautojus. Triukšminga komunistinių politinių kalinių iš laisvės atėmimo vietų paleidimo kampanija buvo įvykdyta remiantis Konstitucijos nuostata, suteikiančia prezidentui teisę dovanoti teismo sprendimu paskirtą bausmę.

Sovietinių okupantų interesais pasinaudota ne tik 1938 m. Lietuvos Konstitucijos nuostatomis, bet ir kai kuriais kitais nepriklausomybės laikų įstatymais, taip pat Spaudos ir Draugijų, padėjusiais teisiniu pagrindu uždaryti Lietuvių tautininkų sąjungą, kitas lietuviškas visuomenines organizacijas ir jų spaudą, taip pat legalizuoti komunistų partiją, jai artimas organizacijas ir jos spaudą.

Pagrindinį vaidmenį, prisidengus tariama tautos valia, formaliai įteisinant Lietuvos inkorporavimą į SSRS, sovietinis scenarijus, kaip žinoma, pavedė pseudodemokratinių, kito pasirinkimo nesuteikiančių, rinkimų ritualu maskuojamam, o iš tikrųjų kompartijos nuožiūra parinktam vadinamajam Liaudies seimui – neva tradicinei konstitucinei Lietuvos atstovaujamajai institucijai, išsaugojusiai net buvusį seimo pavadinimą.

1940 m. liepos 21 d. „liaudies seime“ inscenizuotas Lietuvai lemtingų dokumentų, svarbiausia – deklaracijos apie valstybės santvarką ir Lietuvos įstojimo SSRS sudėtį deklaracijos, priėmimas. Neatsižvelgta į tai, kad pagal 1938 m. Lietuvos konstituciją Seimas apskritai tebuvo laikomas pagalbinio pobūdžio institucija, nekompetentinga Lietuvos valstybės šeimininko ir jos likimo sprendėjo vaidmeniui.

Lietuvos aneksijos procesą formalizavo SSRS Aukščiausiosios tarybos 1940 m. rugpjūčio 3 d. įstatymas, skelbęs jos įjungimą į Sovietų Sąjungos sudėtį. Paskui, rugpjūčio 25 d., tas pats jos „liaudies seimas“ priėmė ir pirmąją sovietinę Lietuvos „konstituciją“[182], preliminariai išvakarėse aprobuotą kompartijos Centro komiteto Politinio biuro Maskvoje ir skelbusią ją vienu iš Sąjungos subjektų – sąjungine respublika[183].

1940 metų Lietuvos SSR konstitucija. Sovietinė Lietuvos vadinamoji konstitucija buvo surašyta visiškai laikantis Sovietų Sąjungos 1936 m. konstitucijos principų ir apskritai jos teksto. Ji įtvirtino Lietuvai iki to buvusias nežinomas valdžios institucijas ir visiškai atsisakė Lietuvoje sukauptos konstitucinio reguliavimo patirties. Lietuvos valstybės ženklas, vėliava ir himnas buvo pakeisti naujais, atitinkančiais nusistovėjusią sovietinę tradiciją.

Lietuvos, įvardijamos sąjungine respublika (nors iš tiesų tai buvo okupuota valstybė), santykiai su centru „konstitucijoje“ buvo vaizduojami pabrėžtinai laisvi, konfederacinio pobūdžio, tariamai pagrįsti visišku Sovietų Sąjungos subjektų suverenumu. Tokia išvada turėjo išplaukti, pirma, iš „konstitucijoje“ (13 str.) įrašytos nuostatos apie tariamą Lietuvos susijungimą su kitomis „sąjunginėmis respublikomis“ tam tikrais tikslais – savitarpio pagalbai ekonominėje, politinėje ir gynybos srityse – siekti; antra, ten pat buvo skelbiama apie Lietuvos, kaip Sąjungos narės, deleguotą centrui *atributinę* (tiksliai nu-

[182] Lietuvos Tarybų Socialistinės Respublikos Konstitucija (Pagrindinis Įstatymas). *Lietuvos Liaudies seimas.* Vilnius, 1985, p. 184–197.

[183] Lebedeva, N. VPK (b) CK Politbiuras ir 1939–1941 m. prijungtų prie SSRS teritorijų sovietizavimas. *Genocidas ir rezistencija.* 2000, Nr. 1 (7), p. 95–96.

statytą) kompetenciją, visą likusią valstybinę valdžią pasilaikant sau, „visiškai“ išlaikant „savo suverenines teises“; trečia, itin reikšmingas šia prasme būtų jokio realaus pagrindo neturintis „konstitucijos“ 15 straipsnis, pagal kurį Lietuva kaip sąjungos narė „pasilaiko sau teisę“ iš jos „laisvai“ pasitraukti.

Visos šios neva konstitucinio lygmens nuostatos teturėjo propagandinį pobūdį, jų tikslas – duoti pagrindą žodžiais Sovietų Sąjungą skirti nuo carinės Rusijos imperijos, viešai traktuotos „tautų kalėjimu“. Realus padėties dviveidiškumas plaukė jau iš sąjunginės 1936 m. konstitucijos, skelbusios aiškią federacijos viršenybę savo subjektų atžvilgiu: pasak jos, Sovietų Sąjungos įstatymai turėjo galią visoms respublikoms, o jų įstatymai, prieštaraujantys sąjunginiams, skelbti neturinčiais galios; reikalavimas, kad „respublikų konstitucijos“ atitiktų sąjunginę, nepaliko vietos respublikų konstitucinei kūrybai.

„Konstitucinė“ grandis, kuri sovietinę Lietuvą, kaip ir kitas vadinamąsias sąjunginines respublikas, siejo su Sovietų Sąjunga, buvo trisdešimt penki jos deputatai dvejų rūmų Sovietų Sąjungos Aukščiausiojoje taryboje (dešimt atsižvelgiant į respublikos gyventojų skaičių, Sąjungos taryboje ir dvidešimt penki vienodai visoms „sąjunginėms respublikoms“ Tautybių taryboje), renkami ketveriems metams, vienu metu visoje Sovietų Sąjungoje.

„Konstitucija“ Lietuvą skelbė socialistine darbininkų ir valstiečių valstybe, konstatavo dvarininkų ir kapitalistų valdžios nuvertimą ir proletariato diktatūros įvedimą.

„Konstitucija“ nustatė, kad aukščiausiasis valstybinės valdžios organas Lietuvoje, vienintelis įstatymų leidėjas yra Lietuvos TSR Aukščiausioji taryba, renkama ketveriems metams ir dirbanti sesijomis, kurių per metus numatytos dvi. Tarybos renkamam ir jai atskaitingam Lietuvos TSR Aukščiausiosios tarybos Prezidiumui pavesta šaukti Tarybos sesijas, aiškinti Lietuvos TSR įstatymus, pačiam leisti įsakus, kontroliuoti vykdomosios valdžios leidžiamų aktų atitiktį įstatymams ir atlikti kai kurias kitas funkcijas. Aukščiausias vykdomasis ir tvarkomasis valstybinės valdžios organas respublikoje buvo Lietuvos TSR Liaudies komisarų taryba (1946 m. perorganizuota į Ministrų tarybą), sudaroma Aukščiausiosios tarybos, jai atsakinga ir atskaitinga.

Pagal „konstituciją“ teisingumą vykdė Lietuvos TSR Aukščiausiasis teismas, apskričių ir liaudies teismai, taip pat specialūs TSRS teismai, steigiami TSRS Aukščiausiosios tarybos. Aukščiausiąjį teismą penkeriems metams rinko respublikos Aukščiausioji taryba. Ypatinga vieta teisingumo vykdymo organizacijoje skirta prokuratūrai, vadovaujamai respublikos prokuroro, kurį septyneriems metams skyrė Sovietų Sąjungos generalinis prokuroras.

Valdžios organai vietose buvo vietinės tarybos ir jų formuojami vykdomieji komitetai.

Pagal „konstituciją“ ekonominį Lietuvos pagrindą sudarė socialistinė ūkio sistema ir socialistinė gamybos įrankių bei priemonių nuosavybė; nustatytos valstybinė ir kooperatinė socialistinės nuosavybės formos.

Numatyta leisti privatinį pavienių valstiečių ūkį, smulkias privatinės pramonės ir prekybos įmones. Tik vėliau, po priverstinės masinės kaimo kolektyvizacijos ir kitų valstybės priemonių ekonomiką pavykus sutelkti valstybės rankose, komunistinė vadovybė paskelbė apie neva Lietuvoje pasiektą nedalomą socializmo viešpatavimą, galutinai panaikintą žmogaus išnaudojimą. Ši „istorinė pergalė“ buvo atspindėta 1951 m. gruodį padarytose konstitucijos pataisose: konstatuotas privatinės nuosavybės panaikinimas, ko-

operatinės-kolūkinės nuosavybės įtvirtinimas ir kai kurie kiti dalykai.

„Konstitucijos“ VIII skyrius skirtas piliečių teisėms ir laisvėms – teisei į darbą, poilsį, aprūpinimą medžiagomis, mokslą, jame skelbiama moterų ir vyrų lygybė, Bažnyčios atskyrimas nuo valstybės, žodžio, spaudos, susirinkimų ir mitingų, gatvių eisenų ir demonstracijų laisvės. Teigiama asmens ir buto neliečiamybė, susirašinėjimo slaptumas.

Labai reikšmingas, niekais vertęs Lietuvos sovietinės 1940 m. „konstitucijos“ formalias demokratinio pobūdžio nuostatas, buvo jos 98 straipsnis, kartojęs atitinkamą vadinamosios Stalino konstitucijos nuostatą, kad visuomeninėms organizacijoms Lietuvoje, kaip ir Sovietų Sąjungoje, leidžiama funkcionuoti atsižvelgiant į darbo žmonių interesus, ugdant liaudies masių organizacinę saviveiklą ir politinį aktyvumą, kad visų visuomeninių ir valstybinių organizacijų „vadovaujančiu branduoliu“ esanti kompartija – „priešakinis darbo žmonių būrys“. Ši vadinamojoje konstitucijoje išreikšta nuostata komunistų partijai skyrė išskirtinį vadovaujantį vaidmenį, tiesa, įsakmiai dar nefiksuojamą (tai padaryta antrojoje sovietinėje 1978 m. Lietuvos „konstitucijoje“).

Svarbiausia politinė priemonė, sovietinėje sistemoje turėjusi užtikrinti demokratiškiausiomis laikytų institucijų veiklos sutapimą su kompartijos linija, buvo politiniai rinkimai, tiksliau – viena tų rinkimų stadija – kandidatų kėlimas.

Reglamentuojant rinkimų teisę buvo skelbiama, kad visų lygių, pradedant Aukščiausiąja ir baigiant apylinkių, „darbo žmonių“ deputatų tarybos yra renkamos visuotinės, lygios ir tiesioginės rinkimų teisės pagrindu, slaptai balsuojant, net nustatytasis rinkėjų amžiaus cenzas (18 metų) tais laikais buvo neįprastai žemas. Bet kandidatų iškėlimo teisę „konstitucija“ monopolizavo visuomeninėms organizacijoms ir draugijoms, griežtai prižiūrint (tiksliau – diktuojant) kompartijai. O kadangi 142 rinkimai vyko išimtinai pagal kandidatų sąrašus, neturint alternatyvų, net pripažintais demokratiniais rinkimų principais formaliai besiremiantis balsavimas negalėjo daryti įtakos jų rezultatams.

Nepaisant to, kad visų lygių tarybų asmenines sudėtis per rinkimus parinkdavo kompartija, konstitucija numatė dar ir atsarginę apsidraudimo nuo netinkamų asmenų renkamosiose institucijose priemonę – imperatyvinį mandatą, teikiantį rinkėjams galimybę bet kuriuo metu atšaukti savo išrinktąjį.

Visa apimantis kompartijos vadovaujantis vaidmuo faktiškai reiškė, kad ji ne tik „vairavo“ sovietinę visuomenę ir valstybę, bet ir neutralizavo, net faktiškai naikino laikytą konstitucine vadinamosios sąjunginės respublikos autonomiją. Juolab kad Lietuvos komunistų partija tebuvo organinis Sovietų Sąjungos komunistų partijos darinys ir faktiškasis okupuotos Lietuvos reikalų tvarkymas bei apskritai likimas telkėsi jos politinio biuro, sekretoriato rankose.

5. Lietuvos pasipriešinimas sovietiniam okupaciniam režimui 1940–1941 ir 1944–1990 m.

Lietuvos pasipriešinimas sovietinei okupacijai ir aneksijai bei kova dėl nepriklausomybės atkūrimo vyko 1940–1941 ir 1944–1990 metais. Jo formas, taktiką ir strategiją lėmė 1941–1945 m. SSRS–Vokietijos karas ir po karo vykstantys pasaulio bei SSRS pokyčiai. Pagal tai pasipriešinimas skirstomas į 1940–1941 m. laikotarpio pasipriešinimą, Lietuvos partizaninį karą (1944–1953) ir neginkluotą (pilietinį, disidentinį) pasipriešinimą (1954–1990).

Pasipriešinimas 1940–1941 m. 1940 m. birželio 15 d. SSRS okupavus ir aneksavus Lietuvos valstybę, lietuvių visuomenė dėl teisėtos valdžios atsisakymo priešintis buvo dezorganizuota. Okupantai, įvedę totalitarinį komunistinį režimą, siekė Lietuvą integruoti į SSRS ir prievarta įtvirtinti savo valdžią. Prasidėjo Lietuvos gyventojų areštai, kalinimas, trėmimai, Lietuvos sovietinimas, kolonizavimas ir rusifikavimas. Gaivališkai kilę pirmieji pasipriešinimo veiksmai buvo nepaklusnumas SSRS okupacijos įstatymams ir įsakymams, Lietuvos diplomatai atsisakė paklusti marionetinei J. Paleckio vyriausybei.

Jau 1940 m. liepą pradėjo kurtis organizuoto nelegalaus pasipriešinimo branduoliai. 1940 m. rugsėjį Romoje įkurtas Lietuvos tautinis komitetas (pirmininkas E. Galvanauskas), lapkričio 17 d. Berlyne – slaptas koalicinis Lietuvių aktyvistų frontas (LAF; vadovas K. Škirpa). Lietuvoje pogrindį sudarė iš įvairių visuomenės sluoksnių 1940 m. nuo rugpjūčio iki gruodžio mėn. sukurti nelegalūs būreliai ir grupės. Majoro V. Bulvičiaus vadovaujama kariškių ir civilių grupė, Kaune – VDU studentų grupė, kurios tapo vadovaujančiais pasipriešinimo štabais. Iki 1941 m. pavasarį Lietuvoje iš karių, buvusių šaulių ir jaunimo sukurtas slaptas pasipriešinimo organizacijų tinklas, sukaupta ginklų, buvo leidžiama nelegali literatūra, atsišaukimai. Pogrindžio dalyviai ėmė rengtis antisovietiniam sukilimui, kai prasidės Vokietijos ir SSRS karas. Sukilimo tikslas – atkurti nepriklausomą Lietuvos valstybę. 1941 m. birželio 22 d. kilus SSRS ir Vokietijos karui ir Vokietijos kariuomenei peržengus okupuotos Lietuvos sieną prasidėjo antisovietinis Birželio sukilimas. Kaune buvo sudaryta J. Ambrazevičiaus (Brazaičio) vadovaujama Lietuvos laikinoji vyriausybė. Įsiveržusi Vokietijos kariuomenė daugelyje Lietuvos vietų (Kaune, Vilniuje, Ukmergėje ir kitur) jau rado sukilėlių atkurtą vietos valdžią. Tačiau nacistinės Vokietijos valdžia nepripažino nei Lietuvos nepriklausomybės, nei Laikinosios vyriausybės ir Lietuvoje įvedė okupacinį režimą.

Lietuvos partizaninis karas 1944–1953 m. 1944 m. vasarą ir rudenį didžiąją Lietuvos dalį užėmė sovietinė kariuomenė. Lietuvoje vėl buvo įtvirtintas sovietinis okupacinis režimas. Be NKVD kariuomenės, SSRS okupaciniam režimui Lietuvoje įtvirtinti buvo įkurtas VKP(b) Lietuvos biuras (veikė nuo 1944 m. lapkričio iki 1947 m. kovo mėn.; pirmininkavo M. Suslovas, V. Ščerbakovas), pasitelkta sovietinė nomenklatūra ir SSRS represinės institucijos. VKP(b) Lietuvos biurui vadovaujant buvo sukurtas LSSR NKVD-NKGB centrinis aparatas ir apskričių bei valsčių skyriai. Specialiosios tarnybos sukūrė platų šnipų ir agentų tinklą. Nuo 1944 m. vidurio imta formuoti stribų dalinius. Skirtingai negu 1940 m., Lietuvos visuomenė į antrąją sovietinę okupaciją reagavo masiniu pasipriešinimu ir partizaniniu karu. Skiriami trys partizaninio karo laikotarpiai, bet dėl jų ribų nėra vienos tyrinėtojų nuomonės: vieni skiria 1944–1945, 1946–1949, 1950–1953 m. laikotarpius, kiti – 1944–1946 m. vasaros, 1946 m. vasaros – 1948, 1949–1953 m. pavasario laikotarpius.

Partizaninis karas 1944–1945 m. 1944 m. antrojoje pusėje prasidėjo didelio masto partizaninio karo organizavimo, partizanų būrių, rinktinių ir apygardų kūrimo, didelių kautynių su okupantų kariuomene laikotarpis. 1944 m. liepos 26 d. SSRS karinė valdžia paskelbė Lietuvos vyrų mobilizaciją į SSRS kariuomenę. Iš numatytų (25 000) šauktinių registruotis atvyko tik apie 5000. Nepaklusę šaukimui vieni slapstėsi namuose, kiti pradėjo telktis miškuose į būrius, ieškoti ryšių su partizanais. NKVD kariuomenė, SMERŠ (karo žvalgyba) ėmė gaudyti, žudyti besislapstančius beginklius vyrus. Baudžiamosios operacijos vykdytos masiškai. Nuo 1944 m. liepos iki gruodžio mėn. Lietuvoje buvo su-

laikyta apie 53 000 žmonių, iš jų 13 169 suimti. Po NKVD kariuomenės vykdomų baudžiamųjų operacijų (1944–1945 m. nužudyta 12 213 Lietuvos gyventojų, iš kurių trečdalis ar net pusė buvo beginkliai civiliai) vis daugiau vyrų patraukė į miškus pas partizanus. Partizanų kovos vyko beveik visoje Lietuvoje. Su NKVD kariuomenės daliniais kaudavosi daugiausia dideli (100–300 žmonių) partizanų būriai. Pvz., 1945 m. gegužės 17 d. Kalniškės mūšyje miške (Simno vlsč.) su NKVD pajėgomis kovėsi 80–120 partizanų. Dideli partizanų būriai pajėgė ne tik kautis su gausiomis sovietų pajėgomis, bet ir kontroliuoti kaimus, mažesnius miestelius, užimti valsčių centrus. 1944 m. antrojoje pusėje partizanai puolė 17 valsčių centrus. Puolimai buvo skirti apsaugoti gyventojus nuo prievartinės mobilizacijos, turto ir mokesčių rekvizavimo, išlaisvinti suimtuosius. Užpuolę miestelius ir išlaisvinę suimtuosius, partizanai sunaikindavo gyventojų sąrašus, mokesčių ir nepriemokų dokumentus, mobilizacinius raštus į SSRS okupacinę kariuomenę ir kitus dokumentus, bausdavo aršiausius enkavedistus, stribus ir sovietinės valdžios aktyvistus. Partizanų kariniai veiksmai kėlė gyventojų nuotaiką ir viltį, kad sovietiniai okupantai bus išvyti. 1945 m. vasarą pradėta vengti atvirų kautynių su didesnėmis, gerai ginkluotomis sovietinių okupantų pajėgomis, nes dėl didelio partizanų sutelkimo vienoje vietoje vien 1944–1945 m. žuvo apie pusę visų 1944–1953 m. žuvusių partizanų. Imta keisti kovos taktiką – stovyklauti ar judėti skyriais po 5–10 žmonių, slėptis bunkeriuose ir slėptuvėse. Sovietiniai okupantai irgi pakeitė represijų ir persekiojimo būdus: miškų šukavimus ir kaimų kratas derino su pasalomis pamiškėse, slėptuves stengėsi susekti per agentus ir šnipus.

Partizaninis karas 1946–1949 m. 1946 m. prasidėjo didžiausio partizaninio karo aktyvumo, karinių struktūrų, bendros politinės ir karinės vadovybės kūrimo laikotarpis. Lietuva buvo suskirstyta į karinius teritorinius vienetus. Jų struktūra (ne visur vienoda): skyrius (iki 10 žmonių), būrys (vidutiniškai 2–3 skyriai), batalionas, arba grupė, kuopa, tėvūnija (vidutiniškai 2–3 būriai), rinktinė (vidutiniškai 3–7 kuopos arba tėvūnijos), apygarda (vidutiniškai 2–3 rinktinės), sritis (vidutiniškai 2–3 apygardos). 1946–1948 m. apygardos sujungtos į sritis: 1946 m. balandį iš Tauro apygardos (Suvalkijoje) ir Dainavos apygardos (Dzūkijoje) įkurta Pietų Lietuvos sritis (dar vadinta Nemuno sritimi), 1947 m. gegužę iš Didžiosios Kovos, Vyčio, Vytauto apygardų ir Algimanto apygardos – Šiaurės rytų Lietuvos sritis (Kalnų sritis, Karaliaus Mindaugo sritis), 1948 m. birželį iš Kęstučio apygardos, Prisikėlimo apygardos ir Žemaičių apygardos – Vakarų Lietuvos sritis (Jūros sritis).

Lietuvos partizanai, arba laisvės kovotojai (taip jie dažnai vadinosi), buvo organizuoti kaip reguliarioji kariuomenė: vadovavosi statutais, įsakymais, teisės aktais. Partizanų veiklą reglamentavo apygardų Drausmės nuostatai, baudžiamieji statutai ir kt. norminiai dokumentai. Buvo sukurta vadų institucija, įsteigti kariniai laipsniai, apdovanojimai. Partizanų vadovybė konstatavo, kad nuo 1940 m. birželio 15 d. Lietuvoje yra karo padėtis, kad partizaniniai junginiai toliau plėtoja okupantų sunaikintos Lietuvos Respublikos kariuomenės tradicijas ir yra būsimos laisvos valstybės kariuomenės užuomazga. Buvo griežtai kovojama su girtavimu, chuliganizmu, banditizmu, vagystėmis, plėšikavimu, išdavystėmis, įsakymų nevykdymu, savanaudiškumu. Vis dėlto partizanai neišvengė klaidų, buvo ir nepagrįstai nužudytų civilių žmonių. Nusikaltimus dažnai darė ir partizanų vardu veikę plėšikai bei kiti kriminaliniai nusikaltėliai, pavieniai besislapstantys ginkluoti asmenys ir partizanais apsimetę sovietinio saugumo agentai smogikai. Įvykdytus kriminalinius nusikaltimus sovietų propaganda naudojo visiems partizanams šmeižti ir kaltinti. Maisto

produktų partizanai gaudavo iš rekvizicijų ir gyventojų aukų. Vienas svarbiausių uždavinių sėkmingam partizaniniam karui tęsti buvo ne tik centralizuoti karines formuotes, bet ir sudaryti vyriausiąją karinę ir politinę vadovybę. Reikėjo paneigti okupantų klastotes, kad esą kovojama su pavienėmis banditų gaujomis. Lietuvos partizanų vyriausiąją vadovybę kurti ėmėsi stipri Jungtinė Kęstučio (vėliau – Kęstučio) apygarda. Jos naujasis vadas J. Žemaitis (Vytautas) rėmėsi idėja, kad tik kovojantys partizanai gali vadovauti pogrindžiui. 1949 m. vasario 2–22 d. Prisikėlimo apygardos štabo bunkeryje Mėnaičiuose (Radviliškio apylinkės) vyko Lietuvos partizanų vadų suvažiavimas. Jame buvo įsteigtas *Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdis* (LLKS) – vyriausioji partizanų politinė ir karinė organizacija. Sudaryta LLKS Taryba ir jos prezidiumas. LLKS Taryba sovietinės okupacijos laikotarpiu laikoma tautos aukščiausiu politiniu organu, Lietuvos vyriausybe pogrindyje, vadovaujančia politinei ir karinei išlaisvinimo kovai. Suvažiavime LLKS Tarybos prezidiumo pirmininku ir laikinuoju Ginkluotųjų pajėgų vadu išrinktas J. Žemaitis pabrėžė, kad LLKS svarbiausias uždavinys – parengti tautą lemiamam išsilaisvinimui, kartu ją išsaugoti. Pasipriešinimo politinė programa išdėstyta Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio 1949 m. vasario 16 d. deklaracijoje.

Partizaninis karas 1950–1953 m. 1950 m. prasidėjo partizaninio karo slopimas, ginkluotų dalinių ir junginių nykimas. Partizanų materialinę bazę pakirto masiniai trėmimai ir prievartinė kolektyvizacija. Sovietinis saugumas sukūrė visuotinę sekimo, skundų, įtarinėjimų sistemą. Dėl stiprėjančio MVD–MGB teroro mažėjo rėmėjų: pasipriešinimui trukdė labai suaktyvėjusi MGB agentų, šnipų ir informatorių veikla, dažnėjančios išdavystės. 1952–1953 m. buvo sunaikinti sričių, apygardų ir rinktinių štabai, žuvo arba suimta apie 150 kovotojų, 1953 m. gegužę suimtas LLKS Tarybos prezidiumo pirmininkas J. Žemaitis, 1956 m. – Ginkluotųjų pajėgų vadas A. Ramanauskas (abu sušaudyti).

Partizaninio karo padariniai. Lietuvių tautos pasipriešinimo sovietiniam okupaciniam režimui aukščiausia forma buvo partizaninis karas su SSRS. Partizaninis karas nebuvo nei klasių kova, nei pilietinis karas (taip teigė oficialūs sovietų ideologai), tai buvo tautos laisvės kovos. Į pasipriešinimą komunistiniam okupaciniam režimui buvo įsitraukę įvairių sluoksnių gyventojai, ištisos šeimos. Apytikriais skaičiavimais, 80–85 proc. partizaninio karo dalyvių sudarė mažažemių ir vidutiniokų valstiečių vaikai.

Į partizanus ėjo tarnautojai, mokytojai, studentai, moksleiviai, medikai, kunigai. Kelios dešimtys mokytojų buvo partizanų sričių, apygardų, rinktinių vadai, štabų darbuotojai, žymūs kovotojai. Partizanų daliniuose buvę kunigai, kapelionai rūpinosi karių sielovada. Labai svarbi buvo moterų ryšininkių, gailestingųjų seselių pagalba.

1944–1953 m. su ginklu kovojo ne mažiau kaip 50 000 (kitais duomenimis, 60 000 ar dar daugiau); dar 50 000 žmonių buvo nelegalių organizacijų nariai, partizanų ryšininkai, rėmėjai. Partizanavimo trukmė buvo 2–3 metai. Dauguma žuvusiųjų – jaunesni kaip 22 metų. 1944–1953 m., LSSR MGB duomenimis, žuvo apie 20 000 ginkluoto pasipriešinimo dalyvių (manoma, iš nužudytų ir partizanams priskirtų žmonių 30–50 proc. buvo civiliai, dažniausiai nuo mobilizacijos į SSRS kariuomenę besislapstantys vyrai). LSSR MGB duomenimis, nuo 1944 m. liepos 15 d. iki 1953 m. spalio 25 d. nuo partizanų antpuolių kautynėse ir susirėmimuose žuvo apie 12 900 žmonių, iš jų: apie 3000 NKVD kareivių, stribų, sovietinio saugumo bendradarbių, apie 2300 ginkluotų sovietinių ir partinių aktyvistų. Ginkluotas pasipriešinimas parodė Vakarų šalims, kad Baltijos šalys siekia išsivaduoti iš okupantų ir atkurti nepriklausomas valstybes. Iš visų SSRS okupuotų šalių

lietuvių tauta (ir ukrainiečiai) ginklu kovojo atkakliausiai ir ilgiausiai (10 m.). Partizanų kovos (Latvijoje ir Estijoje jos buvo silpnesnės ir gerokai mažiau kovotojų) – viena svarbių priežasčių, neleidusių labiau kolonizuoti ir rusinti Lietuvos; kaimas išliko lietuviškas. Partizaninis karas davė impulsą ir teikė jėgų neginkluotam pasipriešinimui.

Neginkluotas pasipriešinimas 1954–1990 m. Paaiškėjus, kad SSRS okupacija ir komunistinis režimas įsitvirtino ilgam, kad jo įveikti ginkluotu būdu neįmanoma, pakito pasipriešinimo taktika – pereita prie neginkluoto, kuris daugiausia reiškėsi nelegalia ir dvasine intelektine veikla, pasipriešinimo. Po J. Stalino mirties (1953), N. Chruščiovui tapus SSKP CK I sekretoriumi, prasidėjo reformų ir dalinio komunistinio režimo švelninimo, vadinamasis atšilimo, laikotarpis. Nors pamažu buvo atsisakoma kai kurių smurtinių valdymo metodų, bet tai nepakeitė totalitarinės sovietinės sistemos pagrindų. Nepakito ir okupuotos bei aneksuotos Lietuvos politinė padėtis. Tęsėsi lietuvių tautos (taip pat ir kitų SSRS pavergtų tautų) teroras ir persekiojimai: pažeidinėtos žmogaus teisės, persekioti kitamaniai ir tikintieji, gniaužta tautinė savimonė bei mentalitetas. Buvo rusinama Lietuva, klastojama jos istorija, trukdoma humanitarinių mokslų, ypač lietuvių kalbos ir literatūros, plėtra, nebuvo laisvos spaudos, griežtai blokuojama iš Vakarų skleidžiama radijo ir kita informacija, brukama marksistinė-lenininė ideologija ir prievartinis ateizmas.

1956 m. N. Chruščiovo pusiau viešai pasmerktas Stalino asmens kultas, Vengrijos revoliucija ir Poznanės darbininkų sukilimas (1956) lėmė naują pasipriešinimo pakilimą. 1954–1960 m. veikė 108 nelegalios jaunimo pasipriešinimo organizacijos ir grupės, kuriose buvo iki 700 narių. 1955–1958 m. KGB susekė ir nuteisė net 61 nelegalios grupės 226 narius, daugiausia jaunimą, dėl antikomunistinių atsišaukimų platinimo, tautinės vėliavos kėlimo, Vėlinių susibūrimų prie Lietuvos karių, partizanų kapų. Pogrindinės organizacijos veikė mokslo įstaigose, mokyklose ir įmonėse. Į pasipriešinimą įsitraukė Sibiro tremtiniai ir buvę politiniai kaliniai lietuviai, apie 1955–1956 m. paleisti iš sovietinių lagerių bei tremties ir grįžę į Lietuvą.

Politiniai įvykiai Čekoslovakijoje (1968 m. Prahos pavasaris) davė impulsą stipresniam pasipriešinimui ir Lietuvoje. Lietuvoje plito įvairiais būdais dauginami A. Solženicyno kūriniai, akad. A. Sacharovo pareiškimai. Lietuvą sukrėtė KGB persekioto kalbininko prof. J. Kazlausko neaiškios mirties (1970-10-08) aplinkybės, protestuojančio prieš sovietinį režimą R. Kalantos susideginimas 1972 m. gegužės 14 d. Kaune, per jo laidotuves ir po jų kilusios masinės demonstracijos, išvaikytos jėga. 1972 m. vasarį į JT generalinį sekretorių K. Waldheimą, o per jį – į SSKP CK generalinį sekretorių L. Brežnevą dėl tikėjimo, katalikų spaudos laisvės varžymo memorandumu kreipėsi 17 000 Lietuvos tikinčiųjų. Geriausiai organizuota ir daugiausiai įtakos pasipriešinimui turėjo savilaidė *Lietuvos Katalikų Bažnyčios kronika* (LKBK; 1972–1989). KGB, ieškodama LKBK, 1973 m. darė masines kratas, suiminėjo kitamanius, bet pasipriešinimo nepalaužė. Maždaug nuo 1960 m. pasipriešinimas įgijo kitą formą (kartais netiksliai vadinamą disidentine) – žmogaus ir tautos teises imta ginti remiantis SSRS teisiniais aktais. Lietuvai poveikį darė Rusijos disidentai, su kuriais apie 1970 m. buvo užmegzti ryšiai. Pasipriešinimo veikėjai pirmiausia siekė tautinių politinių tikslų – atkurti nepriklausomą Lietuvos valstybę. Po A. Sniečkaus mirties (1974-01-22) pasipriešinimas stiprėjo. Ilgalaikiu demokratinių jėgų ideologiniu ginklu prieš sovietinį režimą tapo Helsinkio pasitarimas, kurio Baigiamąjį Aktą ir Helsinkio deklaraciją 1975 m. pasirašė ir SSRS. Aktu iškilmingai pasižadama ginti žmogaus ir tautų teises.

Į Maskvos disidento S. Kovaliovo 1975 m. gruodžio 9–12 d. Vilniuje vykusį teismą atvyko Rusijos pasipriešinimo sąjūdžio įkvėpėjas A. Sacharovas, stiprėjo tarptautiniai ryšiai, plėtėsi B. Gajausko, V. Lapienio, kun. S. Tamkevičiaus, A. Terlecko veikla. 1976 m. lapkričio 25 d. Vilniuje pasiskelbė veikianti *Lietuvos Helsinkio grupė* (LHG), kurią organizavo V. Petkus. Nors LHG veikė viešai, jos nariai buvo persekiojami, jiems inkriminuojami įvairūs kriminaliniai nusikaltimai. Vietoj nuteistųjų ar žuvusiųjų į LHG stojo nauji. KGB surengė pasipriešinimo veikėjų G. Iešmanto, P. Pečeliūno, V. Skuodžio ir kt. teismus. Atkurti nepriklausomą Lietuvos valstybę, ugdyti žmonių tautinę, religinę, politinę savimonę ypač siekė *Lietuvos laisvės lyga* (LLL, įkurta 1978; iniciatorius ir vadovas A. Terleckas). Platinamuose lapeliuose, leidiniuose LLL viena pirmųjų viešai paskelbė slaptuosius SSRS ir Vokietijos 1939 m. protokolus, jos iniciatyva 1987 m. rugpjūčio 23 d. surengtame pirmajame per SSRS okupaciją ir aneksiją viešame mitinge prie A. Mickevičiaus paminklo Vilniuje reikalauta panaikinti Molotovo–Ribbentropo paktą, atkurti nepriklausomą Lietuvos valstybę, išvesti SSRS kariuomenę.

Tarp labiausiai persekiojamų, engiamų organizacijų per SSRS okupaciją buvo Bažnyčia ir tikintieji. Kas antras trečias lietuvis kunigas nubaustas, buvo nužudytų, nuteistų, ištremtų; kunigus teisė net už tai, kad jie mokė vaikus tikėjimo tiesų. Siekiant ginti tikinčiųjų teises ir Katalikų bažnyčią, skleisti informaciją apie jos persekiojimą 1978 m. lapkričio 13 d. įsteigtas *Tikinčiųjų teisėms ginti katalikų komitetas* (įkūrė kunigai J. Kauneckas, A. Svarinskas, S. Tamkevičius, V. Vėlavičius, J. Zdebskis).

Visos pasipriešinimo organizacijos turėjo savo nelegalią spaudą. Lietuvių nelegali spauda buvo gausiausia tarp visų SSRS tautų. 1976 m. ėjo 8 pogrindiniai periodiniai leidiniai, 1979 m. – 14, 1982 m. – 13. Išleista knygų, brošiūrų, atsišaukimų. Už jų rengimą ir platinimą sovietinė valdžia ir KGB žmones persekiojo, teisė; buvo skiriama 2–12 m. kalėjimo, lagerio, tremties. Dalyje pogrindžio spaudos buvo keliama Lietuvos nepriklausomybės ir valstybingumo atkūrimo idėja ir jos gynimas. Nelegali spauda, patekusi į Vakarus, ne tik žadino domėjimąsi pavergta Lietuva, bet ir padėjo geriau pažinti SSRS, jos vadovybės skleidžiamą propagandą ir demagogiją, tikėjimo ir kitų žmogaus teisių pažeidimus, geriau suvokti lietuvių tautos siekius.

1985 m. kovą SSKP ir SSRS vadovu tapęs liberalesnis pokario kartos komunistas M. Gorbačiovas paskelbė pertvarką. SSRS, apimta didelės socialinės, ekonominės, politinės ir moralinės krizės, sparčiai iro. Intelektualai patriotai, pasinaudoję skelbiamais demokratijos, viešumo, minties laisvės, ekonominio savarankiškumo šūkiais, 1988 m. birželio 3 d. sudarė Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio 35 asmenų iniciatyvinę grupę. *Sąjūdis* (jo Seimo tarybos pirmininku 1988 m. lapkričio 25 d. išrinktas V. Landsbergis) tapo visuotinio Lietuvos žmonių veržimosi į laisvę vadovu, sutelkė visas demokratijos ir nepriklausomybės siekiančias jėgas. 1989 m. rugpjūčio 23 d. Sąjūdžio ir Estijos bei Latvijos liaudies frontų surengtas Baltijos kelias dar kartą patvirtino lietuvių, latvių ir estų tautų nepriklausomybės siekį. 1990 m. vasario 24 d. rinkimus į LSSR Aukščiausiąją Tarybą laimėjo Sąjūdžio remiami kandidatai. 1990 m. kovo 11 d. Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba priėmė Kovo 11-osios Aktą, kuriuo buvo atkurta nepriklausoma Lietuvos valstybė. Oficialiai sovietinė okupacija baigėsi, bet pilietinis pasipriešinimas tęsėsi (vėl boikotuoti 1990–1991 m. šaukimai į SSRS kariuomenę ir kt.). Faktiškai Lietuvos Respublikos teritorijoje veikiančių SSRS įstaigų neliko po 1991 m. rugpjūčio pučo SSRS numalšinimo ir netrukus suirus SSRS. 1990–1991 m. dėl nepriklausomybės buvo kovojama jau remiantis

atkurto valstybingumo teisiniais aktais ir kitomis priemonėmis.

6. Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio tarybos 1949 m. vasario 16 d. deklaracija

1949 m. vasario 10–20 d. Mėnaičių kaime, netoli Radviliškio, įvyko visų partizanų apygardų (struktūrinių vienetų) vadų suvažiavimas[184]. Jame buvo suvienytos visos sovietinei okupacijai besipriešinančios jėgos, dar labiau centralizuotas vadovavimas partizaniniam judėjimui. Lietuvos ginkluoto pasipriešinimo organizaciją buvo nutarta pavadinti Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžiu; suvažiavime buvo sudaryta Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Taryba (toliau – ir LLKS Taryba), vienijusi visas Sovietų Sąjungos okupacijai besipriešinančias ir su jos okupacine kariuomene kovojančias lietuvių tautos karines ir visuomenines formuotes, kurių pagrindinis siekis buvo atkurti Lietuvos nepriklausomybę, taip pat joms atstovavusi. LLKS Tarybos Prezidiumo Pirmininku buvo išrinktas Jonas Žemaitis-Vytautas. LLKS Taryba 1949 m. vasario 16 d. priėmė Deklaraciją[185], kurioje buvo įtvirtinti būsimos nepriklausomos Lietuvos valstybės atkūrimo metmenys, nustatyti nepriklausomos Lietuvos valstybės konstituciniai pamatai[186]. Deklaracijos priėmimo metu Lietuvoje nebuvo kitos institucijos, kuri taip plačiai atstovautų okupacijai besipriešinančiam Tautos judėjimui, kuri galėtų išreikšti ir vykdyti tikrąją Tautos valią, todėl LLKS Taryba, priimdama Deklaraciją, atspindinčią pagrindinį Tautos siekį – atkurti nepriklausomą Lietuvos valstybę, turėjo visišką teisinį pagrindą reikšti šį siekį visos Tautos vardu. Deklaracijoje nurodoma, kad LLKS Taryba yra aukščiausiasis Tautos politinis organas (1 str.). Visuotinai priimta, kad Tautos aukščiausioji politinė institucija yra ne kas kita, o Tautos atstovybė. Deklaracijos nuostata „LLKS Taryba yra aukščiausias Tautos politinis organas“ reiškia, kad okupuotoje Lietuvoje *nebuvo jokios kitos teisėtos valstybinės valdžios*, išskyrus LLKS Tarybą[187]. Ši Deklaracijos nuostata reiškia ir tai, kad tuo metu okupuotoje Lietuvoje veikusios vadinamosios Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba ir Lietuvos TSR Ministrų Taryba nebuvo Lietuvos valstybės valdžios institucijos. Tai buvo Lietuvą okupavusios ir ją aneksavusios Sovietų Sąjungos sudarytos administracinės įstaigos, per kurias Sovietų Sąjunga, remdamasi savo kariuomene ir kitomis represinėmis struktūromis, vykdė okupuotos Lietuvos valstybės teritorijos valdymą.

Deklaracijos nuostata, kad *LLKS Taryba yra aukščiausiasis Tautos politinis organas,*

---

184 Oficialiai posėdžiuose dalyvavo partizanų vadai: Jonas Žemaitis, Juozas Šibaila, Petras Bartkus, Adolfas Ramanauskas, Aleksandras Grybinas, Vytautas Gužas, Leonardas Grigonis ir Bronius Liesys. Žr. *Lietuva 1940–1990 (okupuotos Lietuvos istorija)*. Vilnius: Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centras, 2007.

185 Valstybės žinios, 1999, Nr. 11-241.

186 Deklaraciją pasirašė Jonas Žemaitis-Vytautas, Aleksandras Grybinas-Faustas, Vytautas Gužas-Kardas, Juozas Šibaila-Merainis, Bronius Liesys-Naktis, Leonardas Grigonis-Užpalis, Adolfas Ramanauskas-Vanagas, Petras Bartkus-Žadgaila.

187 Tai, kad LLKS Taryba buvo sudaryta ne pagal 1938 m. Lietuvos Konstituciją, nepaneigia, kad LLKS Taryba buvo vienintelė teisėta Tautos atstovybė to meto okupuotoje Lietuvoje. Tarptautinėje teisėje pripažįstama, kad „ypatingos aplinkybės verčia kurti ypatingas teisės normas <...>. Nenumatytai kritinei situacijai susiklosčius, pirmiausia taikoma ne Konstitucija, o atsižvelgiama į gyvybinius valstybės ir tautos interesus.“ Akivaizdu, kad Sovietų Sąjungos okupacija buvo ypatinga, kritinė situacija, kuriai esant Lietuvos valstybės ir tautos išlikimui buvo iškilęs mirtinas pavojus. LLKS Tarybos kaip tautos atstovybės susiformavimą lėmė būtinumas apginti gyvybinius tautos ir valstybės interesus; tam reikėjo suvienyti visas Sovietų Sąjungos okupacijai besipriešinančias ir su jos okupacine kariuomene kovojančias lietuvių tautos karines ir visuomenines formuotes bei joms atstovauti. Būtent tai, kad LLKS Taryba vienijo visas Sovietų Sąjungos okupacijai besipriešinančias ir su jos okupacine kariuomene kovojančias lietuvių tautos karines ir visuomenines formuotes ir joms atstovavo, bei tai, kad LLKS Taryba vadovavo pasipriešinimo sovietinei okupacijai judėjimui, yra pagrindas LLKS Tarybą laikyti vienintele teisėta tautos atstovybe to meto okupuotoje Lietuvoje.

reiškė ir tai, jog ir sovietinės okupacijos metu Lietuvoje teisiškai egzistavo Lietuvos valstybės valdžią įgyvendinanti institucija – LLKS Taryba. Šio fakto teisinis konstatavimas kartu su kitais faktais – kad užsienyje veikė Lietuvos Respublikos diplomatinės atstovybės, kurios atstovavo Lietuvos Respublikai, buvusiai iki okupacijos; taip pat buvo pripažįstami Lietuvos Respublikos pasai, t. y. buvo pripažįstama Lietuvos Respublikos pilietybė; buvo saugoma Lietuvos nuosavybė užsienyje ir kt., – atspindi ne tik valstybės valdžios tęstinumą, bet ir *Lietuvos valstybės tęstinumą* tuo metu, kai ji buvo fiziškai nuslopinta.

Deklaracija svarbi ir tuo, kad joje įtvirtinti būsimos nepriklausomos Lietuvos valstybės *konstituciniai pagrindai*. Pagal valdymo formą Lietuva turėjo būti demokratinė respublika (1 str.); būsimoji nauja Lietuvos Konstitucija turėjo atitikti žmogaus teises ir demokratinius siekimus (principus) (14 str.); buvo numatyta, kad naują Lietuvos Konstituciją priims Seimas (14 str.), kuris bus renkamas laisvais, demokratiniais, visuotiniais, lygiais, slaptais rinkimais (5 str.); būtent taip išrinktas Seimas ir Vyriausybė valdys Lietuvą (5 str.).

Deklaracijoje buvo numatyta, kad kol Seimas priims naują Konstituciją, „Lietuvos valstybės atstatymas <...> vykdomas pagal šioje Deklaracijoje paskelbtus nuostatus ir 1922 m. Lietuvos Konstitucijos dvasią“ (14 str.). 1922 m. Konstitucija, o ne paskutinė, iki Lietuvos sovietinės okupacijos Lietuvoje galiojusi, 1938 m. Konstitucija, Deklaracijoje nurodyta todėl, kad joje buvo numatyta kitokia valstybės valdžią vykdančių institucijų struktūra negu 1938 m. Konstitucijoje: pagal 1938 m. Konstituciją, valstybės valdžią vykdo „Respublikos Prezidentas, Seimas, Vyriausybė ir Teismas“ (4 str.), o Deklaracijoje yra nurodoma, kad tai daro demokratiniu būdu, visuotiniais rinkimais išrinktas Seimas ir Vyriausybė (5 str.). Prezidentas – svarbiausia valstybės valdžios figūra pagal 1938 m. Konstituciją – šioms institucijoms nėra priskirtas. Deklaracijoje nėra nuostatų, apibrėžiančių Prezidento vietą valstybės valdžios sistemoje, jo įgaliojimus ir santykius su kitomis valdžios institucijomis. Apsiribojama trumpu teiginiu: „<...> atstačius Lietuvos nepriklausomybę, ligi susirenkant Seimui, Lietuvos Respublikos Prezidento pareigas eina LLKS Tarybos Prezidiumo Pirmininkas“ (8 str.), taip pat nuostata, kad „laikinoji Lietuvos Vyriausybė sudaroma LLKS Tarybos Prezidiumo Pirmininko pavedimu“ (9 str.). Kita vertus, čia pat daroma išlyga: „Vyriausybė atsakinga prieš Laikinąją Tautos Tarybą“ (9 str.), tai yra ne Respublikos Prezidentui, kaip buvo nustatyta 1938 m. Konstitucijoje, bet tik Laikinajai Tautos Tarybai, kuri nuo okupacijos pabaigos iki susirenkant demokratiniam Lietuvos Seimui turi teisę leisti įstatymus (6 str.). Pagal Deklaraciją, Laikinąją Tautos Tarybą turėjo sudaryti „visų vieningoje vadovybėje Lietuvoje ir užsienyje kovojančių sričių, apygardų, rinktinių, aukštųjų mokyklų, kultūrinių, religinių organizacijų bei sąjūdžių ir tautos atramą turinčių politinių partijų atstovai, prisilaikant proporcingo atstovavimo principo“ (7 str.). Kita vertus, Deklaracijos nuostata, kad „Lietuvos valstybės atstatymas vykdomas <...> pagal 1922 m. *Konstitucijos dvasią*“ (pabrėžta aut.) leidžia teigti, kad ir ši Konstitucija Deklaracijos autoriams buvo priimtina ne visa. Ir tai suprantama, nes 1922 m. Konstitucijoje įtvirtinta valdžių struktūra, kai Seimas iš esmės buvo visagalis, taip pat turėjo trūkumų, neleido užtikrinti valdžių pusiausvyros, valstybės stabilumo, sudarė prielaidas staigiam ir ryškiam dalies visuomenės radikalėjimui, ne tik politinių jėgų, bet ir visuomenės susipriešinimui.

Deklaracijoje yra daug apimančių nuostatų, susijusių su žmogaus teisėmis ir laisvėmis, jų garantijomis. Pagal Deklaracijos 15 straipsnį, „atstatytoji Lietuvos valstybė ga-

rantuoja lygias teises visiems Lietuvos piliečiams, neprasikaltusiems lietuvių tautos interesams“. Deklaracijoje numatyta žemės ūkio ir pramonės reforma, kuri laikoma prielaida „socialinių problemų racionaliam sprendimui ir krašto ūkiniam atkūrimui“, – tokia reforma turėjo būti „vykdoma pačioje nepriklausomo gyvenimo pradžioje“ (20 str.). Minėtame dokumente „konstatuojama teigiama religijos įtaka ugdant tautos moralę ir palaikant jos atsparumą sunkiausiu laisvės kovų laikotarpiu“ (18 str.). Joje įtvirtintas labai svarbus teisinės valstybės principo elementas – teisingumą vykdo tik teismai, taip pat nustatyta, kad „asmenys, bolševikinės arba vokiškosios okupacijos metu išdavę Tėvynę bendradarbiavimu su priešu, savo veiksmais ar įtaka pakenkę tautos išsilaisvinimo kovai, susitepę išdavystėmis ar krauju, yra atsakingi prieš Lietuvos Teismą“ (17 str.).

Deklaracijoje yra įtvirtintas Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principas. Joje nurodoma, kad LLKS Taryba prisideda „prie kitų tautų pastangų sukurti pasaulyje teisingumu ir laisve pagrįstą pastovią taiką, besiremiančią pilnutiniu įgyvendinimu tikrosios demokratijos principų, išplaukiančių iš krikščioniškosios moralės supratimo ir paskelbtų Atlanto Chartijoje, Keturiose Laisvėse, 12-oje Prezidento Trumeno Punktų, Žmogaus Teisių Deklaracijoje ir kitose teisingumo ir laisvės Deklaracijose, prašo visą demokratinį pasaulį pagalbos savo tikslams įgyvendinti“ (22 str.). Šios nuostatos reiškia, kad Lietuvos geopolitinė orientacija – demokratinis Vakarų pasaulis, kad Lietuva savo ateitį sieja tik su Vakarų demokratinių šalių bendrija. Šiose Deklaracijos nuostatose iš esmės atsispindi kolektyvinės gynybos principas. Kartu LLKS Taryba prašo visą demokratinį pasaulį padėti Lietuvai išsilaisvinimo kovoje, kad būtų įgyvendinti jos tikslai. Svarbiausias LLKS Tarybos tikslas – atkurti laisvą, demokratinę, nepriklausomą Lietuvos valstybę.

Seimas 1999 m. sausio 12 d. priėmė įstatymą „Dėl Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. deklaracijos“[188]. Įstatyme nurodoma, kad juo nustatomas Deklaracijos statusas Lietuvos Respublikos teisės sistemoje (1 str.), kad Deklaracija yra Lietuvos valstybės teisės aktas (3 str.). Atsižvelgiant į Deklaracijos paskirtį ir jos turinį, galima teigti, kad *Deklaracija priskirtina konstitucinės reikšmės teisės aktams* ir yra vienas iš Lietuvos nepriklausomos valstybės konstitucinių pamatų. Šią reikšmę Deklaracija turėjo ir tebeturi nuo pat 1949 m. vasario 16 d., t. y. nuo jos priėmimo. Deklaracija pati savaime yra pirminis konstitucinės teisės šaltinis. Seimo priimtas specialus į statymas, apibrėžęs Deklaracijos vietą ir statusą Lietuvos teisės sistemoje, yra labai svarbus šio akto reikšmės *teisinis įtvirtinimas*. Priėmus šį įstatymą Deklaracija buvo oficialiai įtraukta į Lietuvos teisės sistemą. Iš LLKS Tarybos 1949 m. vasario 16 d. deklaracijos nuostatų kyla ne tik moralinio pobūdžio padariniai, bet ir būtinumas priimti įstatymus bei kitus teisės aktus, kuriais būtų atkuriamas istorinis teisingumas, įtvirtinamas valstybės tęstinumas, įprasminamas LLKS Tarybos ir jos Prezidiumo Pirmininko teisinis statusas. Vienas iš tokių teisės aktų yra Seimo 2009 m. kovo 12 d. priimta deklaracija „Dėl Jono Žemaičio pripažinimo Lietuvos valstybės vadovu“, kuria LLKS Tarybos Prezidiumo Pirmininkas Jonas Žemaitis pripažįstamas kovojančios su okupacija Lietuvos valstybės vadovu, faktiškai vykdžiusiu Respublikos Prezidento pareigas[189]. Be to, Seimas 2018 m. lapkričio 20 d. priėmė Deklaraciją „Dėl Adolfo Ramanausko-Vanago pripažinimo Lietuvos valstybės vadovu“, kurioje konstatavo, kad „Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos Prezidiumo pirmininko pir-

[188] Valstybės žinios, 1999, Nr. 11-241.

[189] Lietuvos Respublikos Seimo 2009 m. kovo 12 d. deklaracija „Dėl Jono Žemaičio pripažinimo Lietuvos valstybės vadovu“. Valstybės žinios, 2009, Nr. 30-1166.

masis pavaduotojas Adolfas Ramanauskas-Vanagas nuo 1954 m. lapkričio 26 d. (Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos Prezidiumo pirmininko Jono Žemaičio-Vytauto žūties okupanto nelaisvėje) iki 1957 m. lapkričio 29 d. (jo paties nužudymo KGB kalėjime Vilniuje) buvo aukščiausias tuo metu likęs gyvas Lietuvos valstybės pareigūnas ir kovojančios su okupacija Lietuvos valstybės vadovas."[190]

7. Lietuvių tautos atgimimo prielaidos demokratinių pokyčių tendencijose

Dėl 1940 m. Lietuvos okupacijos ir aneksijos buvo sunaikintos 1918–1940 m. Lietuvos Respublikos valstybinės struktūros, o sulaužius galiojusią teisinę sistemą, ji pakeista Lietuvą okupavusios ir aneksavusios valstybės – SSRS teisine tvarka. Jėga primetus sovietinio tipo santvarką, valdžios ir valdymo institucinę sistemą, teisinį reguliavimą, buvo nutraukta laisva Lietuvos valstybingumo raida. Lietuva neteko suvereniteto – politinių, teisinių prielaidų savarankiškai, neveikiant jokiai kitai svetimai jėgai spręsti tautos ir jos sukurtos valstybės konstitucinės, politinės, socialinės, ekonominės raidos klausimus.

Lietuvos valstybinė organizacija buvo pakeista okupacinės valdžios sukurta administravimo struktūra, kuri sprendė šalutinius visuomenės gyvavimo klausimus. Bent kiek svarbesnes politines, teisines ir kitas aktualijas lėmė SSRS institucijų direktyvos. Lietuvoje egzistavusių valdymo institucijų pagrindinė priedermė buvo besąlygiškai įgyvendinti Maskvos direktyvas. Terminas „Lietuvos TSR" atspindėjo Lietuvos valstybės teritorijos valdymo būdą, kurio esmę galima apibūdinti taip: Sovietų Sąjungos valdžios organai sukūrė sau pavaldžias ir savo kontroliuojamas vietos administracines įstaigas, suteikė joms pavadinimus, turėjusius rodyti, esą šios įstaigos atstovauja tautai, ir per šias įstaigas, remdamiesi represinėmis struktūromis, valdė okupuotą Lietuvos valstybės teritoriją[191]. Tokie apibrėžimai, kaip „buvusios sąjunginės respublikos", „postsovietinės respublikos", „postsovietinės valstybės", o tuo labiau „Lietuvos kaip valstybės, buvusios Sovietų Sąjungos sudėtyje" Lietuvai negali būti taikomi. Apie tai oficialiai paskelbta 1999 m. sausio 12 d. Seimo priimtame Memorandume Šiaurės Atlanto Aljanso valstybių parlamentams[192].

Faktiškai buvusi politinė tikrovė, kurioje atsidūrė Lietuva, pagal tarptautinės teisės principus ir normas negalėjo paneigti ir todėl nepaneigė Lietuvos valstybės egzistavimo *de jure*[193]. Tai patvirtina ir Vakarų demokratinių valstybių Lietuvos aneksijos nepripažinimo politika. Įtvirtinta kvazikonstitucinė, kvaziteisinė sistema nesudarė jokių prielaidų pateisinti Lietuvos okupacijos ir aneksijos fakto.

Politinės sistemos pagrindai buvo įtvirtinti SSRS Konstitucijoje, o vadinamųjų „sąjunginių respublikų" konstitucijos bent kokio savarankiškesnio vaidmens neatliko. Jos pažodžiui atspindėjo tai, kas buvo skelbiama SSRS Konstitucijoje. Funkcionavo vienpartinė struktūra, kurioje vyravo komunistų partija. Kitų politinių partijų koegzistavimas buvo neįmanomas, o bet kokios kitos politinės idėjos dėl politinės sistemos buvo slopinamos

[190] TAR, 2018-11-22, Nr. 18807.

[191] Sinkevičius, V. Kovo 11-oji: Nepriklausomybės atkūrimo teisinė konstrukcija. *Jurisprudencija.* 2010, 3(121): 59, 60.

[192] 1999 m. sausio 12 d. Lietuvos Respublikos Seimo Memorandumas Šiaurės Atlanto Aljanso valstybių parlamentams. *Valstybės žinios.* 1999, Nr. 7-144.

[193] Plačiau apie tai žr.: Žalimas, D. *Lietuvos Respublikos Nepriklausomybės atkūrimo 1990 m. kovo 11 d. tarptautiniai teisenos pagrindai ir pasekmės.* Vilnius: Demokratinės politikos institutas, 2005.

represinėmis priemonėmis. Komunistų partija buvo ne kas kita, o valstybinė politinė organizacija, vykdanti absoliučią visuomenės, valstybinių organizacijų kontrolę. Kvaziparlamentiniu lygmeniu tai reiškė, kad nė vienas sprendimo, nutarimo, įstatymo projektas negalėjo būti pateikiami Aukščiausiajai Tarybai svarstyti tol, kol jų neaprobavo ir slaptai apie tai nepranešdavo Tarybai, kad juos leidžiama priimti. Taikliai pastebima, kad „palyginti su visais kitais socialistinės teisės institutais, t. y. su įstatymų leidžiamaisiais, vykdomaisiais ir teismo organais, partija funkcionuoja labai panašiai kaip graikų mitologijos *deux ex machina*. Socialistinėje sistemoje ji yra vienintelis mąstantis organas. Sugalvojusi, kas visuomenei yra geriausia, ji siunčia impulsus per savo gausius čiulptuvėlius į įvairiausius socialistinės teisės kūno priedus <...> Ji tiesiog prižiūri, kaip vykdoma ir įgyvendinama įstatymų leidžiamosios valdžios politika visoje šalyje.“[194]

Egzistavusioje politinėje sistemoje nors ir buvo deklaruojamos žmogaus teisės ir laisvės, tačiau iš esmės tai buvo politinė teisinė fikcija. Komunistinė ideologija, kuri buvo diegiama panaudojant politines, represines priemones, buvo vienintelės komunistų partijos veiklos monopolis. Tokios žmogaus teisės, kaip teisė turėti savo įsitikinimus ir juos laisvai reikšti, minties, tikėjimo ir sąžinės laisvė, asmens neliečiamumo, orumo, privataus gyvenimo neliečiamumo principai, nors ir buvo formaliai skelbiami, tačiau tikrovėje veikė jų slopinimo mechanizmai. Veikiant politiniam, ideologiniam spaudimui, šios ir kitos skelbiamos demokratinės teisės ir laisvės buvo širma, siekiant slėpti visuomenės gelmėse tvyrojusias nuotaikas. Istorinė tiesa apie Lietuvos ir kitų Baltijos kraštų okupaciją ir aneksiją buvo nutylima, klastojama pasitelkiant politinius ideologinius štampus, kurie turėjo pateisinti ir pagrįsti esamą situaciją.

Praėjusio amžiaus devintajame dešimtmetyje SSRS visuomenėje ir valstybinėje struktūroje vis akivaizdžiau plėtėsi ekonominė, politinė krizė, o tas laikotarpis apibūdinamas kaip visuomeninio gyvenimo sąstingis. Ekonominės, socialinės problemos neišvengiamai skverbėsi ir į politinius santykius. Objektyviai kylančios socialinės raidos politinės aktualijos diktavo pastangas gelbėti egzistavusią struktūrą. Paskelbus vadinamąją „pertvarką“ (*perestroika*) imtasi ūkinių, politinių, teisinių priemonių, kurios turėjo sustiprinti SSRS. Tada deklaruotos „atsinaujinimo“, „viešumo“ idėjos sudarė prielaidas atviriau kalbėti apie slepiamus istorijos faktus, ekonominę ir socialinę būklę.

Pradėjus veikti visuomeniniame gyvenime minėtam viešumo principui, Lietuvoje aktyviau imtasi diskutuoti apie 1940 metų Lietuvos okupaciją ir aneksiją, nusikalstamus Stalino ir Hitlerio 1939 metų sandėrius, tapusius lemtingais Lietuvos valstybei. Prabilta apie dramatiškus pokario metus – rezistenciją, Lietuvos žmonių trėmimus į Sibirą, represijas, apie jėga primestą politinę, socialinę sistemą ir jos padarinius. Šie demokratijos ženklai sukūrė prielaidas atgimti lietuvių tautos lūkesčiams ir juos laisviau, atviriau reikšti. *Glasnost* (viešumas) reiškė akistatą su praeitimi, bet kur kas svarbiau buvo susitaikyti su dabartimi. O tai buvo neįmanoma padaryti sąžiningai neišnagrinėjus daugelio ekonomikos ir visuomeninio gyvenimo trūkumų[195]. Praktiškai tai reiškė, kad nebeliko temų, dėl kurių negalima buvo diskutuoti. Viešumo politikos padarinių pertvarkos kūrėjai negalėjo nei numatyti, nei suvaldyti. Nors ekonominė reforma ir strigo, tačiau politinis liberalizmas ne tik įsibėgėjo, bet ir ėmė įgauti M. Gorbačiovui vis labiau nepavaldų pagreitį.

[194] Glendon, M. A., Gordon, M. W, Osakwe, C. *Vakarų teisės tradicijos.* Vilnius: Pradai, 1993, p. 284.
[195] Laquer, W.. *Europa mūsų laikais. 1945–1992*. Vilnius: Amžius, 1995, p. 523.

Pamažu permainos ėmė teikti vis daugiau vilčių okupuotų Baltijos kraštų gyventojams[196].

1988 m. Lietuvoje žmonės masiniuose renginiuose, spaudoje vis atkakliau reikalavo atkurti politines ir kitas teises bei laisves, grąžinti buvusius valstybės simbolius – vėliavą, herbą ir himną, įtvirtinti lietuvių kalbos konstitucinį statusą. Vis kryptingiau buvo siekiama kultūrinio ir ekonominio savarankiškumo. Greta šių reikalavimų formavosi ir buvo reiškiami politinio pobūdžio tikslai, pvz., dėl Lietuvos įstatymų viršenybės SSRS įstatymams, nacionalinių karinių dalinių, Lietuvos galimybių dalyvauti įgyvendinant užsienio politiką, politinės ir teisinės sistemos reformos. Prasidėjo ir vyko kova dėl „teisės turėti savo teisę“[197].

Teisė buvo suvokiama kaip nepakeičiamas argumentas reikalaujant atkurti demokratinį konstitucionalizmą[198]. Lietuvos savarankiškumo siekiai peraugo į suvereniteto visavertiškumo tikslus, o šie į nepriklausomos Lietuvos atkūrimo politinius uždavinius. Lietuvių tautos kova dėl demokratijos rėmėsi taikiomis priemonėmis ir optimaliai panaudojant egzistavusias formaliąsias valdžios struktūras, per kurias buvo siekiama įgyvendinti politinius, socialinius tautos lūkesčius. Atgimimo laikotarpis apibūdinamas ir kaip „taikios revoliucijos“, „dainuojančios revoliucijos“ metas.

Demokratinis laisvėjimas lėmė pokyčius politinėje sistemoje. Jau 1987 m. kūrėsi naujos visuomeninės organizacijos (Lietuvos kultūros fondas, kraštotyros ir gamtosaugos klubai „Talka“, „Žemyna“), o kūrybinėse sąjungose aktualizuotos opios istorinės praeities ir egzistavusios socialinės tikrovės problemos. 1987 m. rugpjūčio 23 d. pogrindyje veikusios Laisvės lygos organizuotame mitinge Vilniuje prie Adomo Mickevičiaus paminklo viešai prabilta apie Molotovo–Ribbentropo slaptąjį protokolą ir jo pasekmes Lietuvai. Visuomenę pasiekė žinios apie pogrindyje veikusią Lietuvos Helsinkio grupę ir jos tikslus. 1988, 1989 m. buvo sparčiai atkuriamos iki Lietuvos okupacijos veikusios visuomeninės organizacijos, taip pat steigiamos naujos – draugijos, sąjungos, sąjūdžiai, sambūriai, klubai. Vienos iš šių organizacijų kūrėsi profesinių, kultūrinio pobūdžio interesų, pomėgių, religinių įsitikinimų, tautinių mažumų, žmogaus teisių gynimo ir kitokiais pagrindais, kitos – vedamos politinių tikslų. Šių visuomeninių organizacijų veikla laužė iki tol egzistavusius politinius santykius ir atitinkamu mastu skatino jėga primestos politinės sistemos santykių aižėjimą. Paminėtos ir kitos politinių santykių slinktys. Visuotinis žmonių nepasitenkinimas esama situacija brandino tautos telkimosi idėjas, siekiant spartesnių politinių demokratinių permainų.

Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio gimtis ir programinės nuostatos. Sąjūdis, kaip visuomenės telkimosi organizacinė forma, gimė 1988 m. birželio 3 d., kai Lietuvos Mokslų Akademijoje susirinko žinomi mokslininkai, menininkai, žurnalistai, neformalių organizacijų atstovai ir išrinko 35 žmonių iniciatyvinę grupę. Lietuvoje susikūrė nuo valdžios nepriklausoma politinė organizacija[199]. Vertinant Sąjūdžio atsiradimo istorinę politinę genezę ir ieškant jos pradžios, grįžtama į pokario metus, kai veikė ginkluoto pasipriešinimo organizacijos, o konkrečiai – Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdis[200]. Turimos galvoje ir kitos

[196] Anusauskas, A., Bagušauskas, J. R., Bauža, Č., Blažytė, D., Ilgevičiūtė, V., Kašauskienė, V., Liekis, A. *Lietuvos suvereniteto atkūrimas 1988–1991 metais.* Vilnius: Diemedžio leidykla, 2000, p. 118.

[197] Ozolas, R. Kas dabar esame? *Atgimimas,* 1989 m. kovo 31 d.

[198] Juozaitis, A. *Politinė kultūra ir Lietuva.* Pranešimas Dailininkių sąjungoje 1988 m. balandžio 2 d. Pagrindinė medžiaga. Vilnius: Periodika, 1990 m., p.11.

[199] Laurinavičius, Č., Sirutavičius, V. *Lietuvos istorija. Sąjūdis: nuo „Persitvarkymo“ iki Kovo 11-osios*. XII tomas, I dalis. Vilnius: Baltos lankos, 2008, p. 77, 78.

[200] Plačiau apie Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaraciją ir 1999 m. sausio 12 d. Lietuvos

organizacijos, kurios vienijo atskirus žmones ir jų grupes[201].

1988 m. spalio 22–23 d. Vilniuje įvyko Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio steigiamasis suvažiavimas, kuriame buvo priimti Sąjūdžio įstatai, apibrėžta, kad Sąjūdis yra savaveiksmis nepriklausomas judėjimas, skirtas visuomenės atsinaujinimui vykdyti, socialinei pažangai spartinti. Pabrėžta, kad liaudies valdžios saviraiška – pagrindinis Sąjūdžio uždavinys, o viešumo, demokratijos ir suverenios Lietuvos valstybės atkūrimas yra būtini šio uždavinio įgyvendinimo visuomeniniai teisiniai įrankiai[202].

Sąjūdžio bendrojoje programoje[203] skelbta, kad „Pagrindinis Sąjūdžio tikslas – viešumas, demokratija, Lietuvos TSR valstybinis, ekonominis, kultūrinis suverenitetas, teisinė socialistinė valstybė, kurioje liaudies valia realiai atstovaujama visais įstatymų leidimo ir jų vykdymo bei teisinės valdžios lygmenimis.“ Programoje deklaruota, kad „jokia politinė organizacija neturi teisės uzurpuoti Respublikoje politinės valdžios. Įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė valdžios funkcijos turi būti griežtai atskirtos. Tai turi kontroliuoti <...> Konstitucinis teismas“. Akcentuota tiesioginės demokratijos formų – referendumų, rinkimų svarba. Suformuluotas siekis, kad „piliečio statusas remtųsi <...> Visuotine žmogaus teisių deklaracija, Pilietinių ir politinių teisių paktu“.

Sąjūdžio bendrosios programinės nuostatos buvo konkretizuotos trisdešimtyje Steigiamojo suvažiavimo rezoliucijų, kuriose konkrečiau apibrėžti tikslai, uždaviniai ir veiksmai. Rezoliucijoje dėl suvereniteto sampratos[204] rašyta apie tai, kad turi būti visiškai įgyvendintas Konstitucijos garantuotas „nacionalinis ir valstybinis suverenitetas, teisė savarankiškai pasirinkti veikimo būdą tarptautiniuose santykiuose, savo visuomeninę bei politinę sistemą, spręsti kitus valstybės vidaus gyvenimo klausimus“. Suformuluota pozicija, kad suverenitetas turi apimti visų ūkio šakų valdymą, ekonominę politiką, karinės tarnybos organizavimą, lietuvių valstybinės kalbos statusą.

Sąjūdžio steigiamajame suvažiavime patvirtintos Bendrosios programos, kitų dokumentų turinį vienijanti idėja – Lietuvos TSR suvereniteto, suverenių teisių atkūrimas santykiuose su SSRS, laisvė nustatyti Lietuvos visuomenės funkcionavimo politinius teisinius pagrindus. Suvereniteto visavertiškumas suponavo ir Lietuvos teisę „savarankiškai dalyvauti tarptautinėse organizacijose, palaikyti su užsienio šalimis diplomatinius ir kitus ryšius“. Taigi yra prielaidų apibendrintai tarti, kad suvereniteto siekiai, formuluoti Sąjūdžio veiklos pradžioje, reiškė ne ką kita, o plačios politinės autonomijos reikalavimą. Bendrojoje programoje paskelbta: „<...> Lietuvos TSR turi galioti tik jos įstatymai, grindžiami nauja Respublikos Konstitucija, įtvirtinančia Lietuvos TSR liaudies suverenitetą.“ Ši politinės veiklos gairė konkretizavosi vykstant tolesniems įvykiams.

Politinės autonomijos reikalavimai Sąjūdžio programinėse nuostatose nuosekliai peraugo į siekį atkurti nepriklausomą Lietuvos valstybę. Šį fundamentalųjį tikslą pradėta pabrėžti Sąjūdžio veikloje aktualizuojant 1939 m. SSRS ir Vokietijos susitarimų pasekmes Lietuvos valstybingumui. Sąjūdžio Bendrojoje programoje buvo pabrėžta, kad „Są-

---

Respublikos Seimo priimtą įstatymą žr.: Sinkevičius, V. Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracija Lietuvos teisės sistemoje. *Regnum est: Kovo 11-osios Nepriklausomybės Aktui – 20. Liber Amicorum Vytautui Landsbergiui.* Mokslo straipsnių rinkinys. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidybos centras, 2010, p. 55–73.

[201] Landsbergis, V. *Lūžis prie Baltijos. Politinė autobiografija.* Vilnius: Vaga, 1997, p. 91.

[202] Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio įstatai. *Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdis. Steigiamasis suvažiavimas.* Vilnius: Mintis, 1990, p. 197–202.

[203] Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio bendroji programa. *Ibid.,* p. 203–216.

[204] Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio Steigiamojo suvažiavimo rezoliucija Nr. 2 „Dėl Lietuvos TSR suvereniteto sampratos“. *Ibid.,* p. 218, 219.

jūdis laiko neteisėtais Ribbentropo–Molotovo 1939 m. paktus su papildomais protokolais ir visus jų padarinius Lietuvos suverenitetui“[205]. 1988 m. gruodžio 4 d. Sąjūdžio Seimas nustatė savo veiklos orientyrą – siekti, kad būtų „pripažinti neteisėtais 1939–1941 metų Stalino–Hitlerio sandėriai, kad Lietuvos TSR kaip suvereni valstybė savo santykius su TSRS ir kitomis suvereniomis tarybinėmis respublikomis nustatytų sutartimis.“

Lemtingą posūkį Sąjūdžio politinėje veikloje ženklino 1989 m. vasario 16 d. Sąjūdžio Seimo deklaracija[206]. Šiame dokumente įvertinti Lietuvos okupacijos ir aneksijos padariniai, atsižvelgta į lietuvių tautos kovą su okupaciniais režimais ir pareikšta, kad „Sąjūdis žengs keliu į teisinį, politinį, ekonominį ir kultūrinį Lietuvos savarankiškumą, jos valstybinį suverenitetą, neapsiribodamas daliniais pasiekimais“.

1989 m. birželio 18 d. Sąjūdžio Seimas pareiškė, kad prasideda valstybės atkūrimas, o okupacijos ir aneksijos padariniams panaikinti būtina: paskelbti 1940 m. Liaudies Seimo rinkimus neteisėtais, o jo nutarimus – negaliojančiais; parengti įstatymą dėl SSRS kariuomenės laikino buvimo Lietuvos teritorijoje sutartinių sąlygų; pradėti derybas su SSRS dėl jos kariuomenės palaipsnio išvedimo iš Lietuvos; sušaukti visų Lietuvos politinių jėgų pasitarimą, skirtą aptarti klausimus, kaip, išlaikant stabilią Lietuvos politinę situaciją, atkurti nepriklausomą valstybę[207].

Minint SSRS ir Vokietijos sutarčių, kurių pagrindu buvo pasidalytos įtakos sritys Europoje, 50-metį, Sąjūdžio Seimas dar kartą pažymėjo, kad 1940 m. birželio 14 d. SSRS vyriausybės ultimatumas Lietuvos Respublikos vyriausybei ir neriboto karinio kontingento įvedimas į Lietuvos Respubliką buvo agresijos aktas prieš suverenią valstybę, sudarė prielaidas pakeisti Lietuvos vyriausybę, organizuoti rinkimus į vadinamąjį Lietuvos Liaudies Seimą, kuris politinio diktato ir teroro sąlygomis priėmė deklaraciją dėl Lietuvos įjungimo į SSRS sudėtį. Sąjūdžio Seimas konstatavo, kad 1940 m. rinkimai į tą Liaudies Seimą buvo neteisėti, o Seimo priimti nutarimai dėl stalinistinės tarybų valdžios įvedimo Lietuvoje bei prašymas priimti į SSRS sudėtį – neturėjo ir neturi juridinės galios. Pareiškime pabrėžta, kad „šiandieninis Lietuvos statusas pasaulio bendrijoje ir Tarybų Sąjungoje yra rimta tarptautinė problema. Artėja diena, kai TSRS vyriausybė turės pripažinti okupacinį Lietuvos statusą ir jo panaikinimo būtinybę“[208].

Kadangi būta įvairių „suvereniteto“, „nepriklausomybės“ sąvokų interpretacijų, Sąjūdžio Seimas pareiškė: „<...> Nepriklausomybė – tai valstybės tautos ir visų krašto gyventojų apsisprendimas ir buvimas savoje atskiroje valstybėje, be jokios išorinės prievartos pasirenkant visuomeninę santvarką ir kuriant savas institucijas. Tik nepriklausoma valstybė, būdama tarptautinės teisės subjektas, gali jungtis į valstybių bendrijas, kiekvieną tokį apsisprendimą tikrindama išankstiniu visų piliečių referendumu.“[209]

Artėjant rinkimams į Lietuvos TSR Aukščiausiąją Tarybą, kurie turėjo įvykti 1990 m. vasario 24 d., Sąjūdis paskelbė rinkimų programą[210], o joje atskleidė pagrindinius uždavinius, kurie turės būti sprendžiami atkuriant valstybę. Buvo numatomas toks kelias:

---

[205] Sąjūdžio Seimo 1988 m. gruodžio 4 d. rezoliucija apie Sąjūdžio veiklą. *Lietuvos kelias.* Vilnius: Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdis, 1989, p. 47, 48.

[206] Sąjūdžio Seimo 1989 m. vasario 16 d. deklaracija. *Ibid.,* p. 49.

[207] Sąjūdžio Seimo 1989 m. birželio 18 d. pareiškimas „Dėl Lietuvos valstybingumo atkūrimo raidos“. *Ibid.*, p. 55, 56.

[208] Sąjūdžio Seimo 1989 m. rugpjūčio 23 d. pareiškimas. *Ibid.,* p. 56, 57.

[209] Sąjūdžio Seimo 1989 m. rugpjūčio 26 d. pareiškimas „Dėl nepriklausomybės sąvokos vartojimo“. *Ibid.,* p. 62.

[210] Sąjūdžio rinkiminė programa. *Lietuvos Sąjūdis ir valstybės idealų įgyvendinimas* (Sud. Blažytė. D., Kašauskienė, V.). Vilnius: Lietuvos istorijos instituto leidykla, 1998, p. 333–349.

priimti Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos nutarimą, skelbiantį, kad 1940 m. rinkimai į Liaudies Seimą ir jo nutarimai yra neteisėti ir negaliojantys; panaikinti visas Lietuvos ir jos piliečių konstitucines prievoles SSRS. Tuo tikslu siekta pakeisti atitinkamus Lietuvos TSR Konstitucijos straipsnius; paskelbti Lietuvos valstybės – Lietuvos Respublikos teisių perėmėjos – atkūrimo aktą; pradėti tarpvalstybines derybas su SSRS, kad tarybinės armijos statusas būtų pakeistas į užsienio kariuomenės statusą ir kad būtų nustatytos jos išvedimo iš Lietuvos teritorijos terminai ir sąlygos; siekti, kad Lietuvos dekolonizavimas būtų vykdomas pagal tarptautinės teisės principus; atkurti diplomatinius kontaktus, grįžti į Europos ir pasaulio valstybių bendriją.

Politinės kovos orientyras – politinės sistemos reforma. Tautos kova dėl Lietuvos suvereniteto vyko įvairiomis kryptimis, tačiau viena esmingiausiųjų – politinės sistemos ir ją atspindinčios konstitucijos rekonstrukcija.

Jau buvo minėta, kad Lietuvoje egzistavusi kvazikonstitucinė sistema buvo jėga primesta Lietuvai, o galiojusioje konstitucijoje sukonstruotas politinis teisinis mechanizmas buvo tik priemonė įgyvendinti SSRS ir komunistų partijos politiką organizuojant valdymą Lietuvoje. Taigi nėra jokių prielaidų pripažinti tokios konstitucijos politinį teisinį legalumą. Kita vertus, Tautos ir Sąjūdžio pirmapradėje kovoje dėl Lietuvos suverenių teisių, o vėliau – dėl nepriklausomos valstybės atkūrimo konstitucijos tema buvo ta sritis, kurioje telkėsi svarbiausios visuomeninio gyvenimo aktualijos. Konstitucija, kaip egzistavusios sistemos formalus teisinis apibrėžimas, buvo vienas iš pagrindinių politinės kovos objektų.

Dar prieš Sąjūdžio iniciatyvinės grupės įsteigimą Lietuvos mokslų akademijoje susikūrė neformali 17 asmenų darbo grupė, kurioje pradėta diskutuoti apie naujos Konstitucijos rengimą.

Čia nagrinėtos aktualijos dėl Lietuvos nuosavybės apibrėžimo, ūkiskaitos, ekonominio savarankiškumo, Lietuvos valstybės istorijos nuo seniausiųjų laikų atspindžių konstitucijoje. Manyta, kad turi būti grąžintas Lietuvos Respublikos (1918–1940) valstybinis herbas, himnas ir vėliava, įtvirtintos Lietuvos suvereniteto įgyvendinimo garantijos. Mokslų akademijos parengtuose oficialiuose pasiūlymuose dėl konstitucijos skelbta, kad turi būti nustatytas „tikras valstybės ir liaudies suverenitetas“, o „TSRS turi turėti tokią kompetenciją Lietuvoje, kokią jai suteikia Lietuvos įstatymai, o ne atvirkščiai.“ Reikalauta atkurti lietuvių kalbos valstybinį statusą, pilietybės institutą. Raginta vadovautis Jungtinių Tautų visuotine žmogaus teisių deklaracija, 1975 m. Helsinkio pasitarimo baigiamuoju aktu, įkurti Lietuvos karines formuotes, Konstitucinį Teismą.

Buvo numatoma, kad, laužant galiojančią sistemą, Lietuvai turi būti pavaldžios visos įmonės, taip pat kultūros, švietimo ir mokslo įstaigos, mokyklos, institutai, spauda, radijas ir televizija, užsienio ir vidaus prekybos sritys. Lietuvos kompetencijai turėjo priklausyti geležinkelių ir oro transporto, pašto ir ryšių, pinigų sistemos, teismų ir prokuratūros veiklos teisinis reguliavimas.

Reformos gairės buvo išreikštos Konstitucijos projekte[211], kuriame siekta apibrėžti visa tai, apie ką diskutuota visuomenėje, kūrybinėse sąjungose, mokslo institucijose, steigiamose visuomeninėse organizacijose, daugiatūkstantiniuose mitinguose, žmonių susirinkimuose.

Mokslų akademijos pasiūlymams nagrinėti ir svarstyti buvo sudaryta darbo grupė,

[211] Lietuvos TSR Konstitucijos projektas. *Atgimimas.* 1988 m. spalio 30 d.

kurios nariai buvo ir Sąjūdžio atstovai[212]. Orientuotasi ne į kosmetines konstitucines pataisas, o į naujos konstitucijos projekto rengimą. Atsižvelgiant į tai, kad tuo metu buvo sparčiai projektuojama SSRS konstitucinė reforma, laikytasi nuomonės, kad negalima delsti ir žvalgytis į tai, kas vyksta Maskvoje. Darbo grupė dirbo 1988 m. rugsėjo 5 d. – 1988 m. lapkričio 11 d. ir parengė vientisą Konstitucijos projektą[213].

Pagrindiniai šios Konstitucijos projekto bruožai buvo šie: 1) atsisakant sąvokos apie „visaliaudinę nuosavybę", paskelbta, kad išimtinė Respublikos nuosavybė yra žemė, jos gelmės, vandenys, jūros šelfas, miškai, atmosfera, gamtos ištekliai, o Lietuvos valstybinė nuosavybė yra gamybos priemonės, energetikos ir transporto tinklai bei sistemos, bankai. Visų nuosavybės objektų suverenaus savininko funkcijas vykdo Lietuvos valdžia; 2) numatyta, kad valstybės teritorijos neliečiamybei nuo agresijos ginti sukuriamos dvigubo pavaldumo nacionalinės karinės formuotės; 3) Lietuvos pilietybės įgijimo ir netekimo tvarką nustato ne SSRS, bet Lietuvos įstatymai, o imigracija reguliuojama atsižvelgiant į Respublikos poreikius ir kitas aplinkybes; 4) siūlyta įtvirtinti, kad „TSRS įstatymai galioja Lietuvos TSR teritorijoje tik tuo atveju, jeigu jie neprieštarauja Lietuvos TSR Konstitucijai"; 5) Aukščiausioji Taryba turi veikti ne epizodiškai rinkdamasi į sesijas (vieną ar du kartus per metus), bet nuolatos ir tik darydama Konstitucijoje numatytas pertraukas; 6) egzistavusioje sistemoje buvo nauja ir tai, kad Vyriausybė turi turėti Aukščiausiosios Tarybos pasitikėjimą, o pareiškus nepasitikėjimą – Vyriausybė ar atskiras ministras privalėjo atsistatydinti; 7) ženkliai apribojamos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo galios ir jos perduodamos Aukščiausiajai Tarybai; 8) teismo ir prokuratūros teisinis reglamentavimas atskiriamas nuo SSRS; 9) įsteigiamas Konstitucinis Teismas ir nustatomas jo konstitucinis statusas.

Toks Konstitucijos projektas nebuvo maksimali Lietuvos konstitucinės ateities programa, tačiau jame atsispindėjo esminės politinės aktualijos, skatinančios dar plačiau prabilti apie prarastą valstybingumą ir būdus, kaip jį atkurti. Konstitucijos projektas tiesiog provokavo aktyviau diskutuoti apie esamą politinę teisinę tikrovę ir kelius, vedančius į demokratinę konstitucinę santvarką.

Vertinant Konstitucijos projektą Sąjūdžio politinių nuostatų kontekste, derėtų pabrėžti, kad jame daugiausia buvo išreikštos Sąjūdžio Steigiamojo suvažiavimo dokumentuose suformuluotos politinės, teisinės aktualijos. Sąjūdžio Seimas pirmojoje sesijoje, įvykusioje 1988 m. lapkričio 13 d., priėmė rezoliuciją Nr. 1, kurioje pažymėjo, kad Sąjūdžio Seimas absoliučia balsų dauguma remia naująją Lietuvos TSR Konstitucijos redakciją, apsvarstytą Mokslų akademijoje visuotinėje sesijoje š. m. rugsėjo 21 d. ir galutinai parengtą Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo darbo grupėje Konstitucijai tobulinti. Sąjūdžio Seimas kreipėsi į Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumą šiais klausimais: pirma, įtraukti į 1988 m. lapkričio 17 d. prasidedančios Aukščiausiosios Tarybos sesijos dienotvarkę naujos Konstitucijos redakcijos svarstymą; antra, priimti šioje sesijoje naujos redakcijos Lietuvos TSR Konstituciją[214].

---

[212] Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos prezidiumo 1988 m. birželio 22 d. nutarimas „Dėl pasiūlymų tobulinti konstitucinius įstatymus ir didinti Liaudies deputatų tarybų vaidmenį". *Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1988, Nr. 19-188. Vėliau ši darbo grupė padalyta į tris sekcijas, o konstitucijos klausimais dirbo: P. Kūris (pirmininkas), nariai: J. Bulavas, J. Galinaitytė, V. Geržonas, A. Juozaitis, J. Juzeliūnas, V. Landsbergis, K. Lapinskas, K. Lipeika, J. Marcinkevičius, Z. Namavičius, M. Sluckis, S. Stačiokas, V. Tomkus, S. Vancevičius, A. Žebriūnas, J. Žilys.

[213] Sąjūdžio iniciatyva projektas su Vyčio ženklu buvo paskelbtas spaudoje: *Atgimimas*, 1988 m. lapkričio 15 d. Aukščiausiosios Tarybos Konstitucijos projekto leidinys buvo paženklintas Lietuvos TSR herbu.

[214] Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio Seimo rezoliucija Nr. 1. *Lietuvos kelias.* 1. Vilnius: Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdis,

Konstitucijos naujos redakcijos projektas nors ir buvo pateiktas svarstyti Aukščiausiosios Tarybos dešimtojoje sesijoje, tačiau vis labiau aiškėjo, kad tuometinė Aukščiausioji Taryba nebuvo linkusi tokiam radikaliam žingsniui. Pagaliau ir Sąjūdžio atstovai, dalyvavę sesijoje, manė, kad Konstitucijos priėmimą galima atidėti.

Konstitucijos forsavimą nustelbė kitos politinės aktualijos. Sąjūdžio iniciatyva siūlyta priimti Deklaraciją apie Lietuvos TSR suverenitetą, taip pat pakeisti Konstitucijos straipsnius dėl Respublikos nuosavybės, pilietybės, nustatyti, kad „TSRS įstatymai galioja Lietuvos TSR teritorijoje tik tuo atveju, jeigu jie neprieštarauja Lietuvos TSR Konstitucijai“. Tačiau šiems dokumentams Aukščiausioji Taryba nepritarė ir tai sukėlė aštrų politinį konfliktą tarp Sąjūdžio ir to meto valdžios. Sąjūdžio Seimo Taryba paskelbė, kad toks elgesys yra „politinė klaida, moralinis smūgis lietuvių tautos lūkesčiams ir Pabaltijo tautų suverenumo siekiams“ ir pareiškė, kad Sąjūdis savarankiškai tobulins Konstitucijos projektą, pabrėždamas Respublikos suverenitetą[215]. Moralinės Nepriklausomybės pareiškime[216] Sąjūdžio Seimo Taryba skelbė, kad „jokia politinė situacija negali suvaržyti Lietuvos laisvos valios kaip Aukščiausiosios jos Teisės. Tik Lietuva gali priimti ir vykdyti savo įstatymus <...> Lietuvoje bus gerbiami tik tie įstatymai, kurie nevaržo Lietuvos nepriklausomybės“.

Konstitucijos naujam tekstui rengti Aukščiausioji Taryba sudarė deputatų komisiją (pirmininkas A. M. Brazauskas)[217], kurios parengtas Konstitucijos projektas buvo paskelbtas visuomenei svarstyti[218]. Projektas buvo aktyviai svarstomas, tačiau nebuvo priimtas. To meto valdžia nebuvo linkusi gilinti konflikto su SSRS. Konstitucijos projekte regimas atsitraukimas nuo politinių teisinių pozicijų, kurios buvo suformuluotos Mokslų akademijos Konstitucijos projekto pagrindu, tiesa, kartu deklaruojant kai kurias suverenitetą įtvirtinančias nuostatas.

Sąjūdis brėžė kito kelio gaires, siekdamas jau ne tik suvereniteto visavertiškumo, bet ir politinės nepriklausomybės. Sąjūdžio Seimas pareiškė, kad „projekto negalima traktuoti kaip suverenios valstybės Konstitucijos. Jis nagrinėtinas tik kaip dabartinės Konstitucijos laikinas variantas, pritaikomas pereinamajam persitvarkymo etapui <...> Pateiktas svarstyti Konstitucijos variantas negali būti skelbiamas tautos vardu kaip nauja Konstitucija.“[219] Sąjūdžio Seimas suformulavo ir paskelbė Konstitucijos projekto konkrečių straipsnių naujas redakcijas, kurios rėmėsi ankstesnėmis Sąjūdžio pozicijomis dėl Konstitucijos. Įgyvendindamas dar 1988 m. rudenį deklaruotą pasiryžimą savarankiškai tobulinti Konstitucijos projektą, Sąjūdžio Seimas sudarė komisiją. Jos darbo rezultatas – Konstitucijos projekto daugelio straipsnių alternatyvos, kurių visuma apibūdinta žodžiais: „Lietuvai reikia tikros Konstitucijos.“ Nauji konstituciniai tekstai buvo paskelbti visuomenei svarstyti, o jų rengėjas – Sąjūdžio Seimo Tarybos ir Sąjūdžio Kauno tarybos

1989, p. 45.

[215] Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio Seimo Tarybos 1988 m. lapkričio 20 d. nutarimas. *Ibid.,* p. 81.

[216] Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio Seimo Tarybos 1988 m. lapkričio 20 d. Moralinės nepriklausomybės pareiškimas. *Ibid.,* p. 82.

[217] Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos 1988 m. lapkričio 18 d. nutarimas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos projekto“. *Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios,* 1988, Nr. 33-360.

[218] Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1989 m. vasario 27 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Tarybų Socialistinės Respublikos Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) projekto“. 1989, Nr. 8-56. Konstitucijos projektas paskelbtas: *Tiesa*, 1989 m. vasario 28 d.

[219] Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio Seimo 1989 m. balandžio 1 d. pareiškimas Lietuvos žmonėms dėl pateikto svarstymui Lietuvos TSR Konstitucijos projekto. *Lietuvos kelias.* 1. Vilnius: Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdis, 1989, p. 50, 51.

bendra konstitucinė komisija[220].

Politinės sistemos revizija lietuvių tautos politinių lūkesčių kontekste. 1988–1990 m. politinės kovos atšvaitai akivaizdžiai matyti tada galiojusios Konstitucijos korekcijose, kurių politinės ištakos – Sąjūdžio dokumentai ir juose reikštos Tautos atgimimo idėjos. Vienas pirmųjų žingsnių padarytas 1988 m. lapkričio 18 d., kai Konstitucija buvo papildyta tokio turinio nauju 71[1] straipsniu: „Valstybinė Lietuvos TSR kalba yra lietuvių kalba. Lietuvos TSR užtikrina lietuvių kalbos vartojimą valstybės ir visuomenės organų veikloje, švietimo, kultūros, mokslo, gamybos ir kitose įstaigose, įmonėse ir organizacijose, valstybės rūpinimąsi visapusišku lietuvių kalbos ugdymu ir mokymu.“[221] Lietuvių kalbos statusas apibrėžtas kaip imperatyvas, atkuriantis 1918–1940 m. Lietuvos Respublikos konstitucinį paveldą.

Tą pačią dieną, t. y. lapkričio 18-ąją, Aukščiausioji Taryba pakeitė dar du Konstitucijos straipsnius[222]. 168 straipsnyje buvo numatyta, kad „Lietuvos Tarybų Socialistinės Respublikos valstybinė vėliava yra tautinė vėliava, kurią sudaro audeklas, susidedantis iš trijų lygių spalvotų juostų: viršutinės – geltonos, vidurinės – žalios, žemutinės – raudonos.“ 169 strapsnyje nurodyta, kad Lietuvos TSR valstybinis himnas – V. Kudirkos „Tautiška giesmė“. Nors tada dar nebuvo pakeistas Konstitucijos straipsnis dėl valstybinio herbo, bet prieš tai priimtame Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo įsake jau buvo numatyta, kad istoriškai susiformavusiais lietuvių nacionaliniais simboliais laikytini Vyčio ir Gediminaičių stulpų atvaizdai[223].

Vienas reikšmingiausių įvykių, liudijančių politinio proceso slinktis, buvo 1989 m. gegužės 18 d. Aukščiausiosios Tarybos priimti dokumentai, kuriais buvo sugrįžta prie Sąjūdžio reikalavimų, pareikštų 1988 m. lapkričio 17–18 dienomis vykusioje Aukščiausiosios Tarybos sesijoje. Deklaracijoje „Apie Lietuvos valstybinį suverenitetą“ akcentuotas Lietuvos valstybingumo istoriškumas, prievartinis neteisėtas Lietuvos valstybės prijungimas prie SSRS, dėl kurio Lietuva prarado politinį, ekonominį ir kultūrinį savarankiškumą. Paskelbta, kad Lietuvoje galioja tik jos Aukščiausiosios Tarybos priimti ar patvirtinti įstatymai, o ateities santykiai su SSRS ir kitomis valstybėmis turi būti nustatomi tik tarpvalstybinėmis sutartimis[224].

Tą pačią dieną buvo padaryti kiti Konstitucijos pakeitimai[225]. Konstitucijos 11 straipsnyje, pašalinant prieš tai buvusią nuostatą „valstybinė nuosavybė – bendras visos tarybinės liaudies turtas, pagrindinė socialistinės nuosavybės forma“ buvo įtvirtinta, kad „Žemė, jos gelmės, vidaus ir teritoriniai vandenys, miškai ir kiti gamtos ištekliai yra Respublikos nacionalinis turtas ir išimtinė Lietuvos TSR nuosavybė.“ Konstitucijos 31 str. naujoje redakcijoje teiginys apie „bendrą sąjunginę pilietybę“ pakeista nuostata, kad „Respublikoje nustatoma Lietuvos TSR pilietybė“, o pilietybės turinį, įgijimo ir netekimo

[220] Lietuvai reikia tikros Konstitucijos. *Atgimimas,* 1989 m. sausio 27 d.

[221] 1988 m. lapkričio 18 d. įstatymas „Papildyti Lietuvos TSR Konstituciją (Pagrindinį įstatymą) 77 1 straipsniu“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1988, Nr. 33-358.

[222] 1988 m. lapkričio 18 d. įstatymas „Pakeisti Lietuvos TSR Konstitucijos 168 ir 169 straipsnius“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1988, Nr. 33-359.

[223] Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1988 m. spalio 6 d. įsakas „Dėl valstybinės, nacionalinės, ir regionų simbolikos“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1988, Nr. 30-310.

[224] Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos 1989 m. gegužės 18 d. Deklaracija „Apie Lietuvos valstybinį suverenitetą“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1989, Nr. 15-167.

[225] 1989 m. gegužės 18 d. įstatymas „Padaryti pakeitimus Lietuvos TSR Konstitucijoje (Pagrindiniame įstatyme)“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1989, Nr. 15-166.

sąlygas ir tvarką nustato Pilietybės įstatymas. Konstitucijos 37 str. paskelbta, kad piliečiai turi teises ir laisves, kurias skelbia ne kuri nors kita, bet Lietuvos TSR Konstitucija, Respublikos įstatymai ir visuotinai pripažinti tarptautiniai teisiniai aktai.

Konstitucijos 70 str. nustatyta, kad „Lietuvos TSR galioja tik jos Aukščiausiosios Tarybos arba referendumu priimti įstatymai. SSRS įstatymai ir SSRS valstybinės valdžios ir valdymo organų teisiniai aktai Lietuvos TSR teritorijoje galioja tik Lietuvos TSR Aukščiausiajai Tarybai juos patvirtinus ir įregistravus nustatyta tvarka. Jų galiojimas gali būti apribotas ar sustabdytas Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos nutarimu.“ Vėliau buvo nustatyta Konstitucijos 70 str. taikymo tvarka[226]. SSRS įstatymai ir kitos teisės normos galėjo būti pripažinti tik šiais atvejais: kai šios normos tiesiogiai įtrauktos (inkorporuotos) į Lietuvos įstatymus ar kitus norminius aktus aukščiausiųjų valstybės valdžios organų sprendimu, taip pat tada, kai Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba, Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas priėmė sprendimą dėl šių normų galiojimo. Šie aktai pradėti registruoti Registro knygoje.

Išskirtinai reikšmingi Konstitucijos 6 ir 7 straipsnių pakeitimai[227]. Konstituciniame tekste nebeliko nuostatų apie komunistų partijos „vadovaujančią ir vairuojančią jėgą“, „politinės sistemos branduolį“, t. y. jos hegemoniją politiniame gyvenime. Paskelbta, kad „partijos, visuomeninės organizacijos ir visuomeniniai judėjimai steigiami įstatymų numatyta tvarka ir veikia Lietuvos TSR Konstitucijos bei įstatymo ribose.“

Vadovaujantis jau įtvirtintomis nuostatomis, apibrėžiančiomis Lietuvos nuosavybės konstitucinę sampratą, įstatyme „Dėl Lietuvos TSR ekonominio savarankiškumo pagrindų“[228] pabrėžta, kad ekonominiai santykiai grindžiami nuosavybės formų įvairove. Savininkui garantuota teisė turtą valdyti, juo naudotis ir disponuoti. Nors apie privatinės nuosavybes teisės atkūrimą tiesiogiai ir nebuvo deklaruojama, tačiau nuosavybės santykių turinio norminis atskleidimas liudijo kryptingą orientaciją skatinti privatinės nuosavybės visuomeninius santykius. Konstitucijoje atsirado normos, legalizuojančios ūkininko nuosavybės teises į valstiečio ūkiui vesti žemės sklypą[229]. Netrukus buvo plačiau atskleista Lietuvos nuosavybės sąvoka ir paskelbta, kad ją sudaro: piliečių privatinė nuosavybė; piliečių, susijungusių į grupes (kolektyvus), nuosavybė; valstybinė nuosavybė[230].

Nors ženkliau ir nebuvo keičiami piliečių teisių bei laisvių apibrėžimai, kurie buvo galiojusioje Konstitucijoje, tačiau iš Konstitucijos pašalintas nurodymas, kad „Lietuvos TSR pilietis turi laikytis TSRS konstitucijos“, atsisakyta nieko nereiškiančių žodžių apie prievolę „gerbti socialistinio bendrojo gyvenimo taisykles“[231]. Kardinaliai pakeisti minties, tikėjimo ir sąžinės laisvės apibūdinimai[232]. Vietoje egzistavusios „ateistinės propagan-

[226] Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos 1989 m. lapkričio 3 d. nutarimas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) 70 straipsnio taikymo tvarkos“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1989, Nr. 32-432.

[227] 1989 m. gruodžio 7 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) 6 ir 7 straipsnių pakeitimo. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1989, Nr. 36-536.

[228] 1989 m. gegužės 18 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR ekonominio savarankiškumo pagrindų“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1989, Nr. 15-168.

[229] 1989 m. liepos 4 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) 13 straipsnio papildymo. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1989, Nr. 20-244.

[230] 1990 m. vasario 12 d. įstatymas „Padaryti pakeitimus Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) 2 skirsnyje „Ekonominė sistema“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1990, Nr. 7-165.

[231] 1989 m. lapkričio 3 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) 57 straipsnio pakeitimo“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1989, Nr. 32-427.

[232] 1989 m. lapkričio 3 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) 50 straipsnio pakeitimo“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1989, Nr. 32-428.

dos“ laisvės, valstybės ir Bažnyčios, mokyklos ir Bažnyčios atskyrimo principo paskelbta apie minties, sąžinės, tikybos ar netikėjimo laisvę. Pažymint tai, kad valstybės institucijos, jos mokymo ir auklėjimo įstaigos yra pasaulietinės, kartu buvo pasakyta, jog jos bendradarbiauja su Bažnyčia ir kitomis religinėmis organizacijomis ugdant visuomenės dorovę. Bažnyčiai ir kitoms religinėms organizacijoms buvo pripažintas juridinio asmens statusas ir užtikrinama teisė vidaus gyvenime tvarkytis savarankiškai.

Steigiamosios valdžios (Tautos) teisė į referendumą vis labiau aktualėjo atgimstant lietuvių tautos demokratiniams lūkesčiams, o iš to plaukė būtinumas nustatyti teisės į referendumą organizavimo atitinkamą teisinį mechanizmą. 1989 m. rudenį buvo pakeistas Konstitucijos 5 str.[233] ir numatyta, kad referendumą skelbia Aukščiausioji Taryba savo iniciatyva arba kai to reikalauja trys šimtai tūkstančių rinkimų teisę turinčių piliečių, taip pat priimtas Referendumo įstatymas[234].

Politinė reforma buvo susijusi ir su institucine valdžios struktūra. 1989 m. rugsėjo 29 d. įstatymu[235] buvo reformuotas atstovaujamosios ir vykdomosios, teisminės valdžios statusas, įtvirtinta savivaldos koncepcija, ryškėjo siekis visapusiškiau apibūdinti valdžių kompetencijų atskirtį. Nors ir nebuvo laužoma vadinamųjų „Liaudies deputatų tarybų“ sistema, kurią sudarė Aukščiausioji Taryba, rajonų, miestų, gyvenviečių ir apylinkių tarybos, tačiau projektuoti pokyčiai juos formuojant ir organizuojant veiklą. Teisė kelti kandidatus į deputatus buvo pripažįstama visoms visuomeninėms organizacijoms, politinėms partijoms, visuomeniniams judėjimams.

Keičiant iki tol buvusią taisyklę, kad deputatas vykdo įgaliojimus nenutraukdamas gamybinės ar tarnybinės veiklos, buvo nustatyta, jog Aukščiausiosios Tarybos deputatas atleidžiamas nuo buvusių pareigų visam įgaliojimų laikui. Tai reiškė, kad bus pereinama prie nuolat veikiančio parlamento, t. y. prie profesionalios politinės veiklos atstovaujamos valdžios institucijoje.

Būsimąją Aukščiausiąją Tarybą turėjo sudaryti 141 deputatas. Viena reikšmingiausių naujovių – sustiprintas Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko konstitucinis statusas. Koreguojant tuo metu egzistavusio Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo ir Aukščiausiosios Tarybos kompetencijų santykį Prezidiumas neteko daugelio savo įgaliojimų perduodant juos Aukščiausiajai Tarybai. Prezidiumui atiteko tik funkcijos, susijusios su deputatų, nuolatinių komisijų veiklos koordinavimu, Aukščiausiosios Tarybos posėdžių rengimu. Šie pakeitimai ir papildymai turėjo įsigalioti po 1990 m. vasario 24 d. rinkimų, t. y. pradėjus dirbti išrinktai Aukščiausiajai Tarybai.

Buvo suformuoti nauji teisiniai pagrindai savivaldos sistemai apibrėžti[236]. Įtvirtintos dvi savivaldybių pakopos: žemesnioji (apylinkės, gyvenvietės (valsčiai), taip pat rajono (apskrities) miestai; aukštesnioji (rajonai (apskritys) ir respublikos miestai. Teisinis reguliavimas konkretizuotas Vietos savivaldos pagrindų įstatyme[237].

---

[233] 1989 m. lapkričio 3 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) 5 straipsnio pakeitimo“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1989, Nr. 32-433.

[234] 1989 m. lapkričio 3 d. Referendumo įstatymas. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1989, Nr. 33-445.

[235] 1989 m. rugsėjo 29 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) pakeitimo ir papildymo“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1989, Nr. 29-378.

[236] 1990 m. vasario 12 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) pakeitimo ir papildymo“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1990, Nr. 7-169.

[237] 1990 m. vasario 12 d. Vietos savivaldos pagrindų įstatymas. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1990, Nr. 7-170.

Baigiantis veikusios Aukščiausiosios Tarybos kadencijai dar buvo pakeisti Konstitucijos skirsniai, kuriuose buvo nustatytas teismų[238] ir prokuratūros[239] teisinis statusas. Šių sričių teisinis reguliavimas priskirtas tik Lietuvos, o ne SSRS jurisdikcijai.

Politinio proceso orientyrus apibendrintai išreiškė 1990 m. vasario 7 d. Aukščiausiosios Tarybos nutarimas „Dėl 1939 metų Vokietijos–TSRS sutarčių ir jų pasekmių Lietuvai likvidavimo“. Paskelbta, kad Lietuvos Liaudies Seimo 1940 m. liepos 21 d. Lietuvos įstojimo į SSRS deklaracija, kaip neišreiškusi lietuvių tautos valios, yra neteisėta ir negaliojanti. Pareikšta, kad SSRS 1940 m. rugpjūčio 3 d. įstatymas „Dėl Lietuvos Tarybų Socialistinės Respublikos priėmimo į Tarybų Socialistinių Respublikų Sąjungą“ yra neteisėtas ir Lietuvos juridiškai nesaisto. Pasiūlyta SSRS pradėti dvišales derybas dėl Lietuvos valstybės nepriklausomybės atkūrimo[240].

[238] 1990 m. vasario 13 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) pakeitimo“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1990, Nr. 8-184.

[239] 1990 m. vasario 13 d. įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) 18 skirsnio pakeitimo ir papildymo“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1990, Nr. 7-174.

[240] Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. vasario 7 d. nutarimas „Dėl 1939 metų Vokietijos-TSRS sutarčių ir jų pasekmių Lietuvai likvidavimo“. *Lietuvos TRS Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1990, Nr. 8-182.

III *skyrius*

Lietuvos valstybės konstitucingumo raida 1990 m. atkūrus nepriklausomybę

prof. dr. Vytautas Sinkevičius
prof. dr. Juozas Žilys

III SKYRIAUS TURINYS

1. 1990 m. kovo 11 d. Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo aktas 131
2. Lietuvos Respublikos laikinojo pagrindinio įstatymo politinė teisinė genezė: pagrindiniai formos ir turinio sąveikos bruožai 135
3. 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos konstitucija: pagrindiniai genezės aspektai (prielaidos, rengimas, priėmimas ir įsigaliojimas) 142
    3.1. Lietuvos Respublikos Konstitucijos koncepcijos metmenys 142
    3.2. 1991 m. vasario 9 d. visuotinė gyventojų apklausa (plebiscitas) konstitucingumo raidos kontekste 144
    3.3. 1992 m. gegužės 23 d. referendumo dėl Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos atkūrimo reikšmė kelyje į Lietuvos Respublikos Konstituciją . 148
    3.4. 1992 m. birželio 14 d. referendumas dėl buvusios SSRS kariuomenės besąlygiško ir neatidėliotino išvedimo iš Lietuvos Respublikos teritorijos 1992 metais ir žalos Lietuvai atlyginimo konstitucinė genezė 150
    3.5. 1992 m. spalio 25 d. Konstitucijos rengimas ir priėmimas 155

1. 1990 m. kovo 11 d. Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo aktas

1990 m. vasario 24 d. įvyko rinkimai į Lietuvos TSR Aukščiausiąją Tarybą. Per pastaruosius 50 metų tai buvo pirmieji tikrai laisvi ir demokratiniai rinkimai į Aukščiausiąją Tarybą, kuriuose dalyvavo įvairios politinės partijos ir organizacijos, tarpusavyje konkuravo ir asmenybės, ir rinkimų programos. Į 141 deputato vietą pretendavo net 472 kandidatai[241]. Rinkimus triuškinama balsų persvara laimėjo Sąjūdis, kurio iškeltų arba remiamų kandidatų programose buvo aiškiai įrašytas siekis atkurti Lietuvos nepriklausomybę. Taigi balsuodami už Sąjūdžio iškeltus ir jo remiamus kandidatus, *rinkėjai suteikė jiems tautos mandatą atkurti Lietuvos nepriklausomybę*.

1990 m. vasario 24 d. išrinkus *Lietuvos TSR Aukščiausiąją Tarybą*, pirmiausia reikėjo atsakyti į klausimą, kokia bus nepriklausomos Lietuvos valstybės kilmė. Ar ji atsiranda vėl įgyvendinus tautų apsisprendimo teisę, ar tai modifikuota „Lietuvos TSR“, ar atsiskyrimas nuo Sovietų Sąjungos (secesija, išstojimas iš jos), ar tai prieškario nepriklausomos Lietuvos Respublikos tęsinys? Buvo ieškoma atsakymo į šį klausimą ir principinė Sąjūdžio pozicija buvo suformuluota dar iki rinkimų, bet tuo metu ją reikėjo paversti šios Aukščiausiosios Tarybos valia ir sukurti teisinę valstybės nepriklausomybės atkūrimo schemą. Kita vertus, reikėjo atsakyti į klausimą: ar išrinkta Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba gali iš karto priimti Aktą „Dėl Lietuvos Nepriklausomos Valstybės atstatymo“? Kitaip tariant, kaip autentišką tautos valią išreikšti per esamas Lietuvai primestas sovietines institucijas, kaip nepriklausomybei atkurti panaudoti šią Lietuvos TSR Aukščiausiąją Tarybą ir kartu „neįsiteisinti“ Lietuvos TSR struktūrose?

Čia slypėjo tam tikras pavojus. Jeigu būtent Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba atkuria nepriklausomybę, tai iš kur atsiranda nepriklausoma Lietuvos valstybė? Su kokiu teritoriniu vienetu yra susijusi ką tik išrinkta Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba? Jeigu su Lietuvos Tarybų Socialistine Respublika, tai ar „Lietuvos TSR“ yra valstybė? Ar tai, kad būtent Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba atkuria nepriklausomybę, vėliau nebus interpretuojama ir taip, jog ši demokratiniuose ir laisvuose rinkimuose išrinkta Aukščiausioji Taryba (Tautos atstovybė), tegul ir netiesiogiai, vis dėlto esą pripažįsta, kad Lietuvos Tarybų Socialistinė Respublika yra (buvo) Lietuvos valstybingumo forma? Ar viena iš formų[242]? Norint neiškreipti istorinės tiesos (ji buvo ir yra tokia: Lietuva 1940 m. buvo Sovietų Sąjungos okupuota ir aneksuota), reikėjo labai aiškiai konstatuoti, kad *nepriklausoma Lietuvos valstybė atsiranda tik kaip prieškario nepriklausomos Lietuvos valstybės tęsinys*. Kitaip tariant, nepriklausomos valstybės atkūrimas galėjo ir turėjo būti grindžiamas tik prieškario Lietuvos valstybės tęstinumu[243]. Reikėjo būtinai atsiriboti nuo „Lietuvos

[241] Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) pirmoji sesija. Stenogramos, Nr. 1, Vilnius: Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba, 1990, p. 4.

[242] Jeigu būtent Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba atkuria nepriklausomybę, būtų galimas kad ir toks aiškinimas: iki 1940 m. buvo viena Lietuvos valstybingumo forma (nepriklausoma valstybė), nuo 1940 m. – kita, vadinamoji socialistinė Lietuvos valstybė Sovietų Sąjungos sudėtyje, o dabar, 1990 m., pasirenkama dar kita, nauja valstybingumo forma. (Pabrėžtina, kad būtent taip Lietuvos valstybingumo Araida aiškinama oficialioje dabartinės Rusijos istoriografijoje.) Jeigu taip, tai gal 1940 m. Lietuvoje tikrai įvyko „socialistinė revoliucija“, gal tada tauta pati atsisakė nepriklausomybės, pati pasirinko „socialistinį valstybingumą“, o štai dabar nutaria pasirinkti kitokią valstybingumo formą?! Jeigu taip, tai gal ir sovietinės okupacijos, ir aneksijos nebuvo?! Tai kam tada kalbėti apie Sovietų Sąjungos moralinę ir teisinę atsakomybę, apie jos pareigą atlyginti padarytą žalą, jeigu demokratiniuose ir laisvuosiuose rinkimuose išrinkta Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba, kaip minėta, tegul ir netiesiogiai, vis dėlto pripažįsta, kad Lietuvos Tarybų Socialistinė Respublika buvo (yra) Lietuvos valstybingumo forma? Nebuvo galima suteikti jokio preteksto tokiems ar panašiems teisiškai visiškai nepagrįstiems interpretavimams.

[243] Nepaisant 50 metų sovietinės okupacijos, buvo daug požymių, įrodančių prieškario Lietuvos valstybės egzistavimą *de*

TSR“ kaip „valstybės“ kategorijos ir šią demokratiniuose rinkimuose išrinktą Lietuvos TSR Aukščiausiąją Tarybą labai aiškiai atriboti ir nuo „Lietuvos TSR“ kaip sovietinio teritorinio darinio, ir nuo ankstesnių „Lietuvos TSR Aukščiausiųjų Tarybų“ kaip sovietinių institucijų. Siekta, kad tarp šios Aukščiausiosios Tarybos, kuri priims Nepriklausomybės Atkūrimo Aktą, ir vadinamosios „Lietuvos TSR“ neliktų nė menkiausios sąsajos.

1990 m. vasario 24 d. išrinkta Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba savo esme buvo visiškai kitokia negu ankstesnės Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos. Tai buvo tikra tautos atstovybė, išrinkta demokratiniuose ir laisvuose rinkimuose. Ji buvo atribota nuo Lietuvos TSR priėmus deklaraciją „Dėl Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos deputatų įgaliojimų“[244]. Tai pirmasis teisės dokumentas, tiesiogiai susijęs su Kovo 11-osios Aktu. Šios deklaracijos svarbiausios nuostatos yra šios: 1) iki 1940 m. egzistavo nepriklausoma Lietuvos valstybė, ji suverenią tautos galią reiškė per Lietuvos valstybės institucijas; 2) 1940 m. Sovietų Sąjunga įvykdė agresiją ir neteisėtai inkorporavo Lietuvą į Sovietų Sąjungą, sugriovė buvusias valstybės struktūras ir primetė svetimas; 3) nuo 1988 m. atsirado naujų galimybių reikštis tautos valiai, taip pat ir per šias primestas (esamas) institucijas; 4) tai, kad yra panaudojamos Lietuvai primestos svetimos struktūros, negali būti interpretuojama taip, esą pripažįstamas jas primetusios valstybės (Sovietų Sąjungos) suverenitetas lietuvių tautai ir Lietuvos teritorijai, pripažįstama aneksija; 5) 1990 m. vasario 24 d. rinkimuose tauta suteikė Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos deputatams *tautos atstovų mandatą bei prievolę atkurti Lietuvos valstybę ir reikšti tautos suverenią galią per šią Aukščiausiąją Tarybą, kuri nuo 1990 m. kovo 11 d. 18 valandos bus vadinama Lietuvos Aukščiausiąja Taryba*. Taigi, atrodytų, smulkmena – neliko vos trijų raidžių (TSR). Kita vertus, svarbu ne vien pavadinimas: taip buvo konstatuota, kad atsirado visiškai kitokio pobūdžio institucija – *Lietuvos Aukščiausioji Taryba*. Toks konstatavimas buvo būtinas, kad institucija, priimsianti sprendimą dėl valstybės nepriklausomybės, jokiais būdais nebūtų susieta su vadinamąja Lietuvos Tarybų Socialistine Respublika, kuri niekada nebuvo Lietuvos valstybingumo forma.

Siekiant išvengti bet kokių spekuliacijų dėl to, kokios valstybės nepriklausomybė bus atkuriama, ir bet kokių mėginimų net netiesiogiai susieti tai su „Lietuvos TSR“, buvo priimtas įstatymas „Dėl valstybės pavadinimo ir herbo“[245]. Jame nustatyta, kad Konstitucijoje ir kituose teisės aktuose turi būti vartojamas vienintelis valstybės pavadinimas – Lietuvos Respublika, kad Lietuvos Aukščiausioji Taryba yra vadinama Lietuvos

---

jure net ir jos fizinio slopinimo metu. Visų pirma minėtinas Lietuvos diplomatinių atstovybių veikimas kai kuriose užsienio valstybėse. Akivaizdu, kad jeigu Lietuvos valstybė teisiškai neegzistuotų, Lietuvos diplomatinės atstovybės negalėtų veikti. Tarptautinėje praktikoje unikalu ir tai, kad Lietuvos diplomatinės atstovybės veikė nesant Lietuvos Respublikos Vyriausybės. Antra, Vakarų demokratinės valstybės vykdė Lietuvos aneksijos nepripažinimo politiką – JAV ir dar apie pusšimtis valstybių niekada *de jure* nepripažino Baltijos valstybių aneksavimo ir inkorporavimo į Sovietų Sąjungą. Trečia, užsienio valstybėse buvo pripažįstami prieškario Lietuvos Respublikos piliečių pasai, taip pat ir tie, kuriuos išduodavo Lietuvos diplomatinės atstovybės užsienyje. Taigi, nors ir labai siauroje erdvėje, vis dėlto prieškario Lietuvos Respublikos pilietybės institutas veikė. Ketvirta, kai kuriose užsienio valstybėse buvo išsaugota Lietuvos Respublikos nuosavybė, taip pat ir Lietuvai priklausiusios lėšos bei aukso atsargos, iki sovietinės okupacijos laikytos tų valstybių bankuose.

Prieškario Lietuvos Respublikos valstybės valdžios tęstinumą okupuotoje Lietuvoje liudijo ir 1949 m. vasario 10 d. sudaryta Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Taryba, atstovavusi visoms tuo metu Lietuvoje veikusioms karinėms ir visuomeninėms formuotėms, kurios priešinosi Sovietų Sąjungos okupacijai. LLKS Tarybos 1949 m. vasario 16 d. deklaracijoje nurodoma, kad Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Taryba yra aukščiausiasis tautos politinis organas, vadovaująs politinei ir karinei tautos išsilaisvinimo kovai.

[244] *Lietuvos Respublikos svarbiausių dokumentų rinkinys (1990 m. kovo 11 d. – 1990 m. gegužės 11 d.)*. Vilnius: Mintis, 1990, p. 6–7.

[245] *Ibid*., p. 7.

Respublikos Aukščiausiąja Taryba, o Lietuvos Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko pareigybė – Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko pareigybe. Priėmus įstatymą „Dėl valstybės pavadinimo ir herbo“ atsirado institucija, kuri vadinosi *Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba*. Nutraukus bet kokias sąsajas su „Lietuvos TSR“, būtent ši institucija – Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – galėjo priimti sprendimą dėl valstybės (Lietuvos Respublikos) nepriklausomybės atkūrimo.

Šie du teisės aktai – deklaracija „Dėl Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos deputatų įgaliojimų“ ir įstatymas „Dėl valstybės pavadinimo ir herbo“ – teisės literatūroje dažnai vadinami *nepriklausomybės atkūrimo parengiamaisiais teisės aktais*[246].

Vėliau buvo priimtas Kovo 11-osios Aktas „Dėl Lietuvos Nepriklausomos Valstybės atstatymo“ [247]. Jo tekstas trumpas, bet labai talpus[248].

Lietuvos valstybės tęstinumą išreiškia dvi pirmosios Akto nuostatos. Pirmoji nuostata: „atstatomas 1940 metais svetimos jėgos panaikintas Lietuvos Valstybės suvereninių galių vykdymas ir nuo šiol *Lietuva vėl yra nepriklausoma valstybė*“; atkreiptinas dėmesys, kad rašoma ne apie pačios valstybės atkūrimą, – kaip minėta, teisiškai ji egzistavo ir ją fiziškai nuslopinus, o apie tai, kad „atstatomas <...> Lietuvos Valstybės suvereninių galių vykdymas“. Labai svarbu ir tai, kad rašoma ne apie tautos suvereniteto atkūrimą, – jis visada priklausė tautai, tik okupacijos sąlygomis nebuvo galimybės jį įgyvendinti o kad yra *atstatomas suvereninių galių vykdymas*. Antroji nuostata: „Lietuvos valstybės konstitucinis pamatas yra 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės aktas ir 1920 m. gegužės 15 d. Steigiamojo Seimo rezoliucija dėl atstatytos Lietuvos demokratinės valstybės; šie teisės aktai niekada nebuvo nustoję teisinės galios.“ Minėtoji nuostata reiškia ir tai, kad visi vadinamojo liaudies seimo, o vėliau – marionetinių Lietuvos TSR Aukščiausiųjų Tarybų sprendimai, kurie prieštaravo šiems kertiniams konstituciniams aktams, yra neteisėti.

Toliau Kovo 11-osios Akte konstatuojama, kad *Lietuvos teritorija yra vientisa ir nedaloma, kad joje neveikia jokios kitos valstybės konstitucija*. Nuostata, kad Lietuvos teritorija yra vientisa ir nedalijama, reiškia, *inter alia*, tai, kad jokios valstybės iš Lietuvos negali reikalauti atiduoti ar kam nors „grąžinti“ Vilniaus kraštą arba Klaipėdos kraštą, kokias nors kitas teritorijas. Ši nuostata reiškia ir tai, kad Lietuvoje negali būti jokių autonominių ar kitų panašių darinių, kurie galėtų kelti grėsmę Lietuvos teritoriniam vientisumui.

Ketvirtoji Akto nuostata skirta išreikšti tai, kokių pozicijų (nuostatų) Lietuvos valstybė laikysis tarptautiniuose santykiuose: Lietuva pabrėžia savo ištikimybę visuotinai pripažintiems tarptautinės teisės principams, pripažįsta sienų neliečiamumą ir užtikrina žmogaus, piliečio ir tautinių bendrijų teises.

Ir penktoji Akto nuostata: Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba kaip suvereninių galių reiškėja šiuo aktu pradeda įgyvendinti visą valstybės suverenitetą.

Minėta, jog Kovo 11-osios Akte konstatuojama, kad *Lietuvoje neveikia jokios kitos valstybės konstitucija*. Valstybė negali būti be konstitucijos, todėl buvo būtina nedelsiant

---

[246] *Žalimas*, D. *Lietuvos Respublikos nepriklausomybės atkūrimo 1990 m. kovo 11 d. tarptautiniai teisiniai pagrindai ir pasekmės*. Vilnius: Demokratinės politikos institutas, p. 202.

[247] *Lietuvos Respublikos svarbiausių dokumentų rinkinys (1990 m. kovo 11 d. – 1990 m. gegužės 11 d.)*. Vilnius: Mintis, 1990, p. 8.

[248] 1990 m. kovo 11-osios Aktą „Dėl Lietuvos Nepriklausomos valstybės atstatymo“ ir kitus su valstybės Nepriklausomybės atkūrimu susijusių dokumentų projektus parengė išrinktų į Aukščiausiąją Tarybą Sąjūdžio deputatų komisija, vadovaujama Vytauto Landsbergio. Į šią darbo grupę dar įėjo Česlovas Vytautas Stankevičius, Romualdas Ozolas, Valdemaras Katkus, Algirdas Saudargas, Kęstutis Lapinskas, Vytenis Andriukaitis, Egidijus Klumbys, taip pat teisininkas Vytautas Sinkevičius (*Lietuvos Sąjūdis 1988–1991. Kelias į nepriklausomybę*. Sud. B. Genzelis ir A. Rupšytė. Kaunas: Šviesa, 2010, p. 187).

konstatuoti, kad atkurtoji nepriklausoma Lietuvos valstybė turi Konstituciją. Kokią? Rengiant nepriklausomybės atkūrimo dokumentus pirmiausia buvo minima 1922 m. Konstitucija, nes ji buvo demokratinė. Bet ji prieš sovietinę okupaciją jau negaliojo, tuo metu galiojo 1938 m. Konstitucija. Nors ši Konstitucija buvo autoritarinė – visa valdžia buvo sutelkta Respublikos Prezidento rankose, o tautos atstovybei Seimui iš esmės buvo palikta antraeilė funkcija, tai buvo paskutinė iki sovietinės okupacijos galiojusi Konstitucija, todėl reikėjo atkurti būtent ją, taip dar kartą parodant prieškario Lietuvos valstybės ir atkurtos nepriklausomos Lietuvos valstybės tęstinumą.

Įstatyme „Dėl 1938 metų gegužės 12 dienos Lietuvos Konstitucijos galiojimo atstatymo“[249] yra įtvirtintos šios pagrindinės nuostatos.

Pirmoji įstatymo nuostata: Aukščiausioji Taryba nutaria „*nutraukti* 1978 m. balandžio 20 d. Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio Įstatymo) galiojimą“, „nutraukti 1977 m. spalio 7 d. TSRS Konstitucijos (Pagrindinio Įstatymo), taip pat TSRS ir sąjunginių respublikų įstatymų pagrindų, kitų TSRS įstatymų galiojimą Lietuvos Respublikos teritorijoje“ (ši nuostata tiesiogiai susijusi su Kovo 11-osios Akto teiginiu, kad Lietuvos teritorijoje neveikia jokios kitos valstybės konstitucija).

Antroji įstatymo nuostata: *atnaujinti 1938 metų Lietuvos Konstitucijos veikimą*. Pabrėžtina, kad buvo atnaujintas visos 1938 m. Konstitucijos galiojimas, bet, kadangi 1990 m. pradžioje Lietuvoje veikė ne visos institucijos, kurios buvo numatytos 1938 m. Konstitucijoje, čia pat, tiksliau, tame pačiame sakinyje, po teiginio, kad yra atnaujinamas 1938 m. Konstitucijos veikimas, buvo įrašyta tokia nuostata: „sustabdant tų skyrių ir straipsnių, kurie reglamentuoja Respublikos Prezidento, Seimo, Valstybės Tarybos ir Valstybės kontrolės statusą, galiojimą.“

Žinoma, iš karto kilo klausimas, ar 1938 m. Konstitucijos galiojimo atnaujinimas reiškia ir tai, kad atkuriami ir tuo metu veikę įstatymai? Mechaniškai atkurti buvusių įstatymų buvo neįmanoma, nes kiltų teisinis chaosas. Todėl įstatyme buvo įtvirtinta nuostata, kad „1938 m. gegužės 12 d. Lietuvos Konstitucijos galiojimo atstatymas pats savaime neatkuria Lietuvos Respublikoje iki 1940 m. birželio 15 d. veikusių įstatymų“.

Atkūrus nepriklausomybę, gyventi pagal 1938 m. Konstituciją būtų buvę sunku ar net neįmanoma, todėl buvo nutarta sustabdyti 1938 m. Konstitucijos galiojimą ir priimti Laikinąją Konstituciją. Tam skirtas įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo“[250]. Nors šiame pavadinime nėra žodžio „Konstitucija“, bet tai buvo ne kas kita kaip Laikinoji Konstitucija.

Įstatyme „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo“ buvo nutarta, pirma, sustabdyti 1938 m. Konstitucijos galiojimą; antra, patvirtinti Lietuvos Respublikos Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą.

Konstitucija turi viršenybę, Konstitucijos viršenybės principas yra demokratinės teisinės valstybės principas – šis principas reiškia, kad jokie teisės aktai negali prieštarauti Konstitucijai. Kaip galiojančius įstatymus suderinti su nauja Laikinąja Konstitucija? Jeigu būtų imta iš naujo svarstyti kiekvieną įstatymą jo suderinamumo su Konstitucija požiūriu, tas darbas labai užsitęstų. Tuo metu net nebuvo žinoma, kiek apskritai yra įstatymų, kokios paskutinės galiojančios jų redakcijos ir pan. Nebuvo galima leisti teisinio chaoso,

[249] *Lietuvos Respublikos svarbiausių dokumentų rinkinys (1990 m. kovo 11 d. – 1990 m. gegužės 11 d.)*. Vilnius: Mintis, 1990, p. 8–9.
[250] *Ibid*., p. 9.

todėl buvo pasirinkta tokia nuostata: nustatyti, kad Lietuvos Respublikoje ir toliau galioja tie iki šiol Lietuvoje veikę įstatymai bei kiti teisės aktai, kurie neprieštarauja Lietuvos Respublikos Laikinajam Pagrindiniam Įstatymui.

Tokia buvo nepriklausomybės atkūrimo dokumentų rengimo logika, nepriklausomybės atkūrimo teisinė konstrukcija.

Kodėl nepriklausomybė buvo atkurta būtent kovo 11 d., kodėl to nebuvo galima padaryti anksčiau, tarkim, iš karto po 1990 m. vasario 24 d. įvykusių rinkimų arba kovo mėnesio pirmosiomis dienomis, arba vėliau, pavyzdžiui, kovo 12 dieną?

Anksčiau tai nebuvo įmanoma vien dėl to, kad per 1990 m. vasario 24 d. vykusius rinkimus buvo išrinkta tik 90 deputatų iš 141. Pagal tuo metu galiojusią Lietuvos TSR konstituciją, Aukščiausiosios Tarybos sesija buvo laikoma teisėta, jeigu joje dalyvauja ne mažiau kaip du trečdaliai deputatų, t. y. ne mažiau kaip 94 deputatai. Vadinasi, reikėjo palaukti, kol įvyks pakartotinis balsavimas ir bus išrinkta pakankamai deputatų. Pakartotinis balsavimas vyko kovo 4, 7, 8 ir 10 dienomis. Iki kovo 10 d. vakaro, kai prasidėjo Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos sesija, buvo išrinkti 133 Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos deputatai iš 141. Nutarus pradėti sesiją kovo 10 d., t. y. jau pasibaigus pakartotiniam balsavimui, buvo siekiama turėti garantiją, kad bus išrinkta kuo daugiau nepriklausomybės atkūrimą remiančių deputatų. Tai buvo labai svarbu, nes jeigu Nepriklausomybės Atkūrimo Aktas būtų priimtas tik nedidele balsų persvara, būtų sunkiau įtikinti pasaulį, kad Lietuva tikrai nori būti nepriklausoma valstybė.

Kodėl ne vėliau kaip kovo 11 d.? Kitą dieną, t. y. kovo 12-ąją, Maskvoje turėjo prasidėti Sovietų Sąjungos liaudies deputatų suvažiavimas. Formaliai tai buvo aukščiausioji to meto Sovietų Sąjungos valdžios institucija. Šis suvažiavimas turėjo išrinkti pirmąjį Sovietų Sąjungos prezidentą. Juo turėjo tapti Sovietų Sąjungos komunistų partijos centro komiteto generalinis sekretorius M. Gorbačiovas. Taip ir atsitiko, jis buvo išrinktas pirmuoju ir, beje, paskutiniu Sovietų Sąjungos prezidentu, nes po pusantrų metų Sovietų Sąjungos neliko, ji subyrėjo. Buvo baiminamasi, kad išrinktas Sovietų Sąjungos prezidentas, turėdamas didelius įgaliojimus, galės pamėginti įvesti Lietuvoje nepaprastąją padėtį. Nepaprastosios padėties įvedimas reikštų, kad visą valdžią Lietuvoje perima Sovietų Sąjungos kariškiai, jų kariniai komendantai, labai apribojamos žmonių teisės ir laisvės, kariškiai įgyja teisę naudoti ginkluotą jėgą ir pan. Suprantama, tokiu atveju išrinktoji Lietuvos Aukščiausioji Taryba negalėtų susirinkti, negalėtų veikti, negalėtų paskelbti apie nepriklausomos Lietuvos valstybės atkūrimą. Kitaip tariant, reikėjo užbėgti Sovietų Sąjungos liaudies deputatų suvažiavimui už akių, reikėjo suskubti pasinaudoti tautos valia sukurta ir istorijos suteikta galimybe. Ir tai buvo padaryta būtent Kovo 11-ąją.

2. Lietuvos Respublikos laikinojo pagrindinio įstatymo politinė teisinė genezė: pagrindiniai formos ir turinio sąveikos bruožai

Sąjūdžio rinkimų programoje, kuria buvo grindžiama Sąjūdžio veikla 1990 m. vasario 24 d. vykusiuose rinkimuose, buvo apibrėžti tikslai, kuriuos turės įgyvendinti Sąjūdžio remti Aukščiausiosios Tarybos deputatai. Deklaruota, kad paskelbus valstybės atkūrimą reikės priimti nepriklausomos Lietuvos laikinąją konstituciją, kurioje turės būti įtvirtintas demokratiškas ir aiškus įstatymų leidimo, vykdomosios ir teismo valdžių atskyrimas, numatyta visuotinai ir laisvai renkamos valdžios reguliari kaita, o piliečių renkami

valdžios organai privalės turėti visų kitų valdžios organų skyrimo ir kontrolės teisę. Teigta, kad laikinojoje Konstitucijoje prezidento funkcijas reikės pavesti kolegialiam organui – Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumui.

Programoje projektuojant, kad išrinktosios Aukščiausiosios Tarybos vienas iš pirmųjų veiksmų turės būti Valstybės atkūrimo akto priėmimas, buvo konkretizuoti veiksmai reformuojant Konstituciją. Jie buvo apibrėžti taip: pakeisti Konstitucijos straipsnius dėl SSRS ginkluotųjų pajėgų ir panaikinti straipsnį dėl piliečių pareigos tarnauti SSRS ginkluotosiose pajėgose; papildyti Konstitucijos atitinkamą straipsnį nuostata, kad Lietuvos TSR piliečiai negali būti išgabenti už Lietuvos ribų prieš savo valią; pakeisti visus Konstitucijos straipsnius taip, kad būtų panaikintos Lietuvos TSR ir jos piliečių konstitucinės prievolės SSR Sąjungai; pakeisti Konstitucijos 7-ojo skirsnio pavadinimą ir 68-ąjį straipsnį, traktuojančius Lietuvą kaip sudėtinę SSRS dalį. Nors Sąjūdžio rinkimų programoje buvo nurodyti ir keistini konkretūs Konstitucijos straipsniai, tačiau būsimąsias konstitucinio teksto reformas numatė ir kitos Sąjūdžio programinės nuostatos apie vidaus ir užsienio politikos gaires, kultūrą, socialinę rūpybą, švietimą, sveikatos apsaugą, ekonominę raidą.

Iš Sąjūdžio rinkimų programos turinio, formuluotų konstitucingumo raidos krypčių analizės išplaukia išvada, kad buvo orientuojamasi panaudoti galiojusios Konstitucijos tekstą tiek, kiek jame esantis konstitucinis reguliavimas neprieštaraus valstybės atkūrimui ir nepriklausomos demokratinės valstybės konstitucinių pagrindų įtvirtinimui bei valstybingumo raidai.

Atsižvelgtina ir į tai, kad Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo formą ir turinį atitinkamu mastu veikė iki 1990 m. kovo 11-osios galiojusi Konstitucija ir išskirtinai tos normos, kuriose buvo nustatyta įstatymų leidimo, vykdomosios ir teisminės valdžios, savivaldos institucijų konstrukcija, šių struktūrų kompetencijos ir tarpusavio konstitucinės sąveikos pagrindai.

Laikinasis Pagrindinis Įstatymas 1990 m. kovo 11-osios aktų sistemoje. Laikinasis Pagrindinis Įstatymas visų pirma vertintinas tuo požiūriu, kad jis buvo neatskiriama Kovo 11-osios aktų sistemos organiškoji dalis[251]. Tai patvirtina ir politinė teisinė tada priimtų aktų seka.

Pristatydamas Laikinojo Pagrindinio Įstatymo projektą Aukščiausiosios Tarybos pirmininko pavaduotojas Č. Stankevičius atkreipė dėmesį į pagrindines šio Įstatymo parengimo ir priėmimo aplinkybes, iš kurių pažymėti šie: Laikinojo Pagrindinio Įstatymo rengėjai nekėlė sau uždavinio sukurti originalų Konstitucijos projektą ir panaudojo 1988–1989 m. parengtą projektą: projekte įgyvendintos pagrindinės Sąjūdžio rinkimų programos nuostatos dėl valstybingumo atkūrimo ir konstitucinės raidos artimiausiu laikotarpiu; iš dalies atsižvelgta į 1918–1940 m. Lietuvos Respublikos konstitucinį paveldą; Laikinuoju Pagrindiniu Įstatymu sprendžiamos tik pagrindinės politinės teisinės aktualijos, todėl reikia orientuotis į tai, kad laikinoji Konstitucija neišvengiamai bus tobulinama atsižvelgiant į klausimus, kurie iškils kuriant valstybės teisinius pagrindus[252].

Laikinojo Pagrindinio Įstatymo laikiną pobūdį lėmė visų pirma tai, kad juo remian-

[251] Sinkevičius, V. Kovo 11-oji. Nepriklausomybės atkūrimo teisinė konstrukcija. *Jurisprudencija*, 2010, 3(121): 55–71; Mesonis, G. 1990 m. kovo 11 d. Nepriklausomybės aktas: politinė valia teisinėje formoje. Iš: *Regnum est: 1990 m. kovo 11-osios Nepriklausomybės Aktui – 20.* Liber Amicorum Vytautui Landsbergiui. Mokslo straipsnių rinkinys. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidybos centras, 2010, p. 107–116.

[252] Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) pirmoji sesija. Stenogramos. Nr. 1, Vilnius: 1990, p. 80–84.

tis turėjo būti tolygiai pereinama į naują politinę teisinę būseną, konstitucinę sistemą. Atkurtoje nepriklausomoje valstybėje laikinai panaudojant buvusią valdymo institucinę struktūrą buvo projektuojamos Lietuvos konstitucinės ateities gairės, vykdoma kardinali socialinė ekonominė reforma, diegiami parlamentinės demokratijos principai tiek Aukščiausiosios Tarybos, tiek ir kitų valstybės valdžios institucijų veikloje. Nustačius, kad Lietuvos Respublikoje ir toliau galioja tie iki šiol veikę Lietuvos įstatymai bei kiti teisės aktai, kurie neprieštaravo Lietuvos Respublikos Laikinajam Pagrindiniam Įstatymui, Lietuvos teisės sistemoje kurį laiką koegzistavo ir prieš kovo 11-ąją priimti aktai, ir naujieji. Visa tai lėmė atitinkamą pereinamąjį laikotarpį, kurio metu reikėjo įgyvendinti konstitucines reformas.

Tad pagrindinė Laikinojo Pagrindinio Įstatymo paskirtis buvo sudaryti konstitucines prielaidas spręsti neatidėliotinus atkurtos valstybės, visuomenės organizavimo klausimus. Dar laikinojo Pagrindinio Įstatymo priėmimo metu buvo siūloma jį koreguoti, todėl Aukščiausioji Taryba sudarė redakcinę komisiją, kuriai pavedė per tris savaites parengti pasiūlymus dėl Laikinojo Pagrindinio Įstatymo tobulinimo[253]. Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pataisas lengvino ir palyginti nesudėtinga keitimo tvarka.

Laikinojo Pagrindinio Įstatymo esminiai bruožai[254]. Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme buvo 132 straipsniai, suskirstyti į 16 skirsnių (Bendrieji nuostatai; Lietuvos pilietybė; Pagrindinės Lietuvos piliečių teisės, laisvės ir pareigos; Ekonominė sistema; Biudžetinė sistema; Socialinis vystymas ir kultūra; Liaudies deputatų tarybų sistema ir jų veiklos principai; Rinkimų sistema; deputatas; Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba; Lietuvos Respublikos Vyriausybė; Vietinės liaudies deputatų tarybos; Vietos savivaldybių valdymo organai; teismas ir arbitražas; Prokuratūra; Baigiamieji nuostatai).

Bendruosiuose nuostatuose akcentuota, kad Lietuvos Respublika yra suvereni demokratinė valstybė, išreiškianti Lietuvos liaudies valią ir interesus. Pabrėžta, kad suvereni valstybės valdžia priklauso Lietuvos liaudžiai, kuri savo suverenią galią laisvai išreiškia per įstatymų sumanymų iniciatyvą, deputatų rinkimus, piliečių arba deputatų balsavimą konstituciniais klausimais ir demokratišką referendumą. Niekas negalėjo varžyti šios galios ar jos pasisavinti. Svarbiausi Lietuvos valstybinio ir visuomeninio gyvenimo klausimai galėjo būti pateikiami liaudžiai svarstyti, taip pat sprendžiami referendumu, kurį skelbė Aukščiausioji Taryba savo iniciatyva arba kai to reikalavo trys šimtai tūkstančių rinkimų teisę turinčių Lietuvos piliečių.

Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme buvo nustatyta, kad valstybės valdžią Lietuvoje vykdė Aukščiausioji Taryba, Lietuvos Respublikos Vyriausybė ir Teismas. Valstybės valdžių atskyrimo principas nors ir nebuvo apibrėžtas, tačiau buvo atsisakyta pagrindinio buvusio valdžios organizavimo sistemos principo – vadinamojo „demokratinio centralizmo“.

Pirmajame skirsnyje pažymėta, kad Lietuvos Respublikos teritorija yra vientisa ir nedaloma, jos sienos galėjo būti keičiamos tik tarptautine sutartimi, ją ratifikavus Aukščiausiajai Tarybai keturiais penktadaliais visų deputatų balsų.

Bendruosiuose nuostatuose buvo nuoroda, kad valstybinė kalba yra lietuvių kalba,

[253] 1990 m. kovo 11 d. Aukščiausiosios Tarybos nutarimas. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys. Nr. 2, p. 57.

[254] Plačiau apie Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą žr.: Žilys, J. Laikinasis Pagrindinis Įstatymas Lietuvos Respublikos konstitucinėje sistemoje. Iš: *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda.* Kolektyvinė monografija. Vilnius, Mykolo Romerio universiteto leidybos centras, 2007, p. 28–95.

o tautinėms bendrijoms sudaromos sąlygos vartoti ir ugdyti savo kalbas. Lietuvos Respublikos sostinė – Vilniaus miestas – buvo apibūdinta kaip ilgaamžė istorinė Lietuvos sostinė. Toks sostinės apibūdinimas buvo neatsitiktinis – jis atspindėjo istorinę tikrovę ir Lietuvos žmonių nuomonę, kad tokia fraze reikia pabrėžti Vilniaus reikšmę Lietuvos valstybei.

Skirsnyje „Lietuvos pilietybė“ buvo skelbiama Lietuvos piliečių lygybė prieš įstatymą, moters ir vyro lygiateisiškumas, įvairių rasių ir tautybių lygios teisės. Užsienio piliečiams ir asmenims, be pilietybės, buvo garantuojamos įstatymo numatytos teisės ir laisvės, tarp jų – teisė kreiptis į teismą ir kitus valstybinius organus, ginti asmenines, turtines, šeimines ir kitokias teises. Skirsnyje „Pagrindinės Lietuvos piliečių teisės, laisvės ir pareigos“ iš esmės buvo pateikta buvusioje Konstitucijoje įtvirtinta piliečių teisių ir laisvių bei pareigų vieningumo koncepcija, kurios esmė: valstybė suteikia piliečiui teises, laisves, įtvirtina priemones joms įgyvendinti, taip pat numato atitinkamas pareigas. Valstybės socialinės funkcijos atskleistos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo skirsnyje „Socialinis vystymas ir kultūra“. Čia buvo numatytas valstybės įsipareigojimas teikti paramą visiems nedarbingiems, asmenims, kurie mokosi, ar laikinai darbo netekusiems piliečiams, saugoti piliečių sveikatą, plėtoti socialinių teisių apsaugą: teisę į darbą, teisę į poilsį, teisę į sveikatos apsaugą; teisę į materialinį aprūpinimą senatvėje ir ligos atveju; teisę į gyvenamąjį plotą; teisę į mokslą; teisę naudotis kultūros laimėjimais; teisę dalyvauti tvarkant valstybinius ir visuomeninius reikalus.

Be piliečių teisės pateikti valstybės organams ir visuomeninėms organizacijoms pasiūlymus dėl jų veiklos gerinimo, buvo įtvirtinta piliečių peticijos teisė – t. y. teisė kreiptis į valstybinės valdžios organus su reikalavimu įstatymų leidimo tvarka arba kitais būdais spręsti jų keliamus visuomenei reikšmingus klausimus. Garantuota teisė rinkti ir platinti informaciją visais klausimais, išskyrus tai, kas susiję su valstybės paslaptimis, asmens orumo ir garbės pažeidimu. Suformuluota nauja sąžinės laisvės samprata. Skelbta, kad valstybės institucijos, jos mokymo ir auklėjimo įstaigos yra pasaulietinės. Šios institucijos ir įstaigos įstatymų numatyta tvarka bendrauja su Bažnyčia ir kitomis religinėmis organizacijomis ugdydamos visuomenės dorovę. Bažnyčiai ir kitoms religinėms organizacijoms buvo pripažintas juridinio asmens statusas ir užtikrinta teisė vidaus gyvenimą tvarkyti savarankiškai.

Be bendrosios nuostatos, kad „garantuojama asmens neliečiamybė“, konkretizuota, jog remiantis nekaltumo prezumpcija niekas negali būti persekiojamas be įstatyme numatyto pagrindo, kad niekas negali būti suimtas kitaip, kaip tik įstatymo nustatytais atvejais ir tik teismo nutartimi ar prokuroro sankcija. Kiekvienam asmeniui buvo garantuota teisinė gynyba nuo jo sulaikymo momento.

Nors Laikinojo Pagrindinio Įstatymo struktūroje išliko skyrius „Ekonominė sistema“, tačiau jo turinys buvo pakeistas. Ekonominės sistemos pagrindu pripažinta Lietuvos Respublikos nuosavybė, kurią sudaro piliečių privatinė nuosavybė, piliečių, susibūrusių į grupes (kolektyvus), nuosavybė ir valstybinė nuosavybė. Lietuvos Respublika užtikrino visiems nuosavybės subjektams galimybę savarankiškai valdyti jiems nuosavybės teise priklausančius objektus, jais naudotis ir disponuoti, visiems pripažino vienodas teisines gynimo priemones.

Žemė, jos gelmės, vidaus ir teritoriniai vandenys, miškai, kita augalija, gyvūnija ir kiti gamtos ištekliai buvo pripažinti Lietuvos nacionaliniu turtu ir išimtine Lietuvos Res-

publikos nuosavybe. Žemės gelmės nuosavybės teise galėjo priklausyti tik valstybei. Kiti Lietuvos Respublikos išimtinės nuosavybės objektai nuosavybės teise galėjo priklausyti ir Lietuvos piliečiams, jų grupėms (kolektyvams).

Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme buvo nustatyta, kad liaudies deputatų tarybos: Aukščiausioji Taryba, rajonų, miestų, gyvenviečių ir apylinkių liaudies deputatų tarybos, sudaro vientisą Lietuvos atstovaujamųjų valstybinės valdžios organų sistemą. Šiuo principu vadovaujantis buvo konstruojama valstybės valdžios ir savivaldos struktūra. Šios struktūros šerdis buvo Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba, kuri buvo apibūdinta kaip aukščiausiosios valstybinės valdžios organas. Ji leido įstatymus, sudarė jai atsakingas valstybės valdžios institucijas ir vykdė jų veiklos kontrolę, galėjo panaikinti Vyriausybės nutarimus ir potvarkius, taip pat rajonų ir Respublikos miestų tarybų sprendimus, jeigu jie prieštaravo įstatymams. Aukščiausiosios Tarybos galios plėtėsi steigiant naujas jai atskaitingas valdžios institucijas. Aukščiausioji Taryba ratifikavo Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis, koncentravo savo galias rengiant sutartis, organizuojant ir vadovaujant atitinkamoms tarptautinėms deryboms.

Aukščiausiosios Tarybos politinėje organizacinėje struktūroje funkcionavo Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas, kuris pagal laikinąją Konstituciją nors ir neturėjo teisės normų kuriamųjų galių, tačiau vaidino svarbų vaidmenį organizuojant Aukščiausiosios Tarybos sesijų ir posėdžių rengimą, koordinuojant nuolatinių ir laikinųjų komisijų, deputatų frakcijų veiklą. Be šių funkcijų, Prezidiumui išliko įgaliojimai, kuriuos tradicinėse parlamentinėse ar prezidentinėse respublikose įgyvendina valstybių vadovai (teikti pilietybę, skirti valstybės apdovanojimus, teikti malonę, skirti ir atšaukti diplomatinius atstovus). Konstitucinė nuostata, kad Prezidiumas „vykdo kitokius Aukščiausiosios Tarybos pavedimus“ reiškė, jog šios institucijos prerogatyvos galėjo būti potencialiai plečiamos atsižvelgiant į poreikius, kuriuos diktavo politinė tikrovė.

Viena svarbiausiųjų politinių pareigybių to laikotarpio valstybės valdžios institucinėje struktūroje buvo Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas, kuris Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme buvo apibūdintas kaip „Aukščiausiasis Lietuvos Respublikos pareigūnas ir atstovauja Lietuvos Respublikai tarptautiniuose santykiuose“. Jo įgaliojimai buvo itin dideli: vykdyti bendrąjį vadovavimą rengiant klausimus, kuriuos turėjo svarstyti Aukščiausioji Taryba; pasirašyti įstatymus ir kitus Aukščiausiosios Tarybos ir Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo priimtus aktus; pateikti Aukščiausiajai Tarybai pranešimus dėl Respublikos padėties ir dėl svarbių Lietuvos vidaus bei užsienio politikos klausimų; pateikti Aukščiausiajai Tarybai kandidatūras į Aukščiausiosios Tarybos Sekretoriaus, Ministro Pirmininko, Aukščiausiojo Teismo pirmininko, Lietuvos Respublikos prokuroro, Vyriausiojo valstybinio arbitro, kitų Aukščiausiajai Tarybai atskaitingų valstybės institucijų vadovų pareigas; vesti derybas ir pasirašyti Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis, pateikti jas ratifikuoti Aukščiausiajai Tarybai.

Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme įtvirtinti Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko įgaliojimai iliustravo tai, kad Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas vykdė ne tik tradicines parlamento vadovo funkcijas, bet ir kai kurias valstybės vadovo prerogatyvas[255].

[255] Plačiau apie Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko konstitucinį statusą žr.: Žilys, J. Aukščiausiosios Tarybos–Atkuriamojo Seimo pirmininko konstitucinis statusas: genezė ir konstituciniai parametrai. Iš: *Regnum est: 1990 m. kovo 11-osios Nepriklausomybės Aktui – 20. Liber Amicorum Vytautui Landsbergiui: mokslo straipsnių rinkinys*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidybos centras, 2010, p. 117–180.

„Vieningos“ valdžios doktrina išreikšta apibūdinant vietinių liaudies deputatų tarybų teisinį statusą. Žemesniosios pakopos savivaldybės taryba turėjo teisę sustabdyti žemesniosios pakopos savivaldybės organų sprendimus, jeigu jie prieštaravo įstatymams. Kilus ginčui, klausimą galutinai sprendė Aukščiausioji Taryba.

Laikinojo Pagrindinio Įstatymo raida. Laikinosios Konstitucijos galiojimo laikotarpiu įvairiu mastu buvo pakeista daugiau kaip trečdalis straipsnių.

Kai kurios konstitucinės normos perredaguotos keletą ar daugiau kartų. Būta ir daugiau pasiūlymų dėl Laikinojo Pagrindinio Įstatymo papildymų, tačiau jie nebuvo įgyvendinti parlamento politinei daugumai nepritarus. Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pataisos liudija Aukščiausiosios Tarybos siekį ieškoti ir surasti tokį konstitucinį reguliavimą, kuris atitiktų to laikotarpio visuomenės ir valstybės raidos tikslus, uždavinius. Pretekstai performuluoti konstitucines nuostatas buvo įvairūs. Vienus jų inspiravo aiškėjantys trūkumai reglamentuojant Aukščiausiosios Tarybos veikimo organizacines formas, kitus – įstatymų leidimo institucijos ir vykdomosios valdžios sąveikos tikslesnio teisinio apibrėžimo būtinumas. Kitaip sakant, parlamentinis demokratijos vyksmas kėlė naujas konstitucinio reguliavimo aktualijas.

Po 1991 m. sausio 13-osios tragiškų įvykių Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 2 str. buvo papildytas nauja nuostata, kad „Lietuvos Respublikos piliečiai turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsinasi į Lietuvos valstybės suverenumą ir vientisumą.“[256] Vėliau ši nuostata buvo perkelta ir į 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstituciją.

Nors konstitucinės normos dėl piliečių teisių ir pareigų ir nebuvo ženkliau koreguojamos, tačiau buvo sukonkretinti teisės į poilsį, mokslą, teisės naudotis kultūros objektais apibrėžimai, visapusiškiau atskleistas nekaltumo prezumpcijos sąvokos teisinis turinys.

Buvo patikslinti biudžetinės sistemos ir socialinio vystymo ir kultūros skirsniai, taip pat tuo metu veikusių Liaudies deputatų tarybų funkcionavimo konstituciniai pagrindai.

Daug dėmesio Aukščiausioji Taryba skyrė savo konstituciniam statusui, įstatymų leidimo proceso konstituciniam apibūdinimui. Laikinasis Pagrindinis Įstatymas buvo papildytas nuoroda, kad Aukščiausioji Taryba gali nutraukti savo įgaliojimus anksčiau laiko, o toks nutarimas galėjo būti priimtas dviejų trečdalių bendro deputatų skaičiaus balsų dauguma[257]. Kai kurie pakeitimai ir papildymai siejosi su poreikiu patikslinti Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko konstitucines galias, Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo funkcijas.

Ne kartą buvo grįžtama prie vykdomosios valdžios konstitucinio apibūdinimo, „Ministrų Tarybos“ sąvoka pakeista „Vyriausybe“. Vis labiau ryškėjant Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės politinei priešpriešai buvo nustatyta, kad Aukščiausioji Taryba slaptu balsavimu gali pareikšti nepasitikėjimą Vyriausybe ar jos nariu ne dviejų trečdalių, bet daugiau kaip pusės bendro deputatų skaičiaus balsų dauguma[258].

Projektuojant teisminės sistemos reformą įtvirtinta, kad Lietuvos Respublikos teismai yra: Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, Lietuvos apeliacinis teismas, apygardų ir apy-

[256] 1991 m. vasario 28 d. įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 2 straipsnio papildymo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1991, Nr. 8-227.

[257] 1990 m. rugsėjo 11 d. įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 61 straipsnio pakeitimo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1990, Nr. 27-639.

[258] 1991 m. sausio 8 d. įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 95 straipsnio pakeitimo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1991, 2-42.

linkių teismai[259]. Aukščiausiojo Teismo teisėjus, pirmininką ir skyrių pirmininkus skyrė Aukščiausioji Taryba. Apylinkių, apygardų teismų, Lietuvos apeliacinio teismo teisėjus skyrė Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas, tačiau sprendimą dėl Apeliacinio teismo teisėjų skyrimo turėjo patvirtinti Aukščiausioji Taryba. Pakoreguotos kai kurios konstitucinės normos, apibrėžiančios prokuratūros, advokatūros, tuo metu dar egzistavusio valstybinio arbitražo statusą.

1992 m. liepos 7 d. Aukščiausioji Taryba priėmė dar vieną, jau paskutinį įstatymą dėl Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pakeitimo, kuriuo buvo siekiama užtikrinti sklandų valstybės valdžios perdavimą Lietuvos Respublikos Seimui[260]. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos pavadinimas buvo pakeistas į Lietuvos Respublikos Seimo pavadinimą ir todėl padaryti atitinkami pakeitimai Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 2–4, 49, 51, 74, 75, 77, 78–92, 98, 99, 108, 114, 126, 127, 131, 132 straipsniuose, taip pat kituose Lietuvos Respublikos įstatymuose. Šios nuostatos turėjo įsigalioti nuo pirmojo po rinkimų Seimo posėdžio pradžios.

Taigi nelaukdama, kol bus baigta rengti ir priimta Lietuvos Respublikos Konstitucija, Aukščiausioji Taryba konstituciniu lygmeniu užprogramavo Lietuvos Respublikos Seimą. Taip Aukščiausioji Taryba išreiškė savo požiūrį į Lietuvos Respublikos konstitucinės sistemos rekonstrukciją ir jos kryptį. Šias Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pataisas galima vertinti ir kaip politinę direktyvą Konstitucijos projekto rengėjams priimti būtent tokią, o ne kitokią būsimojo parlamento koncepciją.

Aukščiausioji Taryba priėmė dar vieną svarbų sprendimą – panaikino Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 7 skirsnį („Liaudies deputatų tarybų sistema ir jų veiklos principai“). Tai reiškė, kad pagaliau buvo atsisakyta vadinamosios „vieningosios valstybinės valdžios“ doktrinos, kuri buvo įtvirtinta Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme. Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme nebeliko dar vieno buvusios sistemos relikto.

Įstatymu buvo pakeistas vietinių valdžios institucijų – liaudies deputatų tarybų pavadinimas. Nutarta jas toliau vadinti savivaldybių tarybomis ir nustatyta, kad Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme, taip pat kituose įstatymuose žodžiai „vietinės Liaudies deputatų tarybos“ keičiami žodžiais „savivaldybių tarybos“. Taip buvo užprogramuota vietos bendruomenių reikalų tvarkytojų – savivaldybių reforma, kurios pagrindai buvo įtvirtinti 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje. Siekdama užtikrinti naujųjų įstatymų veikimo tolygų perėjimą į naująją konstitucinę būseną Aukščiausioji Taryba nustatė, kad Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo, taip pat kitų Lietuvos Respublikos įstatymų normos, reglamentuojančios Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos, jos deputatų, savivaldybių tarybų, jų deputatų veiklą ir statusą, galios iki tol, kol išrinktas Seimas nenuspręs ką kita.

Nors Lietuvos Respublikos Laikinasis Pagrindinis Įstatymas pagal savo formą ir buvo panašus į sovietinio laikotarpio teisinio reguliavimo išraiškas, tačiau jame buvo įtvirtinta jau atkurtos Lietuvos valstybės politinės sistemos santykių sankloda. Jame nustatytais politiniais teisiniais pagrindais buvo atkuriamas demokratinis valstybingumas, grindžiama valstybės institucinė sistema, imamasi politinių teisinių veiksmų užtikrinant

[259] 1992 m. sausio 16 d. įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo kai kurių straipsnių pakeitimo ir papildymo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1992, Nr. 22-634.

[260] 1992 m. liepos 7 d. įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pakeitimo ir papildymo ir Lietuvos Respublikos aukščiausiosios valstybinės valdžios institucijos pavadinimo pakeitimo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1992, Nr. 22-634.

žmogaus teises ir laisves.

3. 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos konstitucija: pagrindiniai genezės aspektai (prielaidos, rengimas, priėmimas ir įsigaliojimas)

Galiojant Lietuvos Respublikos Laikinajam Pagrindiniam Įstatymui, vis labiau aiškėjo, kad naujos Konstitucijos poreikį diktuoja valstybingumo ir demokratijos plėtra: būtinumas suformuoti modernios politinės sistemos konstitucinius pagrindus; poreikis pabrėžti valstybės valdžios konstitucines galias, nustatant kompetencijų sąveiką, konstitucines atsvaras ir bendradarbiavimą; konstituciškai įtvirtinti žmogaus teises ir laisves, kurios remiasi tarptautiniais teisės standartais; numatyti Konstitucijos saugumo konstitucines priemones (teisės aktų konstitucingumo kontrolę, konstitucinę atsakomybę už Konstitucijos pažeidimą).

Demokratijos raida buvo tokia sparti, kad Laikinojo Pagrindinio Įstatymo normomis tiesiog nebuvo įmanoma užtikrinti dinamiškos visuomeninių santykių kaitos, o konstitucinio reguliavimo problemos vis labiau brovėsi į politinę, teisinę tikrovę. Konstitucijos rengimą lėmė ne tik Lietuvos valstybės vidaus poreikiai, bet ir Lietuvos siekis atitinkamu mastu tapti tarptautinės demokratinės bendrijos lygiateise nare. Netrukus po Lietuvos valstybės atkūrimo pradėta vis plačiau diskutuoti apie valstybės valdymo formą, kokia konstitucine ideologija bus vadovaujamasi konstitucingumo raidoje.

3.1. Lietuvos Respublikos Konstitucijos koncepcijos metmenys

Atsižvelgiant į tai, kad naujos vis labiau ryškėjo nuolatinės Konstitucijos poreikis, 1990 m. lapkričio 7 d. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas priėmė sprendimą pradėti darbus, susijusius su Konstitucijos rengimu, sudaryta projekto rengimo grupė[261]. Tada Prezidiumas nustatė, kad grupė turi parengti Lietuvos Respublikos Konstituciją ir pateikti ją Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumui iki 1990 m. gruodžio 31 d. Dėl objektyvių priežasčių darbai užtruko, o grupės veiklos rezultatas – Lietuvos Respublikos Konstitucijos koncepcijos metmenys Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo nutarimu[262] buvo paskelbti visuomenei svarstyti iki 1991 m. rugpjūčio 1 dienos[263]. Nutarime buvo minėta, kad apie atliktą grupės darbą bus pranešta Aukščiausiajai Tarybai, o po to, kai bus apibendrinti gauti pasiūlymai, – bus pasiūlyta Aukščiausiajai Tarybai nutarti, kaip toliau turi būti organizuojamas Lietuvos Respublikos Konstitucijos rengimo darbas. 1991 m. gruodžio 3 d. Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas pranešė Aukščiausiosios Tarybos posėdyje apie atliktą darbą, Konstitucijos koncepcijos metmenų turinio bendruosius bruožus, alternatyvius konstitucingumo raidos maršrutus ir potencialiai įžvelgiamas

[261] Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1990 m. lapkričio 7 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos rengimo“. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys. 2. Vilnius, 1991, p. 600, 601. Projekto rengimo grupės vadovas buvo Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas Vytautas Landsbergis, o nariai – Aukščiausiosios Tarybos deputatai ir atitinkamų sričių teisininkai: J. Bulavas, A. Dziegoraitis, J. Galginaitis, V Katkus, P. Kūris, K. Lapinskas, Z. Namavičius, V. Pakalniškis, A. Paulauskas, J. Prapiestis, S. Stačiokas, Č. V. Stankevičius, G. Šerkšnys, A. Taurantas, J. Žilys.

[262] Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1991 m. gegužės 1 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos koncepcijos metmenų“. *Ibid*., Nr. 3, p. 506.

[263] Lietuvos Respublikos Konstitucija. Koncepcijos metmenys. *Lietuvos aidas*, 1991 m. gegužės 10 d.

Konstitucijos rengimo tendencijas[264]. Beje, tuo metu, kai buvo daromas šis pranešimas, Aukščiausiojoje Taryboje jau kilo lygiagrečios iniciatyvos spartinti Konstitucijos rengimo veiklą dėl to, kad kai kurios politinės partijos, kitos organizacijos reikalavo nedelsiant atkurti Lietuvos Respublikos Prezidento institutą remiantis Laikinuoju Pagrindiniu Įstatymu. Tokioje politinėje situacijoje Konstitucijos koncepcijos metmenys plačiau nebuvo svarstomi, o politinėje diskusijoje aktualizavosi kitos temos.

Paminėtini bent pagrindiniai Metmenų turinio bruožai[265]. Metmenyse buvo įtvirtinta demokratinė Lietuvos valstybės prigimtis. Tai atsispindėjo daugelyje nuostatų. Patikslinant Laikinojo Pagrindinio Įstatymo teiginį, kad Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė Respublika, buvo apibrėžta valstybės valdymo forma: „Lietuvos Respublika pagal valdymo forma yra demokratinė Respublika, kurioje valstybės valdžią įgyvendina demokratiniais rinkimais išrinktas Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, taip pat Teismas.“

Greta valstybės valdžių atskyrimo principo, kuris pripažintas pamatiniu valstybės organizavimo principu, Metmenyse apibūdintos ir pagrindinės kiekvienos valdžios funkcijos: Seimas yra vienintelis įstatymų leidėjas, Prezidentui ir Vyriausybei tenka vykdomosios valdžios funkcijos, Teismas vykdo teisingumą. Pabrėžiant valstybės valdžių sąveiką, akcentuota: visos valdžios institucijos yra viena su kita susijusios, Konstitucija ir įstatymai nustato jų tarpusavio teisinius santykius, veiklos kontrolės būdus ir formas. Toks valdžių galių apribojimas ir jų atsvaros reiškė, kad jokia valstybės institucija negali sutelkti visos ir absoliučios valdžios, yra viena kitos kontroliuojama.

Pažymint tai, kad Metmenyse išskirtinis dėmesys skirtas valstybės formai apibūdinti, atskirai buvo apibrėžiama ir valstybės teritorinės santvarkos forma. Buvo skelbiama: Lietuvos Respublika yra vientisa (unitarinė) valstybė, todėl jos teritorija negali būti daloma į kokius nors valstybinius darinius.

Teisinės valstybės samprata metmenyse suformuluota glaustai ir nurodyti tik esminiai jos požymiai: Lietuvos Respublika yra teisinė valstybė. Jos veikla ir santykiai su savo piliečiais ir juridiniais asmenimis grindžiami Lietuvos Respublikos Konstitucija ir įstatymais, priimtais demokratine tvarka, o valdžios institucijų galių ribas nustato Konstitucija ir įstatymai. Jokie teisiniai aktai ir veiksmai negalėjo prieštarauti Konstitucijai. Valstybė garantavo konstitucinę priežiūrą tam, kad valstybės valdžia funkcionuotų pagal Konstituciją. Teisinės valstybės koncepcija išreikšta ir žmogaus teisių ir laisvių konstitucinėje doktrinoje.

Socialinės valstybės samprata Metmenyse nebuvo išsamiau atskleista, nors socialinės valstybės požymių galima rasti. Teigiant, kad Lietuvos ūkis grindžiamas nuosavybės teise ir privačia iniciatyva, nurodyta, jog Konstitucija draudžia rinkos monopolizavimą ir saugo konkurencijos laisvę, nustato ūkio valstybinio reguliavimo ribas, finansų sistemos funkcionavimo, biudžeto sudarymo ir vykdymo tvarką. Įstatymai turėjo saugoti, kad ūkinė iniciatyva nekenktų bendrai gerovei, piliečių teisėms ir laisvėms. Skelbta, kad nuosavybė naudojama nedarant žalos kitų žmonių gyvybei ir sveikatai, laisvei, garbei ir orumui.

Atsižvelgiant į pagrindinius Metmenų turinio bruožus, galima daryti kai kurias apibendrinančias išvadas: 1) Metmenys buvo kuriami sudėtingomis politinėmis sąlygomis,

[264] Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) ketvirtoji sesija. Stenogramos. Nr. 46, p. 2–79.

[265] Plačiau apie Metmenų rengimą žr.: Žilys, J. Konstitucijos koncepcijos metmenys – žingsnis Lietuvos Respublikos Konstitucijos link. *Justitia*. 2001, Nr. 3, p. 6–8, 24–27; 2001, Nr. 4–5, p. 8–12.

t. y. tada, kai buvo siekiama Lietuvos nepriklausomos valstybės įtvirtinimo, jos tarptautinio pripažinimo; 2) Metmenimis siekta išreikšti bent bendruosius konstitucinės struktūros rėmus, kurie būtų svarstymų pradžia kelyje į nuolatinę Lietuvos Respublikos Konstituciją; 3) esminis klausimas, kurį buvo siekiama spręsti – valstybės valdžios konstrukcija; tai buvo sudėtinga problema, nes ji įvairiapusiškais saitais susijusi su skirtingų socialinių politinių grupių interesais, kultūros, ideologijos, teisės reiškiniais; 5) Metmenyse atsispindėjo prielankumas parlamentinės demokratijos prioritetams.

3.2. 1991 m. vasario 9 d. visuotinė gyventojų apklausa (plebiscitas) konstitucingumo raidos kontekste[266]

Apklausos surengimą lėmė vidaus ir išorės politinės aplinkybės. 1990 m. rudenį SSRS kariniai daliniai vis aktyviau demonstravo karinę galią, suiminėjo piliečius, užiminėjo valstybinius pastatus, įvedinėjo patruliavimą miestuose ir reikalavo laikytis jų nustatytos viešosios tvarkos. Būta aukų. Sklandė žinios apie SSRS „prezidentinio valdymo“ įvedimą Lietuvoje. SSRS prezidentas M. Gorbačiovas paskelbė kreipimąsi į nebeegzistuojančią Lietuvos TSR Aukščiausiąją Tarybą ir reikalavo, kad Lietuvos Aukščiausioji Taryba tučtuojau pripažintų kitos šalies – SSRS Konstitucijos veikimą Lietuvoje. Lietuvos Aukščiausioji Taryba, atsakydama į tokį ultimatumą, pareiškė, kad „ji neturi nei teisės, nei rinkėjų mandato atsisakyti Lietuvos Respublikos suvereniteto“. Lietuvos parlamentas konstatavo, kad visi ginčytini klausimai turi būti sprendžiami ne karine prievarta, ne šantažu, o tarptautinėje bendrijoje pripažintais derybų ir sutarčių principais[267].

Karinės agresijos akivaizdoje Aukščiausioji Taryba kreipėsi į Lietuvos Respublikos žmones ir pakvietė gyventojus nedalyvauti jokiuose okupacinių jėgų arba joms pavaldžių organizacijų rengiamuose rinkimuose, referendumuose ir kituose politiniuose renginiuose[268]. Paaiškėjus, kad susikūrė apsišaukėliškas „Lietuvos gelbėjimo“ komitetas, ketinąs užgrobti valdžią padedant svetimai kariuomenei, Aukščiausioji Taryba pareiškė, kad taip įvykus, bet kuri marionetinė prosovietinė valdžia Lietuvoje ir visi jos sprendimai būtų visiškai neteisėti ir niekam neprivalomi[269]. Vadinamojo „Nacionalinio gelbėjimo komiteto“ antivalstybinis, antikonstitucinis pobūdis visapusiškiau paaiškintas 1991 m. sausio 14 d. Aukščiausiosios Tarybos nutarime[270].

1991 m. sausį SSRS reguliariosios ginkluotosios pajėgos plėtė savo karines operacijas. Buvo ginklu užgrobiami ir niokojami valstybiniai objektai bei teisėsaugos įstaigos, blokuojami keliai, transportas ir ryšiai. Kai kur skelbtas „komendanto valandos“ režimas. Įvertindama įvykių pobūdį ir mastą, Aukščiausioji Taryba visa tai įvardijo kaip „atvirą karinę agresiją, kuri turi būti nedelsiant nutraukta“[271]. Sudaryta Lietuvos Respublikos

[266] Plačiau apie tai žr.: Žilys, J. 1991 m. vasario 9 d. apklausa (plebiscitas) Lietuvos konstitucionalizmo požiūriu. *Justitia*. 2001, Nr.1, p. 8–11.

[267] Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 11 d. pareiškimas. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys. Nr. 2, p. 506, 507.

[268] Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 11 d. kreipimasis į Lietuvos Respublikos žmones. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1991, Nr. 3-54.

[269] Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 11 d. pareiškimas. Dokumentų rinkinys. Nr. 2, p. 508.

[270] Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 14 d. nutarimas „Dėl vadinamojo „Nacionalinio gelbėjimo komiteto“ veiklos politinio ir teisinio įvertinimo. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1991, Nr. 3-70.

[271] Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 12 d. nutarimas „Dėl priemonių Lietuvos Respublikai ginti“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1991, Nr. 3-56.

laikinoji gynybos vadovybė. Vidaus reikalų ir krašto apsaugos daliniams suteikta teisė priešintis bet kuriam užpuolikui.

SSRS vykdomos politinės ir karinės agresijos kulminacija – 1991 m. sausio 13-oji. Naktį iš sausio 12-osios į sausio 13-ąją Vilniuje SSRS ginkluotosios pajėgos smurtu užgrobė Spaudos, taip pat Lietuvos radijo ir televizijos rūmus, televizijos bokštą, Vilniaus radijo mazgą, kitų įstaigų pastatus. Nužudyti ir sužaloti pastatus saugantys žmonės. Buvo reali grėsmė, kad demokratiniuose rinkimuose išrinkta teisėta Lietuvos valdžia – Aukščiausioji Taryba, Vyriausybė – gali būti nušalinta. Aukščiausioji Taryba konstatavo, kad „TSR Sąjunga pradėjo nepaskelbtą karą prieš Lietuvos Respubliką“[272].

Iškilus pavojams Lietuvos Respublikos egzistencijai, Aukščiausioji Taryba nutarė sudaryti Lietuvos Respublikos Vyriausybę emigracijoje, kurios įgaliojimai prasidėtų nuo to momento, kai taptų aišku, kad Aukščiausioji Taryba negali susirinkti ir laisvai priiminėti sprendimų. Vyriausybės emigracijoje vadovu skirtas užsienio reikalų ministras A. Saudargas, suteikiant jam teisę skirti Vyriausybės emigracijoje narius ir Lietuvos Respublikos diplomatinius atstovus[273].

Galima konstatuoti, kad svarbiausias teisinis veiksmas – pasekmė to, kas įvyko sausio 13-ąją, – 1991 m. vasario 9 d.: Lietuvos apklausa (plebiscitas) dėl Lietuvos nepriklausomybės.

Dar tebetvyrant politinei socialinei įtampai ir potencialiai egzistuojant naujiems karinės agresijos aktų pavojams 1991 m. sausio 16 d. Aukščiausiosios Tarybos posėdyje Pirmininkas V. Landsbergis, pateikdamas atitinkamo nutarimo projektą, pasiūlė surengti Lietuvos Respublikos gyventojų apklausą – ar jie pritaria naujos rengiamos Lietuvos Respublikos Konstitucijos teiginiui: *Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika.* Priimtame nutarime pastebėta, kad Aukščiausiosios Tarybos leitmotyvas surengti apklausą yra siekis „toliau įtvirtinti nepriklausomos Lietuvos valstybingumą“. Apklausą organizuoti pavesta Vyriausybei ir savivaldybėms. Nustatyta, kad apklausoje galės dalyvauti gyventojai, turintys Lietuvos pilietybę arba pilietybės teisę pagal Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymą ir turintys aktyviąją rinkimų teisę[274]. Sausio 18 d. Aukščiausioji Taryba patikslino, kad šią apklausą rengs Vyriausybė, savivaldybės, Lietuvos Respublikos rinkimų komisija, rajonų ir miestų rinkimų komisijos[275].

Lietuvos Respublikos rinkimų komisija, vadovaudamasi Aukščiausiosios Tarybos nutarimais dėl apklausos organizavimo, 1991 m. sausio 20 d. priėmė nutarimą, kuriuo paskyrė apklausos vykdymo datą – 1991 m. vasario 9-ąją dieną. Apklausa turėjo būti vykdoma rinkimų apylinkėse, sudarytose 1990 m. savivaldybių tarybų rinkimams. Nutarime konkretizuoti klausimai, kuriuos turėjo spręsti atitinkamo rango rinkimų komisijos[276]. 1991 m. sausio 27 d. posėdyje Komisija konstatavo, kad SSKP yra neregistruota

[272] Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 13 d. kreipimasis į pasaulio vyriausybes. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1991, Nr. 3-57.

[273] 1991 m. sausio 13 d. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės emigracijoje“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1991, Nr. 3-57.

[274] Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 16 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos gyventojų apklausos“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1991, Nr. 3-80.

[275] Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 17 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 16 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos gyventojų apklausos“ pirmojo punkto. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios.* 1991, Nr. 3-82.

[276] Lietuvos Respublikos rinkiminės komisijos 1991 m. sausio 20 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos gyventojų apklausos organizavimo tvarkos“. Lietuvos valstybės naujasis archyvas (LVNA). F18, Ap. 5, bylos Nr. 5, p. 3–7.

politinė partija ir todėl neturi teisės deleguoti savo atstovų stebėtojais, taip pat į apklausos organizavimo komisijas. Apklausos vykdymo dieną pasiųsti savo įgaliotus atstovus į vykdymo vietas turėjo teisę Valstybinė Rytų Lietuvos komisija, Visuomeninė Rytų Lietuvos reikalų taryba, „Vilnijos“ rusų, baltarusių, ukrainiečių, lenkų ir kitos visuomeninės, politinės organizacijos, visuomeniniai judėjimai[277]. Komisija nustatė, kad, esant ypatingoms aplinkybėms, dėl kurių neįmanoma sušaukti Respublikos rinkimų komisijos posėdžių, Komisijos vardu nutarimus galės priimti ne mažiau kaip trys Komisijos nariai, tarp kurių būtinai būtų Komisijos pirmininkas, pavaduotojas arba sekretorius. Tokiomis sąlygomis priimti aktai vėliau turėjo būti pateikti Komisijai[278].

Dėl rengiamos gyventojų apklausos Aukščiausioji Taryba priėmė keletą dokumentų, kuriais patikslino apklausos tikslus ir jo prasmę. 1991 m. vasario 4 d. Aukščiausioji Taryba pareiškime teigė, kad „pritarimas formuluotei *Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika turi būti suprantamas taip: Pilietis, pritariantis šiam teiginiui, sutinka su tuo, kad Lietuva turi būti nepriklausoma valstybė, o jos forma – demokratinė respublika* <...> Lietuvos žmonės priims ir naują Lietuvos Konstituciją, kurioje ne kas kitas, o jie patys duos nurodymus valstybei, apibrėždami jos įgaliojimų ribas, bei nustatys įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teismo valdžios santykius. Savo veikloje visos jos remsis Lietuvos Respublikos Konstitucija.“[279] Kreipimesi į Lietuvos žmones Aukščiausioji Taryba, atsižvelgdama į priešiškų jėgų agitaciją nedalyvauti apklausoje, pabrėžė: „Artėjant XXI amžiui, mes tvirtai siekiame kurti Lietuvos valstybę kaip demokratinę respubliką, kurioje valdžios galia kyla iš Lietuvos žmonių valios, o ją įgyvendinti turi teisę tik laisvai tautos išrinkti atstovai. Ir niekas kitas neturi teisės šios valdžios pasisavinti.“[280] 1991 m. kovo 3 d. panašios apklausos buvo organizuojamos Estijoje ir Latvijoje. SSRS politinė vadovybė ėmėsi veiksmų, kad tokios apklausos iš viso neįvyktų, o priimtų sprendimų reikšmę menkino. Visa tai buvo siejama su 1991 m. kovo 17 d. turinčiu įvykti SSRS organizuojamu referendumu dėl SSRS išlikimo. Reikalauta, kad šis referendumas įvyktų ir Lietuvoje[281].

Visuotinė apklausa buvo atsakymas ir į SSRS organizuojamą referendumą. Lietuvos pozicija dėl to referendumo buvo suformuluota 1991 m. vasario 22 d. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo ir Vyriausybės pareiškime. Šiame dokumente buvo pabrėžta, kad nuo 1990 m. kovo 11 d. „jokie TSRS įstatymai ar valdžios nutarimai Lietuvoje neveikia ir jos žmonių niekaip neįpareigoja“. Buvo priminta, kad „pasaulio valstybių bendrija niekada nepripažino Lietuvos aneksijos ir teisiniu požiūriu Lietuva niekada nebuvo TSR teritorijos dalimi“. Ir pagaliau buvo pabrėžta, kad tokio referendumo organizavimas yra ne kas kita „kaip šiurkštus kišimasis į Lietuvos Respublikos vidaus reikalus

[277] *Ibid*., p. 42.

[278] *Ibid*., p. 54.

[279] Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. vasario 4 d. pareiškimas. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1991, Nr. 5-135.

[280] Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. vasario 4 d. kreipimasis į Lietuvos žmones. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1991, Nr.5-136.

[281] Štai SSRS prezidentas M. Gorbačiovas, kalbėdamas per Maskvos televiziją, kaltino Baltijos valstybes noru išvengti SSRS referendumo rengiant savuosius plebiscitus dėl nepriklausomybės, nors iš dalies ir pripažino, kad ne visos SSRS sritys stojo į SSRS savanoriškai. *Baltijos kraštų kelias į nepriklausomybę. 1990–1991 metai. Įvykių kronika*. Sud. V. Skuodis. Vilnius: Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centras, 1997, p. 401. Nuolatos buvo kartojama, kad Lietuva, norėdama išstoti iš SSRS, turi vadovautis atitinkamais SSRS aktais, kuriuose numatyta konkreti procedūra, ir kad įvyksianti apklausa (plebiscitas) neturės teisinės galios. *Ibid*., p. 398. SSRS prezidentas vasario 6 d. pasirašė įsaką, kuriuo pabrėžė, kad rengiama apklausa ir mėginimai paskelbti ją plebiscitu dėl Lietuvos ateities yra juridiškai nepagrįsti. *Ibid*., p. 401.

ir naujas pasikėsinimas į jos suverenitetą“[282].

1991 m. vasario 9 d. Lietuvos gyventojų apklausa vertintina ir Lietuvos užsienio politikos kontekste. Kai kurios Vakarų valstybės rezervuotai vertino ryžtingus Lietuvos veiksmus atkuriant valstybingumą. Valstybių vadovų susitikimuose buvo užsimenama, kad lietuvių tauta valstybės nepriklausomybės klausimą galėtų išspręsti referendumo būdu[283].

Taigi vienu iš apklausos (plebiscito) siekinių buvo patvirtinti pasaulio demokratinei civilizacijai lietuvių tautos ryžtą toliau kurti ir stiprinti nepriklausomą demokratinę valstybę. Prognozuota, kad būtent toks Tautos suverenių galių išreiškimas sustiprins Lietuvos valstybės prestižą tarptautinėje bendrijoje, pagreitins jos pripažinimą ir diplomatinių santykių užmezgimą.

Visuotinei gyventojų apklausai (plebiscitui) surengti buvo sudarytos 2087 rinkimų apylinkės Respublikoje ir 5 už Respublikos ribų – Rusijoje, Smolensko mieste, Tiumenės srities Rogalymo mieste, Armėnijoje – Artyko mieste, Maskvoje ir Taline. Į rinkėjų (balsuotojų) sąrašus iš viso buvo įrašyti 2 milijonai 652 tūkstančiai 738 balsuotojai. Atvyko į apylinkes balsuoti ir gavo apklausos biuletenius 2 milijonai 247 tūkstančiai 810 asmenų, tai yra 84,43 proc. visų rinkėjų. Iš jų pritarė apklausos teiginiui „taip“ – 2 milijonai 28 tūkstančiai 339 balsuotojai arba 90,40 proc.

Apklausoje labai aktyviai dalyvavo įvairių tautybių Respublikos gyventojai. Štai Vilniuje apklausoje (plebiscite) dalyvavo 74 proc., Kaune – 91 proc., Klaipėdoje – 78 proc. Šiauliuose, Panevėžyje, Marijampolėje, Alytuje balsavo net 96 proc. gyventojų. Kai kurių nesklandumų organizuojant apklausą buvo Vilniaus ir Šalčininkų rajonuose, tačiau apklausos rezultatų analizė parodė, kad už pasiūlytą balsavimui teiginį pasisakė ne tik lietuviai, bet ir įvairių kitų tautybių Lietuvos žmonės.

Apklausa (plebiscitas) leido Lietuvos Respublikos Aukščiausiajai Tarybai 1991 m. vasario 11 d. vardiniu balsavimu priimti konstitucinį įstatymą „Dėl Lietuvos valstybės“. Už įstatymą balsavo 116 deputatų, vienas susilaikė. Prieš nebalsavo nė vienas deputatas. Lietuvos Respublikos konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“, priėmus Lietuvos Respublikos Konstituciją, tapo jos sudedamąja dalimi[284]. Tai įtvirtinta Konstitucijos 150 straipsnyje. Konstitucinio įstatymo 2 straipsnio norma apie tai, kad „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“ gali būti pakeisti tik Lietuvos tautos visuotinės apklausos (plebiscito) būdu, jeigu už tai pasisakytų ne mažiau kaip trys ketvirtadaliai Lietuvos piliečių.

Priėmus Konstitucinį įstatymą, Aukščiausioji Taryba deklaracija kreipėsi į visas valstybes, jų parlamentus ir vyriausybes ir ragino atsižvelgti į 1991 m. vasario 9 d. įvyku-

[282] Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1991 m. vasario 22 d. pareiškimas „Dėl 1991 m. kovo 17 d. Tarybų Sąjungoje rengiamo TSRS referendumo“. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys. Nr. 2, p. 538.

[283] Tokios politikos fragmentas atskleidžiamas prof. V. Landsbergio prisiminimuose apie to meto aktualijas: „Apie tai vis daugiau galvojau po to, kai prezidentas G. Bushas 1990-ųjų gruodžio 10 d. manęs paklausė, kodėl mes nepadarom referendumo, jeigu dauguma žmonių yra lietuviai ir už Nepriklausomybę. Įprastinis aiškinimas, kad mes neprivalome paklusti Gorbačiovo reikalavimams ir daryti referendumo, nes tada kaip tik pripažintumėm, kad jis turi teisę reikalauti, nedarė įspūdžio, kaip regis, tiesmukai politiškai galvojančiam didžiosios valstybės vadovui <...> Aš ir anksčiau pamąstydavau, koks galėtų būti mūsų pačių referendumas, ne pagal Gorbačiovo reikalavimą, kad dar sykį atsakytume pasaulio politikams. Dabar ta mintis subrendo galutinai, ir paskelbėme visų Lietuvos rinkėjų apklausą, tai yra plebiscitą dėl pirmo naujos Konstitucijos straipsnio.“ Landsbergis, V. *Lūžis prie Baltijos. Politinė autobiografija*. Vilnius: Vaga, 1997, p. 261.

[284] 1991 m. vasario 11 d. Lietuvos Respublikos konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1991, Nr. 6-167.

sio plebiscito rezultatus, taip pat prašė paramos, kurią valstybės gali suteikti laisvės ir demokratijos siekiančiai Lietuvai. Deklaracijoje suformuluoti pagrindiniai užsienio politikos tikslai: atkurti diplomatinius ir konsulinius santykius su tomis valstybėmis, su kuriomis Lietuvos Respublika juos palaikė iki 1940 metų okupacijos ir aneksijos, taip pat su kitomis valstybėmis, kurios norės bendradarbiauti su Lietuva lygiateisiškumo ir savitarpio naudos pagrindu; jungtis į Europos taikaus bendradarbiavimo procesą remiantis visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis, taip pat patvirtinant savo įsipareigojimą laikytis Lietuvos Respublikos sutarčių; atkurti Lietuvos – kaip nepriklausomos valstybės ir buvusios pilnateisės Tautų Sąjungos narės – tarptautines teises, siekti jos narystės Jungtinėse Tautose ir jų institucijose[285].

3.3. 1992 m. gegužės 23 d. referendumo dėl Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos atkūrimo reikšmė kelyje į Lietuvos Respublikos Konstituciją

Nepriklausomybės partija dar 1991 m. rugsėjį buvo paskelbusi savo poziciją, kad atėjo laikas svarstyti „visai Lietuvai gyvybiškai svarbų klausimą – prezidentūros grąžinimą“. Lietuvos Sąjūdžio Seimo Taryba paskelbė pareiškimą[286], kuriame pažymėjo, kad Lietuvos Respublika – jau visuotinai pripažinta valstybė, Jungtinių Tautų organizacijos narė, pabrėžė: „Šiandieninė Lietuvos situacija, ypač jos vidaus reikalai, visus mus įpareigoja ieškoti kiek galima greitesnių sprendimų. Bene optimaliausias jų – Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos atkūrimas“. Pasiūlymas nedelsiant, dar 1991 m. rudenį, atkurti Respublikos Prezidento instituciją buvo grindžiamas šiais argumentais: būtų visiškai suformuota valdymo sistema, padidėtų valdžios veiksmingumas, taptų efektyvesnis parlamento ir Vyriausybės darbas, nusistovėtų valdžios santykis; esmingiau ir konstruktyviau būtų galima kurti ekonomiką ir kultūrą, išlaikyti socialinę pusiausvyrą, atkurti ir įtvirtinti žmogaus teises; būtų įteisinta asmeninė atsakomybė už svarbių valstybės reikalų sprendimus; būtų sutvarkytas valstybės atstovavimas ir reprezentavimas.

1991 m. lapkričio 30 d. Sąjūdžio Seimas pritarė Sąjūdžio Seimo Tarybos pateiktiems įstatymų projektams dėl Prezidento institucijos. Sąjūdžio Seimas įgaliojo Seimo Tarybą šiuo klausimu nedelsiant organizuoti referendumą, kuris galėtų būti sustabdytas, jeigu Aukščiausioji Taryba priimtų atitinkamus įstatymus ir nutarimą dėl neatidėliotinų Respublikos Prezidento rinkimų[287]. Netrukus spaudoje buvo paskelbti įstatymų „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos atstatymo“ ir „Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pakeitimo ir papildymo“ projektai[288].

Siekimą nedelsiant atkurti Respublikos Prezidento instituciją dar labiau sustiprino Sąjūdžio trečiojo suvažiavimo rezoliucija „Dėl Respublikos Prezidento institucijos atkūrimo“[289]. Suvažiavimas įpareigojo Sąjūdžio Seimą ir Seimo Tarybą tęsti pradėtą darbą, kad konstruktyviai ir kaip galima greičiau būtų pasiektas tikslas, o Sąjūdžio remti Aukš-

[285] Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. vasario 11 d. deklaracija „Dėl Lietuvos Respublikos lygiateisio dalyvavimo pasaulio valstybių bendrijoje“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1991, Nr. 6-167.

[286] Lietuvos Sąjūdžio Seimo Tarybos 1991 m. spalio 22 d. pareiškimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos atkūrimo“. *Lietuvos aidas*. 1991 m. spalio 22 d.

[287] Sąjūdžio informacinės agentūros Savaitinių žinių biuletenis. 1991 m. gruodžio 2–9 d. Nr. 1.

[288] Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos atstatymo“ projektas ir „Lietuvos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymo projektas“. *Lietuvos aidas*. 1991 m. gruodžio 5 d.

[289] Sąjūdžio trečiojo suvažiavimo 1991 m. gruodžio 16 d. rezoliucija „Dėl Respublikos Prezidento institucijos atkūrimo“. *Lietuvos aidas*. 1991 m. gruodžio 19 d.

čiausiosios Tarybos deputatai buvo paraginti visokeriopai palaikyti Prezidento institucijos atkūrimą.

1992 m. gruodžio 9 d. Vilniaus miesto savivaldybės Taryboje patvirtintas iniciatyvinės grupės paskelbti referendumą registracijos aktas. Surinkus įstatyme nustatytą rinkėjų parašų skaičių, referendumo surengimo klausimas svarstytas Aukščiausiosios Tarybos Prezidiume, o paskui – Aukščiausiojoje Taryboje. Po aštrios politinės diskusijos 1992 m. kovo 12 d. Aukščiausioji Taryba priėmė nutarimą „Dėl referendumo dėl Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos atstatymo“[290]. Buvo nutarta: paskelbti referendumą dėl Lietuvos Respublikos įstatymų „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento“ ir „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos ir Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pakeitimo ir papildymo“ projektų 1992 m. gegužės 23 d.

1992 m. kovo 27 d. Sąjūdžio Seimo Taryba paskelbė spaudoje pakoreguotus konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento“ ir įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pakeitimo ir papildymo ryšium su Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos atkūrimu“ projektus[291], o pareiškime buvo rašoma, kad neatsisakoma ir kitų Prezidento institucijos atkūrimo būdų – siūlyta įstatymų projektus priimti Aukščiausiojoje Taryboje ir numatyto referendumo dieną (arba kiek vėliau) skelbti Prezidento rinkimus.

Įstatymų projektuose formuluotos nuostatos dėl prezidentinės valdžios, kurių pagrindinė idėja – stiprinti valstybės vadovo galias santykiuose su parlamentu ir Vyriausybe. Buvo numatoma, kad Prezidentas galėtų paleisti Vyriausybę be Seimo sutikimo, o atleidžiant Ministrą Pirmininką, kartu turėjo būti atleidžiami ir kiti ministrai. Jam buvo suteikiama teisė sustabdyti Vyriausybės nutarimus ir potvarkius, prieštaraujančius įstatymams, tačiau tokį sprendimą Vyriausybė galėjo apskųsti Aukščiausiajam Teismui arba Konstituciniam Teismui. Seimo įstatymų leidybą Prezidentas būtų galėjęs koreguoti įvairiais būdais. Jis būtų turėjęs teisę teikti ne tik įstatymų projektus, bet ir darbotvarkės prioritetus, kuriuos Seimas privalėjo svarstyti. Be to, buvo siūloma Prezidentui suteikti teisę reikalauti kurį nors klausimą svarstyti ypatingos skubos tvarka. Prezidentas galėjo šaukti neeilinę Seimo sesiją ar posėdį savo iniciatyva, nustatydamas, kuriems klausimams svarstyti sesija šaukiama. Prezidentas taip pat galėjo teikti papildymus paskelbtai neeilinei sesijai ar posėdžio darbotvarkei. Įstatymų projektuose buvo numatyti ir tie atvejai, kai Prezidentas galėjo paleisti Seimą nesulaukus kadencijos pabaigos. Prezidentas būtų turėjęs konstitucinį pagrindą paleisti Seimą ir skelbti neeilinius rinkimus, kai Seimas „ilgą laiką negali vykdyti įstamdavystės“.

1991 m. gruodžio 5 d. ir 1992 m. kovo 31 d. paskelbtų įstatymų projektų turinys buvo dar koreguojamas, o baigiamieji variantai prieš referendumą buvo paskelbti spaudoje[292]. Aiškėjo tendencija ieškoti Seimo ir Prezidento prerogatyvų pusiausvyrų atsisakant kai kurių galių, kurios buvo deklaruotos anksčiau.

Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento“ projekto pabaigoje buvo rašyta, kad šis įstatymas turi būti paskelbtas per tris dienas po referendumo komi-

[290] Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. kovo 12 d. nutarimas „Dėl referendumo dėl Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos atstatymo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1992, Nr. 7-169.

[291] *Lietuvos aidas*. 1992 m. kovo 31 d.

[292] Lietuvos Respublikos konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento“, Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pakeitimo ir papildymo atkuriant Lietuvos Respublikos Prezidento instituciją“ projektai. *Lietuvos aidas*. 1992 m. gegužės 7 d.

sijos pranešimo apie įstatymo priėmimą ir įsigalioti jo paskelbimo dieną. Numatyta, kad įstatyme nustatyti Prezidento įgaliojimai gali būti pakeisti tik referendumu. Skelbta, kad pirmieji Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimai pagal įstatymą turėjo būti surengti ne vėliau kaip per keturis mėnesius nuo įstatymo įsigaliojimo.

Įstatymų projektai, kurie buvo pateikti 1992 m. gegužės 23 d. referendumui, nebuvo priimti. Referendume dalyvavo 59,18 proc. visų rinkėjų. Įstatymų projektams pritarė 69,27 proc. rinkėjų, kurie dalyvavo referendume, tačiau tai sudarė tik 40,99 proc. bendro rinkėjų skaičiaus. Pagal referendumo įstatyme nustatytą tvarką įstatymų projektai negavo reikiamo rinkėjų pritarimo.

Vertinant referendumą ir jo rezultatus konstitucingumo raidos kontekste reikėtų pabrėžti, kad Lietuvos piliečių valia buvo svarbus veiksnys pasirenkant Lietuvos valstybės valdymo formą, nustatant valdžių institucines galias. Referendumo rezultatai liudijo Tautos prielankumą tokiai konstitucinei struktūrai, kurioje realiai veikia valstybės valdžių galių pusiausvyros mechanizmai, kur parlamentas yra vienintelis įstatymų leidėjas, taip pat kontroliuojantis vykdomąją valdžią. Šiuo atžvilgiu referendume priimtas piliečių sprendimas brėžė atitinkamas gaires ir Konstitucijos projekto rengėjams.

3.4. 1992 m. birželio 14 d. referendumas dėl buvusios SSRS kariuomenės besąlygiško ir neatidėliotino išvedimo iš Lietuvos Respublikos teritorijos 1992 metais ir žalos Lietuvai atlyginimo konstitucinė genezė

Buvusios SSRS, o vėliau – Rusijos Federacijos ginkluotųjų pajėgų buvimo Lietuvos teritorijoje klausimas buvo susijęs su Molotovo–Ribbentropo 1939 m. paktais, slaptaisiais protokolais ir jų padariniais Lietuvai. Taigi reikia atsižvelgti ne tik į svarbiausius 1992 m. politinius faktus, teisinę reikšmę turinčius įvykius, bet ir Atgimimo laikotarpiu visuotinai deklaruotus Tautos lūkesčius atkurti demokratinį valstybingumą. Visa tai formuluota Sąjūdžio dokumentuose ir atsispindėjo politiškai kryptinguose jo veiksmuose.

Sąjūdžio bendrojoje programoje, kurioje skelbtos Sąjūdžio veiklos pagrindinės gairės dėl visaverčio suvereniteto atkūrimo, sakyta, kad „turi būti atgaivintos lietuviškų karinių dalinių tradicijos, tautinės karininkijos rengimo institucijos <...> piliečiams turi būti draudžiama dalyvauti tuose karo veiksmuose, kuriuos yra pasmerkusi SNO“[293]. Sąjūdis buvo už tai, kad „Lietuvos TSR nebūtų dislokuotas, saugomas ir gaminamas masinio naikinimo (branduolinis, cheminis ir kt.) ginklas, kad būtų laikomasi viešumo ir dėl Respublikoje dislokuotų karinių pajėgų“[294]. Rezoliucijoje dėl suvereniteto sampratos skelbta, kad suvereniteto turinys neįsivaizduojamas be Lietuvos teisės savarankiškai organizuoti karinę tarnybą[295], o rezoliucijoje dėl teritorinių ginkluotųjų pajėgų Sąjūdis reikalavo, kad „<...> į naująją konstituciją siūlomas straipsnis apie Respublikos teritorines ginkluotąsias pajėgas būtų visiškai ir besąlygiškai vykdomas“[296].

Šis klausimas laipsniškai aktualizavosi politiniame procese įvertinus slaptuosius SSRS ir Vokietijos susitarimus 1939 m. ir jų pasekmes Lietuvos valstybingumui. 1989 m. vasario 16 d. Sąjūdžio Seimo Deklaracijoje pasisakyta už Lietuvos „tradicinį neutralumo

[293] *Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio bendroji programa. Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdis. Steigiamasis suvažiavimas*. Vilnius: Mintis, 1990, p. 206.
[294] *Ibid*., p. 207.
[295] Sąjūdžio Steigiamojo suvažiavimo rezoliucija „Dėl Lietuvos TSR suvereniteto sampratos“. *Ibid*., p. 219.
[296] Sąjūdžio Steigiamojo suvažiavimo rezoliucija „Dėl Lietuvos TSR teritorinių ginkluotųjų pajėgų“. *Ibid*., p.231

statusą demilitarizuotoje Europos zonoje“[297]. Netrukus Sąjūdžio Seimas pareiškė, kad okupacijos ir aneksijos padariniams panaikinti, be kitų politinių žingsnių, būtina „paruošti Įstatymą dėl TSRS kariuomenės laikino buvimo Lietuvos teritorijoje sutartinių sąlygų; pradėti derybas su TSRS dėl jos kariuomenės palaipsnio išvedimo iš Lietuvos“[298].

1989 m. vasarą, artėjant Molotovo–Ribbentropo pakto pasirašymo 50 metų sukakčiai, Sąjūdžio iniciatyva pradėti rinkti žmonių parašai, kuriais turėjo būti išreikšta Lietuvos žmonių valia, kad SSRS, VFR, VDR vyriausybės paskelbtų šį paktą ir jų slaptuosius protokolus, „neturinčiais juridinės galios nuo pat jų pasirašymo momento“, ir reikalauta, kad „TSRS likviduotų Molotovo–Ribbentropo pakto pasekmes – išvestų iš Pabaltijo valstybių savo okupacinę kariuomenę ir leistų šių valstybių tautoms pačioms nustatyti politinę-socialinę santvarką“[299].

Konstatuodamas tai, kad 1940 m. birželio 14 d. SSRS vyriausybės ultimatumas Lietuvos Respublikos Vyriausybei ir neriboto karinio kontingento įvedimas į Lietuvos Respubliką buvo agresijos aktas prieš suverenią valstybę, Sąjūdžio Seimas pareiškė: „Artėja diena, kai TSRS vyriausybė turės pripažinti okupacinį Lietuvos statusą ir jo panaikinimo būtinybę. Šiuo metu okupacinės armijos buvimas Lietuvoje apriboja galimybę laisvai apsispręsti, kokią socialinę ir politinę ateitį jie norės pasirinkti.“[300]

Sąjūdžio politinės nuostatos ir veiksmai dėl SSRS ginkluotųjų pajėgų, dislokuotų Lietuvos teritorijoje, tolydžiai reiškėsi vis konkretesniais reikalavimais ir šios fundamentaliosios problemos aktualizavimu tarptautinėje demokratinėje bendrijoje. Visa tai atsispindėjo Sąjūdžio rinkimų programoje[301], kurioje buvo numatyta panaikinti visas Lietuvos ir jos piliečių konstitucines prievoles Sovietų Sąjungai (taip pat ir prievolę tarnauti sovietinėje armijoje); pradėti tarpvalstybines derybas su SSRS, kad sovietinės armijos statusas būtų pakeistas į užsienio kariuomenės statusą ir kad būtų nustatyti jos išvedimo iš Lietuvos teritorijos terminai ir sąlygos; remti Baltijos nebranduolinės zonos kūrimo idėją ir reikalauti nedelsiant išgabenti iš Lietuvos teritorijos branduolinį ir kitus masinio naikinimo ginklus.

1990 m. kovo 11 d. aktais atkūrus nepriklausomą Lietuvos valstybę, Aukščiausioji Taryba nedelsiant ėmėsi veiksmų spręsti SSRS ginkluotųjų pajėgų klausimą. Jau 1990 m. kovo 12 d. Aukščiausioji Taryba priėmė nutarimą, kuriame, remdamasi Lietuvos Respublikos Laikinuoju Pagrindiniu Įstatymu, išaiškino, kad 1967 m. spalio 12 d. SSRS visuotinės karinės prievolės įstatymas Lietuvos Respublikos piliečių atžvilgiu negalioja[302]. Nustačius, kad visos valstybinės įmonės, įstaigos ir organizacijos pereina Lietuvos Respublikos jurisdikcijai[303], konstituciškai buvo pagrįstas ir Aukščiausiosios Tarybos sprendimas nutraukti SSRS gynybos ministerijos karinių komisariatų, kaip svetimos valstybės įstaigų,

---

297 *Sąjūdžio Seimo 1989 m. vasario 16 d. Deklaracija. Lietuvos kelias*. 1. Vilnius: Viltis, 1989, p. 49.

298 Sąjūdžio Seimo 1989 m. birželio 18 d. pareiškimas „Dėl Lietuvos valstybingumo atkūrimo raidos“. *Ibid*., p. 55.

299 Sąjūdžio Seimo Tarybos laiškas TSRS, VFR,VDR vyriausybėms, JT Generaliniam Sekretoriui. *Ibid*., p. 85.

300 Sąjūdžio Seimo 1989 m. rugpjūčio 23 d. pareiškimas. *Ibid*., p. 56, 57.

301 *Sąjūdžio rinkiminė programa. Lietuvos Sąjūdis ir valstybės idealų įgyvendinimas*. Sud. D. Blažytė; V Kašauskienė. Vilnius: Lietuvos istorijos instituto leidykla, 1998, p. 333–349.

302 Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. kovo 12 d. nutarimas „Dėl 1967 m. spalio 12 d. TSRS visuotinės karinės prievolės įstatymo negaliojimo Lietuvos Respublikos teritorijoje. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1990, Nr. 9-233.

303 Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. kovo 13 d. nutarimas „Dėl Lietuvos teritorijoje esančių sąjunginio ir sąjunginio-respublikinio pavaldumo įmonių, įstaigų ir organizacijų statuso“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1990, Nr. 9-235.

esančių Lietuvos Respublikos teritorijoje, veiklą[304].

Aukščiausiosios Tarybos kreipimesi į SSRS Aukščiausiosios Tarybos pirmininką konstatuota, kad nuo 1940 m. birželio 15 d. SSRS ginkluotųjų pajėgų dalinių buvimas Lietuvos teritorijoje neturėjo ir neturi teisinio pagrindo. Vadovaujantis tebegaliojančia 1920 m. liepos 12 d. Lietuvos taikos sutartimi su Rusija, Aukščiausioji Taryba kvietė SSRS vyriausybę pritarti jos pasiūlymui artimiausiu ir abiem šalims palankiu metu pradėti derybas dėl karinių dalinių statuso, dislokavimo ir visiško išvedimo. Pareikšta, kad tol, kol šie klausimai nebus išspręsti, SSRS ginkluotosios pajėgos, vidaus, valstybės saugumo ir pasienio kariuomenė Respublikos teritorijoje neturėtų vykdyti manevrų, perdislokavimo ir didinti esamo kontingento[305].

Okupacinės kariuomenės išvedimo iš Lietuvos Respublikos teritorijos klausimas buvo keliamas daugelyje kitų Aukščiausiosios Tarybos dokumentų, kuriais buvo kreipiamasi į Vakarų valstybių parlamentus, vyriausybes ir politikos veikėjus. Šis Lietuvos valstybės politikos tikslas atsispindėjo Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko, atkuriamos diplomatinės tarnybos veiksmuose, kuriais buvo įgyvendinamos Lietuvos parlamento suformuluotos politinės nuostatos dėl okupacinių ginkluotųjų pajėgų išvedimo iš Lietuvos. Aktualija buvo kryptingai keliama jau pirmuosiuose „konsultaciniuose pasitarimuose“ su SSRS politinės vadovybės, o vėliau – su Rusijos Federacijos atstovais. Kariuomenės statusas buvo vienas pagrindinių tarpvalstybinių derybų objektas tada, kai jos buvo inicijuojamos, ir tada, kai pradėta tartis dėl šių karinių dalinių statuso. Reikalavimas nedelsiant išvesti okupacinę kariuomenę iš Lietuvos Respublikos teritorijos buvo siejamas su agresyviais SSRS armijos ir kariškių veiksmais Lietuvoje, kai buvo imamasi smurto prieš pareigūnus, gyventojus, užgrobiami pastatai, blokuojama valstybės institucijų veikla.

Greta reikalavimo išvesti okupacinę kariuomenę iš Lietuvos Respublikos teritorijos akcentuotas klausimas dėl žalos Lietuvai atlyginimo. 1991 m. birželio 4 d. Aukščiausioji Taryba pavedė Vyriausybei pateikti Lietuvos Respublikos valstybinei delegacijai tarpvalstybinėms deryboms su SSR Sąjunga apskaičiavimus, kurie pagrindžia 1940–1991 m. SSRS padarytos žalos Lietuvos Respublikai ir jos gyventojams dydį. Aukščiausioji Taryba įpareigojo valstybinę delegaciją oficialiai iškelti Sovietų Sąjungai klausimą dėl padarytos žalos atlyginimo[306].

Po muitininkų ir policininkų žudynių Medininkų poste 1991 m. liepos 31 d. naktį Aukščiausioji Taryba kreipėsi į visas pasaulio demokratines valstybes, prašydama imtis neatidėliotinų veiksmų, kad „KGB ir visos kitos SSRS represinės struktūros būtų nedelsiant išvestos iš Lietuvos Respublikos teritorijos ir tuo pašalinta grėsmė taikai bei žmonių saugumui“[307].

1990 m. rugpjūtį kariniam pučui pralaimėjus Maskvoje ir tarptautinėje bei vidaus aplinkoje formuojantis iš esmės naujai situacijai, Aukščiausioji Taryba dar labiau suaktyvino pastangas spręsti okupacinės kariuomenės klausimą. Lietuvos valstybės tarptautinis

[304] Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. kovo 14 d. nutarimas „Dėl TSRS gynybos ministerijos karinių komisariatų, esančių Lietuvos Respublikos teritorijoje, veiklos nutraukimo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1990, Nr. 9-242.

[305] Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. kovo 13 d. kreipimasis į SSRS Aukščiausiosios Tarybos pirmininką. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1990, Nr. 9-234.

[306] Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. birželio 4 d. nutarimas „Dėl 1940–1991 m. TSRS padarytos žalos Lietuvos Respublikai ir jos gyventojams atlyginimo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1991, Nr. 17-456

[307] Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. rugpjūčio 1 d. kreipimasis į visas pasaulio demokratines valstybes dėl TSRS represinių struktūrų išvedimo iš Lietuvos. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. Nr. 23-607.

pripažinimas sudarė politines teisines prielaidas valstybės institucijoms ryžtingiau kelti šią aktualiją visais tarptautinės politikos lygiais. 1991 m. rugpjūčio 27 d. Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba pareikalavo iš Sovietų Sąjungos, kad ji suderintais su Lietuvos Respublika terminais visiškai išvestų SSRS sausumos kariuomenės, karinio jūrų laivyno, karinių oro pajėgų, raketinės ir visų kitų kariuomenės rūšių dalinius. JAV, Jungtinės Didžiosios Britanijos, Šiaurės Airijos Karalystės ir Prancūzijos Respublikos vyriausybių prašyta ryžtingai paremti Lietuvos Respublikos reikalavimą[308].

Siekdama pradėti SSRS ginkluotųjų pajėgų išvedimo iš Lietuvos teritorijos procesą, Aukščiausioji Taryba aktyviai skatino derybas su SSRS, o žlugus Sovietų Sąjungai, – su Rusijos Federacija[309]. Tačiau prasidėjusios derybos strigo ir akivaizdžiai buvo vilkinamos ne dėl Lietuvos kaltės. 1992 m. balandį buvo konstatuota, kad derybų procesas atsidūrė aklavietėje. Tokiame kontekste ir kilo referendumo idėja.

Referendumą inicijavo Lietuvos krikščionių demokratų partijos valdyba. Aukščiausiosios Tarybos deputatas V. Puplauskas 1992 m. balandžio 7 d. pateikė nutarimo projektą dėl referendumo paskelbimo, pradėti rinkti deputatų parašai. Pagrindiniai motyvai rengti referendumą buvo: 1) vadovaujantis konstituciškai nekvestionuojama nuostata, kad referendumas yra aukščiausia tautos valios ir galių raiškos forma, buvo tikimasi, kad tokiu būdu pareiškus Lietuvos poziciją dėl Rusijos jurisdikcijoje esančių karinių formuočių išvedimo, tai būtų įspūdingas veiksnys, kuriuo būtų remiamasi derybose su Rusijos Federacija. Tokiu atveju neliktų galimybių įvairiai interpretuoti Lietuvos valstybės veiksmų svetimos kariuomenės statuso ir jos išvedimo neišvengiamumo atžvilgiu; 2) referendumas būtų veiksminga Lietuvos valstybės užsienio politikos įgyvendinimo priemonė rengiantis Europos saugumo ir bendradarbiavimo konferencijai, ir kai liko nedaug laiko pareikšti savo nusistatymą ir pasiūlymus dėl rengiamų dokumentų projektų; 3) pareiškus tautos valią referendume, Lietuvos valstybinė delegacija derybose su Rusijos Federacija būtų apginkluota veiksminga juridine priemone reikalauti žalos, kurią padarė Lietuvai ir jos žmonėms svetima kariuomenė sunaikindama Lietuvos kariuomenės turtą ir ginkluotę, žalos gamtinei aplinkai, valstybės ir jos piliečių turtui, taip pat žalos, kurią patyrė asmenys, priverstinai pašaukti atlikti tarnybą SSRS ginkluotosiose pajėgose, atlyginimo.

Nors Aukščiausiojoje Taryboje buvo aštriai diskutuota dėl referendumo tikslingumo ir jo datos klausimo, tačiau sprendimas buvo priimtas – referendumą nutarta paskelbti 1992 m. birželio 14 d.[310].

Politinio proceso, kuris vyko Aukščiausiojoje Taryboje inicijuojant, skelbiant ir organizuojant referendumą, akcentai regimi ir šiuolaikinėje Lietuvos Respublikos Konstitucijos sisteminėje konstrukcijoje. 1992 m. birželio 8 d. artėjant referendumui, Aukščiausioji Taryba priėmė Konstitucinį aktą „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“[311]. Remdamasi 1918 m. vasario 16 d. ir 1990 m. kovo 11 d. aktais dėl

[308] Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. rugpjūčio 27 d. nutarimas „Dėl visiško SSRS ginkluotųjų pajėgų išvedimo iš Lietuvos Respublikos vykdymo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1991, Nr. 25-672.

[309] Apie tai plačiau žr.: Žilys, J. 1992 m. birželio 14 d. referendumas dėl buvusios SSRS kariuomenės besąlygiško ir neatidėliotino išvedimo iš Lietuvos Respublikos teritorijos 1992 metais ir žalos Lietuvai atlyginimo konstitucinėje genezėje. *Jurisprudencija*, 2011, 18(2), p. 467–496.

[310] Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. balandžio 27 d. nutarimas „Dėl referendumo paskelbimo piliečių valiai pareikšti dėl buvusios SSRS kariuomenės besąlygiško ir neatidėliotino išvedimo iš Lietuvos Respublikos teritorijos 1992 metais ir žalos Lietuvai atlyginimo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1982, Nr. 14-387.

[311] Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. birželio 8 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1992, Nr. 18-513.

Lietuvos nepriklausomos valstybės atkūrimo ir 1991 m. vasario 9 d. visos tautos pareikšta valia, matydama pastangas bet kokiu pavidalu išsaugoti buvusią SSR Sąjungą su visais jos užkariavimais ir ketinimus įtraukti Lietuvą į posovietinio Rytų bloko gynybines, ekonomines, finansines ir kitokias „erdves“, Aukščiausioji Taryba nutarė puoselėti abipusiškai naudingus ryšius su kiekviena valstybe, anksčiau įėjusia į SSRS sudėtį, tačiau niekada ir jokiu pavidalu nesijungti į jokias buvusios SSRS pagrindu kuriamas naujas politines, karines, ekonomines ar kitokias valstybių sąjungas ir sandraugas. Paskelbta, kad tokia veikla yra priešiška Lietuvos nepriklausomybei ir atsakomybė už ją nustatoma pagal įstatymus. Konstituciniame akte nustatyta, kad Lietuvos Respublikos teritorijoje negali būti jokių Rusijos, Nepriklausomų Valstybių sandraugos ar į ją įeinančių valstybių karinių bazių ir kariuomenės dalinių.

Konstitucinį aktą lydėjo Aukščiausiosios Tarybos nutarimas dėl jo įgyvendinimo. Vyriausybė ir Valstybinė derybų su Rusija dėl kariuomenės išvedimo delegacija buvo įpareigotos griežtai laikytis Konstitucinio akto nuostatų ir toliau reikalauti, kad visa Rusijos kariuomenė būtų besąlygiškai išvesta iš Lietuvos Respublikos teritorijos 1992 m. Vyriausybė ir Krašto apsaugos ministerija privalėjo nedelsiant perimti Lietuvos valstybinės sienos perimetro (ilgio) sausumoje, jūroje ir Lietuvos oro erdvės kontrolę[312].

1992 m. birželio 14 d. referendume dalyvavo 1 931 278 rinkėjai, arba 70,05 proc. visų rinkėjų. Už SSRS kariuomenės išvedimą iš Lietuvos Respublikos teritorijos balsavo 1 751 026 piliečiai, arba 68,95 proc. bendro rinkėjų skaičiaus, o dalyvavusių balsavime – 90,67 proc. Nepritariančių šios kariuomenės išvedimui buvo 5,51 proc. bendro rinkėjų skaičiaus, o dalyvavusių balsavime – 7,25 proc.

Atsižvelgdama į šiuos balsavimo rodiklius Aukščiausioji Taryba konstatavo, kad Lietuvos Respublikos piliečiai 1992 m. birželio 14 d. referendume absoliučia balsų dauguma priėmė sprendimą, reikalaujantį, „kad buvusios SSRS kariuomenės išvedimas iš Lietuvos Respublikos teritorijos būtų pradėtas tuoj pat ir užbaigtas 1992 m., ir kad būtų atlyginta Lietuvos žmonėms bei Lietuvos valstybei padaryta žala“. Referendume priimtas sprendimas įsigaliojo kitą dieną po oficialių referendumo rezultatų paskelbimo, t. y. po 1992 m. birželio 18 dienos[313].

1992 m. birželio 14 d. referendumas dėl buvusios SSRS kariuomenės besąlygiško ir neatidėliotino išvedimo iš Lietuvos Respublikos teritorijos 1992 m. ir žalos Lietuvai atlyginimo, kaip ir 1991 m. vasario 9 d. apklausa (plebiscitu) dėl teiginio „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“, 1992 m. gegužės 23 d. referendumas dėl Respublikos Prezidento institucijos atkūrimo buvo vienas įspūdingiausių politinių teisinių reiškinių Lietuvos konstitucingumo raidoje po to, kai 1990 m. kovo 11 d. buvo atkurta nepriklausoma Lietuvos valstybė. Tautos sprendimas apibendrino ir aukščiausia teisine galia įtvirtino lietuvių tautos lūkesčius, Sąjūdžio, Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos politines teisines priedermes spręsti buvusios SSRS kariuomenės išvedimo klausimą ir taip užtikrinti valstybės suverenitetą bei konstitucinį saugumą.

Referendume priimtas tautos sprendimas organiškai susijęs ir išreikštas Lietuvos Respublikos Konstitucijos normų bei nuostatų sisteminėje konstrukcijoje ir visų pirma

[312] Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. birželio 8 d. nutarimas „Dėl Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas įgyvendinimo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1992, Nr.18-514.

[313] Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. birželio 30 d. nutarimas „Dėl 1992 m. birželio 14 d. referendume priimto Lietuvos Respublikos piliečių sprendimo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. Nr. 21-615.

tuo, kad 1992 m. birželio 8 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ yra Lietuvos Respublikos Konstitucijos sudedamoji dalis ir vienas iš Konstitucijos vientisumo principo turinio raiškos teisinių būdų.

Lietuvos tautos valia pareikšta referendume atsispindėjo ESBK Helsinkio aukščiausio lygio susitikimo dokumentuose ir konkrečiai – 1992 m. liepos 10 d. deklaracijoje „Permainų meto viltys ir problemos“. Deklaracijoje pareikšta, kad remiamos valstybių – ESBK dalyvių – pastangos pašalinti taikiomis priemonėmis ir per derybas tokias iš praeities paveldėtas problemas kaip užsienio ginkluotųjų pajėgų dislokavimas Baltijos šalių teritorijoje be atitinkamo šių šalių sutikimo. Europos saugumo ir bendradarbiavimo konferencijos valstybių ir vyriausybių vadovai, vadovaudamiesi teisės principais ir siekdami užkirsti kelią kokiam nors galimam konfliktui, paragino atitinkamas valstybes dalyves neatidėliojant sudaryti dvišales sutartis, taip pat grafikus, kad būtų garantuotas kuo greičiausias organizuotas ir visiškas tokios užsienio kariuomenės išvedimas iš Baltijos šalių teritorijos.

3.5. 1992 m. spalio 25 d. Konstitucijos rengimas ir priėmimas

Konstitucijos rengimo proceso intensyvinimas ir jo teisinis apibrėžimas. 1991 m. spalio mėn. 82 deputatai iš įvairių tuo metu veikusių Aukščiausiojoje Taryboje frakcijų inicijavo diskusiją apie Konstitucijos rengimo etapus, politines socialines sąlygas, į kurias turi būti atsižvelgiama nustatant konstitucinio reguliavimo gaires ir veiksmų dinamiškumą. Toje diskusijoje prabilta apie Aukščiausiosios Tarybos veiklos organizavimo problemas, pirmalaikių parlamento rinkimų prielaidas, Prezidento instituto atkūrimą. Konstitucijos rengimą objektyviai lėmė parlamentinės demokratijos patyrimas ir raida po 1990 m. kovo 11-osios, taip pat akivaizdus poreikis sukurti tokį modelį, kuriame valstybės valdžios ne tik būtų atskirtos, galios apribotos, bet jos ir bendradarbiautų įgyvendinant valstybės vidaus ir išorės funkcijas. Konstitucijos rengimo poreikį liudijo atsikuriančių ir naujai besisteigiančių politinių partijų programos, jų iniciatyva rengti ir paskelbti konstitucijų projektai. Konstitucijos rengimą atitinkamu mastu lėmė Lietuvos valstybės tarptautinis pripažinimas, Lietuvos Respublikos tapsmas tarptautinės demokratinės bendrijos organiškąja dalimi, kur po Antrojo pasaulinio karo buvo priimtos modernios konstitucijos.

Parlamentinių diskusijų pasekmė – Aukščiausiosios Tarybos nutarimas dėl konstitucingumo raidos[314]. Šiame dokumente nubrėžtos pagrindinės Konstitucijos rengimo gairės, įvardytos politinės, socialinės, teisinės prielaidos, į kurias turi būti atsižvelgiama formuluojant konstitucinę doktriną ir konkretų konstitucinį tekstą. Išskirtinai buvo pažymėta, kad Konstitucijoje turi būti atspindėtas spartus valstybinių struktūrų kitimas, naujų santykių visuomenėje formavimasis. Skelbta, kad konstitucijoje, vadovaujantis tęstinumo principu, turi būti susieti visi Lietuvos valstybės raidos etapai su dabartine valstybingumo raiška.

Konstitucijos priėmimas buvo siejamas su: SSRS okupacinės kariuomenės nedelsiamu išvedimu; ekonominės reformos esminiu įgyvendinimu; Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo įgyvendinimu; administracinio teritorinio suskirstymo ir savivaldos bei teisinės sistemos reforma. Pabrėžta, kad Konstitucijos projekto rengimas ir paruošimas

[314] Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. lapkričio 5 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos konstitucingumo raidos“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1991, Nr. 32-874.

priimti turi būti nuoseklus, pagrindinės nuostatos pateikiamos visuotinėms piliečių apklausoms, t. y. visuomenei turėjo būti aiškus Konstitucijos rengimo ir priėmimo procesas, jo turinys ir esmė.

Nustatyta tokia Konstitucijos parengimo tvarka: 1) iki 1991 m. gruodžio 1 d. Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas pateikia Aukščiausiajai Tarybai jo sudarytos Konstitucijos projekto rengimo grupės parengtų Konstitucijos metmenų svarstymo visuomenėje rezultatus ir išvadas; 2) iki 1991 m. sausio 1 d. sudaroma Aukščiausiosios Tarybos deputatų Konstitucijos rengimo komisija, kurios sudėties projektą pateikia Aukščiausiosios Tarybos seniūnas, suderinęs su deputatų frakcijomis; 3) iki 1992 m. vasario 1 d. Laikinoji Konstitucijos rengimo komisija kartu su Aukščiausiosios Tarybos Valstybės atkūrimo ir konstitucijos komisija pateikia Aukščiausiajai Tarybai Konstitucijos svarstymo etapų projektą.

Įgyvendinant Aukščiausiosios Tarybos nutarimą dėl konstitucingumo raidos turėjo būti sudaroma deputatų komisija, kuri parengs Konstitucijos projektą. Diskutuota dėl jos sudarymo principų. Buvo sutarta ją organizuoti remiantis visų frakcijų atstovavimu ir atsižvelgiant į frakcijas sudarančių narių skaičių[315]. Komisijos pirmininku buvo paskirtas deputatas Kęstutis Lapinskas[316].

1992 m. sausio 22 d. Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas patvirtino Laikinosios komisijos Konstitucijos projektui parengti nuostatus, įsteigė darbo grupę, patvirtino jos narius ir ekspertus[317]. Greta Konstitucijos rengimo organizacinių priemonių Prezidiumas nurodė kai kuriuos Konstitucijos turinio bendruosius vertybinius orientyrus: Komisija turėjo vadovautis ilgaamže valstybingumo patirtimi, atsižvelgti į Lietuvos Respublikos Konstitucijos koncepcijos metmenis ir tarpukario Lietuvos valstybės konstitucijas, taip pat į Europos valstybių ir kitų šalių demokratines konstitucijų ištakas.

Siekdama Konstitucijos projekto rengimo proceso dinamizmo, Aukščiausioji Taryba priėmė dar vieną nutarimą, kuriuo nustatė Konstitucijos projekto rengimo terminus: iki 1992 m. kovo 15 d. – Konstitucijos projekto pirmojo varianto parengimas ir pateikimas Aukščiausiajai Tarybai; 1992 m. kovo 15–31 d. – bendra diskusija Aukščiausioje Taryboje dėl Konstitucijos projekto principinių nuostatų ir dėl galimybės pateikti projektą visuomenei svarstyti; 1992 m. balandžio 1–30 d. – Konstitucijos projekto parengimas visuomenei svarstyti atsižvelgus į Aukščiausiosios Tarybos rekomendacijas; 1992 m. gegužės 1 d. – rugpjūčio 31 d. – paskelbtojo Konstitucijos projekto svarstymas; 1992 m. rugsėjo 1 d. – spalio 1 d. – Konstitucijos projekto taisymas, atsižvelgiant į visuomenės svarstymo rezultatus; 1992 m. spalio 15 d. – pataisyto ir Laikinosios komisijos Konstitucijos projektui parengti aprobuoto Konstitucijos projekto pateikimas svarstyti Aukščiausiajai Tarybai[318].

Konstitucija politinių partijų projektuose ir kitų iniciatyvų kontekstuose. Aukščiausiosios Tarybos veiksmus intensyvinti Konstitucijos kūrybą lydėjo politinių partijų rengti ir paskelbti projektai, kurie buvo partijų programų sudėtinė dalis ar išreiškiantys šiose pro-

[315] Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. gruodžio 10 d. nutarimas „Dėl Laikinosios komisijos Konstitucijos projektui parengti sudarymo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1991, Nr. 36-978.

[316] Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. sausio 16 d. nutarimas „Dėl Laikinosios komisijos Konstitucijos projektui parengti pirmininko patvirtinimo“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1992, Nr. 3-47.

[317] Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1992 m. sausio 22 d. nutarimas „Dėl Laikinosios komisijos Konstitucijos projektui parengti darbo organizavimo“. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys, 4, p. 588–590.

[318] Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. vasario 11 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos projekto rengimo etapų“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1992, Nr. 7-159.

gramose deklaruotas idėjas dėl demokratijos, visuomenės, valstybės.

Originalią Konstitucijos versiją jau 1990 m. rudenį pasiūlė Lietuvos teisininkų draugijos konstitucinės teisės komisija. Pažymėtina, kad šio projekto autoriai neteikė prioriteto Lietuvos Respublikos parlamentui – Seimui, o valstybės valdžių konstrukcija buvo grindžiama stabdžių ir atsvarų principais[319]. Akivaizdžiai buvo linkstama į JAV konstitucinę tradiciją, kurioje išreikštas prezidentinės demokratijos modelis.

Toks Konstitucijos variantas to meto Lietuvos politinių procesų kontekste nebuvo populiarus lygiai taip pat, kaip ir amerikiečių Lowry Wyman ir Barnabo Johnsono parengtas Lietuvos Respublikos Konstitucijos projektas. Į jį taip pat buvo perkeliama amerikietiška konstitucinė tradicija[320].

Lietuvos Respublikos Konstitucijos projektą parengė ir Lietuvos demokratinės darbo partijos Tarybos sudaryta komisija, kuriai vadovavo Lietuvos mokslų akademijos narys korespondentas Juozas Bulavas[321]. Šio projekto prioritetai – parlamentinės demokratijos vertybės, kurios įtvirtintos apibūdinant valstybės organizavimą, nustatant valstybės valdžios institucijų kompetenciją, įtvirtinant žmogaus teises bei laisves. Projekte pabrėžta, kad „Lietuvos Respublikos demokratinė parlamentinė santvarka grindžiama funkciniu valdžios suskirstymu į tris savarankiškas valstybės organų sistemas – įstatymų leidybos, valdymo ir teismo. Valstybės valdžią vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas su Vyriausybe ir Teismas. Jų kompetenciją ir tarpusavio santykius nustato ši Konstitucija ir įstatymai“.

Lietuvos liberalų sąjungos valdyba parengė ir paskelbė 1938 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos naujos redakcijos projektą, kuriuo buvo siekiama „tęsti Lietuvos Respublikos konstitucingumo tradicijas[322]. Vertinant šį projektą pastebėtina, kad nors ir buvo deklaruojamas 1938 m. Konstitucijos tęstinumo principas, tačiau Konstitucijos tekstas ir jos turinys buvo iš esmės pertvarkyti. Atsisakyta „Tautos vado“ idėjos, suformuluota moderni žmogaus teisių ir laisvių doktrina, balansuotos valstybės valdžių galios ir jų pusiausvyra. Ne tik paskelbta, kad „neturi galios joks įstatymas, priešingas Konstitucijai“, bet ir įtvirtinta šio principo įgyvendinimo institucinė forma.

Konstitucinę kontrolę turėjo įgyvendinti Aukščiausiasis Teismas.

Visuose minėtuose konstitucijų projektuose skelbta, kad Lietuvos valstybė turi būti demokratinė respublika, kurioje realiai įgyvendintas valdžių padalijimo principas ir jokia valdžia negali uzurpuoti kitos valdžios galių. Tačiau konstitucijų rengėjai skirtingai vertino kai kuriuos prioritetus, kuriais remiantis būtų konstruojama valdžių institucinė struktūra ir tarpinstituciniai įgaliojimai. Vieni orientavosi į parlamentinės respublikos konstitucinį modelį, kiti – į vadinamąją „mišrią“ sistemą. Būta projektų, kuriuose siūlyta prezidentinės respublikos valdymo forma. Tarp jų – projektų, kurie nebuvo viešai paskelbti ir taip ir liko plačiau neįvertinti[323].

---

[319] Vilčinskas, Š. *Lietuvos Konstitucijos projekto principai*. Vilnius, 1991. Pasak leidinio autoriaus, rengiant šį projektą dalyvavo ir Filosofų draugija.

[320] Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Atgimimas*. 1991 m. birželio *20*–27 d.

[321] Lietuvos Respublikos Konstitucija (projektas). *Tiesa*. 1992 m. balandžio 23 d.

[322] Lietuvos Respublikos Konstitucija (projektas). *Lietuvos aidas*. 1992 m. vasario 25 d.

[323] *Štai socialdemokratas* R. Lazdynas projektavo originalią konstitucinės santvarkos programą, pavadindamas ją „apibendrintu konstitucijos projektu“. Čia akivaizdžiai buvo teikiamas prioritetas Respublikos Prezidentui, nes jis buvo apibūdinamas kaip „aukščiausiasis Lietuvos Respublikos vykdomosios valdžios pareigūnas – Vyriausybės vadovas, visų ginkluotųjų pajėgų ir policijos vyriausiasis vadas“. JAV gyvenęs advokatas Kazys Šidlauskas, teikdamas pasiūlymus dėl Liberalų sąjungos paskelbtojo projekto, siekė organiškiau susieti *šį* projektą su 1938 metų Lietuvos Konstitucijos filosofija. Prezidento galios dar radikaliau plėtotos JAV gyvenusio lietuvio A. Astravo rengtame konstitucijos projekte, kuriame tiesiog skelbta: „Lietuvos priešakyje yra Respublikos Prezidentas“. Iš šio apibūdinimo išplaukė Respublikos Prezidento galios leisti įstaty-

Visi šie konstitucijų projektai tartum signalizavo apie tai, kad diskusija dėl Konstitucijos bus įtempta, nes skirtingai buvo projektuojamos valstybės valdžios institucijų kompetencijos, jų sąveikos.

Konstitucijos projekto rengimo komplikacijos ir kompromisų paieška. 1992 m. kovo 17 d. Laikinosios komisijos Konstitucijos projektui parengti pirmininkas deputatas K. Lapinskas Aukščiausiosios Tarybos posėdyje pranešė, kad Komisija jau parengė Konstitucijos projekto „darbinį“ variantą. Apibūdinant pagrindines komisijos veiklos kryptis buvo atkreiptas dėmesys į tai, kad Komisija siekė sukurti originalų Konstitucijos projektą ir nesivadovavo nė vienu iš Konstitucijos projektų, kurie buvo paskelbti viešumoje. Tai nereiškė, kad nebuvo atsižvelgiama į 1922 ir 1938 m. konstitucijas, Konstitucijos koncepcijos metmenis, taip pat į kai kurias idėjas, deklaruotas įvairiuose konstitucinių projektų tekstuose. Aukščiausioji Taryba priėmė protokolinį nutarimą, kuriuo „priėmė žiniai“ informaciją apie atliktą darbą, pritarė Komisijos siūlymui, kad Konstitucijos projekto pirmasis variantas turi būti įteiktas Aukščiausiajai Tarybai preliminariai svarstyti kovo 31 dieną.

Komisijoje diskutuojant dėl būsimosios Konstitucijos nuostatų vis labiau aiškėjo, kad yra nesutarimų ne tik dėl bendros Konstitucijos projekto koncepcijos, bet ir dėl konkrečių straipsnių. Akivaizdžiai brendo rengiamo Konstitucijos projekto teksto alternatyvos. Tokia galimybė buvo įtvirtinta Laikinosios komisijos nuostatuose numatant, kad Komisijos narių mažuma, bet ne mažiau kaip trys, turi teisę pateikti alternatyvų ginčijamo straipsnio ar jo dalies variantą Aukščiausiajai Tarybai. Alternatyva turėjo būti pateikta balsuoti ne vėliau kaip kitame komisijos posėdyje. Kovo 31 d. Komisijos posėdyje trys Komisijos nariai (E. Jarašiūnas, Z. Sličytė, L. N. Rasimavičius) pateikė parengto Konstitucijos projekto teksto alternatyvas, tačiau 11 iš 14 Komisijos narių pritarė Konstitucijos projektui.

1992 m. balandžio 7 d. Aukščiausiosios Tarybos posėdyje Laikinosios komisijos pirmininkui K. Lapinskui apibūdinus Konstitucijos projektą, Komisijos narys E. Jarašiūnas pateikė alternatyvius Konstitucijos skirsnius ir straipsnius. Motyvuojama buvo tuo, kad Konstitucija „turėtų būti užtikrintas ne parlamentinės ar prezidentinės valdymo formos modelis, ne vienos ar kitos valdžios dominavimas, bet valdžių gyvybingumas“. Kritiškai vertinti Konstitucijos projekte suformuluoti žmogaus teisių ir laisvių apibūdinimai, Seimo, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės sąveikos, kai kurie Seimo nario statuso aspektai. Deputatas tvirtino, jog reikia išplėsti Respublikos Prezidento įgaliojimus, kad „tai turėtų būti institucija ne reprezentacijai“[324].

1992 m. balandžio 14 d. Aukščiausiojoje Taryboje vyko pirmasis Konstitucijos projekto svarstymas, kai vėl buvo pabrėžti skirtingi požiūriai į kai kurias konstitucinio reguliavimo sritis, o alternatyvus Konstitucijos projektas tapo konstitucinės raidos nebepaneigiama tikrove[325].

1992 m. balandžio 21 d. Aukščiausioji Taryba pritarė Laikinosios komisijos atliktam darbui ir pavedė jai Konstitucijos projektą parengti spaudai, o suredaguotą – paskelbti visuomenei svarstyti[326]. Nors priimant Nutarimą ir buvo pasiūlymų kartu skelbti ir alter-

mus, paleisti Seimą nemotyvuojant šio sprendimo ir kt.

[324] Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) penktoji sesija. Stenogramos. Nr. 53, p. 251–266.

[325] *Ibid*., Nr. 54, p.158–179, 181–195.

[326] Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. balandžio 21 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos projekto paskelbimo visuomenei svarstyti“. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys, Nr. 5, p. 100; Konstitucijos projektas paskelbtas: *Lietuvos aidas*. 1992 m. gegužės 1 d.

natyvas, tačiau parlamento balsų dauguma šiai idėjai nepritarta.

1992 m. gegužės 6 d. buvo paskelbta Deklaracija dėl Lietuvos Konstitucijos, kurią pasirašė Lietuvos Sąjūdis, Lietuvos demokratų partija, Lietuvos krikščionių demokratų partija ir Lietuvos tautininkų sąjunga. Deklaracijoje pranešta, jog sudaryta koalicija Konstitucijos projektui rengti ir siekiama, kad jis būtų priimtas[327]. 1992 m. gegužės 14 d. „Lietuvos aide“ paskelbtas Sąjūdžio koalicijos „Už demokratinę Lietuvą“ darbo grupės parengtas Konstitucijos projektas[328].

Išsamiau neanalizuojant nesutampančių pozicijų, galima atkreipti dėmesį tik į esmingiausias nuostatas. Visų pirma tai susiję su Lietuvos valstybės parlamento konstitucinio statuso apibrėžimu. Štai Komisijos Konstitucijos projekte buvo numatoma, kad Seimas atsakingas tik Tautai, „todėl niekas jokia dingstimi negali jo veiklos riboti, nutraukti ar stabdyti“. Alternatyviame Konstitucijos projekte buvo normos, konstituciškai legalizuojančios atvejus, kai galėjo būti surengti neeiliniai Seimo rinkimai.

Kitas aspektas buvo tas, jog Komisijos Konstitucijos projekte numatant, kad Seimą sudaro 140 deputatų, renkamų ketveriems metams, formuluota nuostata apie Seimo narių rotaciją: Seimas atnaujinamas per pusę kas dveji metai, o rinkimai turėjo būti vykdomi antrąjį vasario sekmadienį. Alternatyvaus projekto autoriai buvo įsitikinę, kad tokia Seimo formavimo tvarka bus destabilizuojantis veiksnys parlamentinėje demokratijoje, todėl tvirtino, jog Seimą turėtų sudaryti 120 Seimo narių (Tautos atstovų), kurie būtų renkami ketveriems metams pagal mažoritarinę rinkimų sistemą.

Išsiskyrė nuomonės ir dėl Seimo narių statuso. Štai Komisijos konstitucijos variante buvo numatoma, kad visi Seimo nariai privalo nuolat dirbti Seime, išskyrus tuos atvejus, kai jie skiriami Ministru Pirmininku arba ministru. Tokia pozicija buvo nepriimtina kitai pusei. Buvo teigiama, kad galimybė įeiti ir į vykdomosios valdžios sudėtį pažeidžia valdžių atskyrimo principą ir nesiderina su parlamentinės demokratijos prioritetais.

Skirtingai buvo įsivaizduojamas Respublikos Prezidento konstitucinio statuso turinys. Alternatyviame Konstitucijos projekte buvo numatytos kai kurios Respublikos Prezidento konstitucinės prerogatyvos santykiuose su Seimu, kurios nebuvo formuluojamos Komisijos Konstitucijos projekte. Štai valstybės vadovas galėjo „papildyti neeilinės sesijos dienotvarkę“, „teikti pirmiausia svarstytinus Seimo dienotvarkės klausimus“, reikalauti svarstyti kurį nors įstatymą ar klausimą Seime be eilės, imtis skubaus priėmimo procedūros. Tas pat pasakytina ir apie Prezidento galias Vyriausybės atžvilgiu. Jis turėjo teisę ne tik dalyvauti Vyriausybės posėdžiuose, bet ir jiems pirmininkauti, galėjo atleisti Ministrą Pirmininką, reorganizuoti Vyriausybę, sustabdyti Vyriausybės nutarimus ir potvarkius, prieštaraujančius įstatymams ir siūlyti Seimui juos panaikinti.

Nesiderino požiūriai ir dėl konstitucinės kontrolės koncepcijos. Jeigu Komisijos parengtame Konstitucijos variante šią funkciją turėjo vykdyti Konstitucinis Teismas, tai alternatyvų rengėjai buvo įsitikinę, kad įstatymų atitiktį Konstitucijai turi vertinti Vyriausiasis Tribunolas, kuris buvo apibūdinamas kaip aukščiausiasis teismas, t. y. aukščiausioji teisminės sistemos grandis.

Konstitucinio proceso orientyrai: Seimo rinkimai, Lietuvos valstybės demokratinės raidos konstitucinių pagrindų sukūrimas ir įtvirtinimas. Kaip jau buvo minėta, 1992 m. gegužės 23 d. referendumui pateikti įstatymai nebuvo priimti. Tačiau politinė įtampa, tvyrojusi

[327] *Lietuvos aidas*. 1992 m. gegužės 6 d.
[328] Lietuvos Respublikos Konstitucijos projektas. *Lietuvos aidas*. 1992 m. gegužės 14 d.

Aukščiausiojoje Taryboje ir visuomenėje iki referendumo, ne tik išliko, bet ir, ryškėjant naujoms politinėms sankirtoms, lėmė politinio gyvenimo akcentus, kurie savo ruožtu diktavo principinių susitarimų ir sprendimų paieškas. Politinė priešprieša Aukščiausiojoje Taryboje, vadinamoji „parlamentinė rezistencija“, po referendumo sukūrė tokią situaciją, kai parlamentas negalėjo priimti bent kiek reikšmingesnių sprendimų. Vis labiau ryškėjo neeilinių parlamento rinkimų perspektyvos neišvengiamumas.

1992 m. birželio 3 d. Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas pareiškimu[329] kreipėsi į Aukščiausiąją Tarybą ir siūlė oponuojančioms Aukščiausiosios Tarybos politinėms grupėms kuo greičiau susitarti tarpusavyje dėl naujų rinkimų į Aukščiausiąją Tarybą datos, geriausiai rudens pradžioje, taip pat dėl rinkimų sistemos. Beje, tuo metu dar nebuvo visiškai susiformavusi nuomonė, kaip turi būti priimama Konstitucija. Štai Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas Vytautas Landsbergis samprotavo, kad gal reikėtų rinkti vieneriems metams Seimą Konstitucijai priimti ir kitiems būtiniems darbams atlikti[330].

Neatidėliotinų veiksmų poreikis deklaruotas daugelio frakcijų pareiškimuose, deputatų pasisakymuose, o bendri kompromisai ir susitarimai apibendrintai išreikšti 1992 m. birželio 9 d. Aukščiausiosios Tarybos pareiškime[331] modeliuojant tokią veiksmų seką: 1) rinkimai į Lietuvos Respublikos Aukščiausiąją Tarybą (Seimą) bus rengiami pagal naują (arba pataisytą tebegaliojantį) Aukščiausiosios Tarybos (Seimo) rinkimų įstatymą, paremtą mišria rinkimų sistema, rugsėjo pabaigoje – lapkričio pradžioje; 2) Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (Seimo) rinkimų dieną pateikti referendumui naujos Konstitucijos projektą. Jeigu bendras Konstitucijos projektas nebūtų parengtas, konsultaciniam referendumui teikti pagrindinių Konstitucijos nuostatų (dėl valdžios galių) alternatyvas; 3) pavesti frakciniu pagrindu sudarytoms derinimo komisijoms iki 1992 m. birželio 16 d. pateikti rinkimų įstatymo projekto metmenis, o iki birželio 23 d. – suderintas pagrindines Konstitucijos nuostatas; 4) priimti naują (arba pataisytą tebegaliojantį) rinkimų įstatymą iki 1992 m. birželio 30 d. ir, nutraukus Aukščiausiajai Tarybai įgaliojimus anksčiau laiko, paskelbti rinkimus į naują Aukščiausiąją Tarybą (Seimą).

1992 m. birželio 18 d. Aukščiausioji Taryba nustatė, kad rinkimai į Aukščiausiąją Tarybą (Seimą) vyks 1992 m. spalio 25 d. mišriąja sistema: kur 50 proc. Aukščiausiosios Tarybos (Seimo) narių išrenkama mažoritarinės, o 50 proc. – proporcinės rinkimų sistemos pagrindu. Iš esmės buvo pritarta ir rinkimų įstatymo metmenims[332]. 1992 m. liepos 9 d. Aukščiausioji Taryba paskelbė rinkimus į Lietuvos Respublikos Seimą vyksiant 1992 m. spalio 25 d. ir konstatavo, kad Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos įgaliojimai baigiasi tą dieną, kai Seimas susirinks į pirmąjį posėdį. Taip pat buvo nutarta kartu su rinkimais į Lietuvos Respublikos Seimą skelbti referendumą dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos[333].

Jau nuo birželio vidurio Aukščiausiojoje Taryboje susidarė neformalios tarpfrakciniu pagrindu veikiančios deputatų grupės, siekiančios ieškoti ir surasti bendrų susitarimų

[329] Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1992 m. birželio 3 d. pareiškimas Aukščiausiajai Tarybai. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys. Nr. 5, p. 444.

[330] Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) penktoji sesija. Stenogramos. Nr. 58, p. 228.

[331] Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. birželio 9 d. pareiškimas. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1992, Nr. 18-517.

[332] Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. birželio 18 d. nutarimas „Dėl pirmalaikių rinkimų į Lietuvos Respublikos Aukščiausiąją Tarybą (Seimą) sistemos ir datos“ *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1992, Nr. 19-552.

[333] Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. liepos 9 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų 1992 m. spalio 25 d.“ *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1992, Nr. 21-620.

prielaidas. Taip pradėjo veikti ir konstitucinių problemų derinimo grupė, kuri dėjo pastangas parengti suderintą Konstitucijos projektą. Šios grupės veikla buvo konstruktyvi, nes 1992 m. rugpjūčio 4 d. Aukščiausioji Taryba, išvengdama aštresnės polemikos, pritarė parengtam konsoliduotam protokolui, kuriame apibrėžtos fundamentaliosios pozicijos dėl būsimosios Konstitucijos[334].

Protokole fiksuota, kad suderinto Konstitucijos projekto rengimo pagrindas – Konstitucijos rengimo komisijos ir Sąjūdžio koalicijos „Už demokratinę Lietuvą“ darbo grupės parengti projektai. Deputatams K. Lapinskui ir E. Jarašiūnui pavesta iki 1992 m. rugsėjo 1 d. parengti vientisą Konstitucijos projekto tekstą, o rugsėjo 3 d. jį pradėti svarstyti Konstitucijos problemų derinimo grupėje ir Laikinojoje Konstitucijos rengimo komisijoje. Sprendimai galėjo būti priimami projektus remiančių grupių atstovų sutarimu. Fiksuota, kad suderintu Konstitucijos projektu bus laikomas bendras tekstas arba bendras tekstas su atskirų straipsnių alternatyvomis. Darbo rezultatai turėjo būti pristatyti Aukščiausiajai Tarybai, o 1992 m. rugsėjo 17–25 dienomis – organizuotas svarstymas parlamente. Projektui turėjo pritarti absoliuti visų deputatų balsų dauguma ir tik po to jis galėjo būti teikiamas referendumui.

Protokole buvo numatyta sudaryti sąlygas naujam išrinktam Seimui dalyvauti Konstitucijos tobulinimo darbe ir nustatyta tokia Konstitucijos keitimo tvarka: 1) skirsniai, apibūdinantys Lietuvos valstybę ir piliečių teises bei laisves, taip pat skirsnis dėl Konstitucijos keitimo keičiami tik referendumu; 2) likusią Konstitucijos dalį būsimasis Seimas galėjo keisti 2/3 visų narių balsų dauguma; 3) šešis mėnesius nuo įsigaliojimo atskiras Konstitucijos nuostatas Seimas galėjo keisti 3/5 visų narių balsų dauguma. Į šią protokolo dalį vertėtų atkreipti dėmesį vien dėl to, kad tai buvo neįprastas reiškinys lyginamojoje konstitucinėje teisėje, kai Konstitucijos rengėjas, prognozuodamas apie nesutarimų potencialias prielaidas, „deleguoja“ šių problemų sprendimą būsimajam parlamentui.

Protokole įtvirtintos tik tos konstitucinės nuostatos, kurios nekėlė aštresnės polemikos, o tos, dėl kurių nebuvo sutarta – neminėtos. Taigi iki referendumo turėjo būti dirbama labai įtemptai, konstruktyviai ieškoma ir atrandama galimybių rasti išmintingus sprendimus, atveriančius kelius į naują konstitucinę tikrovę. Tačiau politinė realybė ir toliau buvo problemiška. Paaiškėjus, kad dviejų projektų nepavyksta suderinti, situacijos dramatiškumas buvo akivaizdus. Laikinoji Konstitucijos rengimo komisija padarė išvadą, kad esant tokioms aplinkybėms, ji savarankiškai tobulina savąjį projektą ir rengia naują Konstitucijos projekto versiją.

Tai, kad nepavyksta surasti kompromisų, liudijo Santaros „Už demokratinę Lietuvą“ paskelbtas pakoreguotas Konstitucijos projektas, kuris apibūdintas kaip Santaros „Už demokratinę Lietuvą“ rinkimų programos dalis[335]. Projektas skelbtas dar kartą [336]. Įžangoje rašyta: „<...> Mūsų projektas – kitokios teisės siekinys. Teisės, kuriai nepriimtinas mechaniškas normų jungimas, eklektika, deklaruojamų principų paneigimas tolesniame tekste, klasikinių parlamentinės demokratijos principų nepaisymas. Niekaip negalėjome

[334] Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. rugpjūčio 4 d. nutarimas „Dėl pritarimo Aukščiausiosios Tarybos konstitucinių problemų derinimo grupės protokolui“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1992, Nr. 24-708. Protokolą pasirašė: V. Andriukaitis, R. Ozolas (Centro frakcija), L. N. Rasimavičius (Jungtinė Sąjūdžio frakcija), B. Genzelis (LDDP frakcija), Z. Balcevičius (Lenkų frakcija), E. Vilkas (Liberalų frakcija), V. Paliūnas (Nuosaikiųjų frakcija), E. Jarašiūnas (Santaros frakcija), A. Sėjūnas (Tautininkų frakcija), A. Taurantas (Tautos pažangos frakcija), K. Lapinskas – nuo 10 nepriklausančių frakcijoms deputatų grupės.

[335] Lietuvos Respublikos Konstitucijos projektas. *Lietuvos aidas*. 1992 m. rugsėjo 11 d.

[336] Lietuvos Respublikos Konstitucijos projektas. *Atgimimas* (priedėlis „Teisė“). 1992 m. spalio 5 d.

suprasti, kad jeigu nenumatysi konfliktų išsprendimo būdo, tai gali išvis jų nebūti. Siekėm vieningo akto.“ Taigi 1992 m. rugsėjo pabaigoje, spalio pradžioje ir toliau buvo du Konstitucijos projekto variantai, kuriuos rėmė Aukščiausiosios Tarybos atitinkamos deputatų grupės. Tokia buvo politinė tikrovė, o išeičių iš tokios konfrontacinės būsenos buvo galima ieškoti tik randant bendrų susitarimų vardiklius ir taip užtikrinant konstitucinio proceso sėkmę. 1992 m. spalio 4 d. grupės darbui pradėjo vadovauti Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas V. Landsbergis. Bendro Konstitucijos projekto parengimas buvo valstybės masto ir svarbos uždavinys, o darbo rezultatai turėjo lemti Lietuvos visuomenės ir valstybės raidą, jos konstitucinę projekciją[337].

1992 m. spalio 6 d. V. Landsbergis, pranešdamas apie suderinto projekto rengimą, samprotavo, kad būsimasis referendumas „turėtų iš principo pritarti šitai Konstitucijos krypčiai ir jos nuostatoms su išlyga, kad naujai išrinktas Lietuvos Seimas turi teisę pabaigti ir patikslinti kai kurias nuostatas“. Taigi buvo neatmetama galimybė, kad referendume bus ne priimama Konstitucija, bet jai pritarta, o būsimasis Seimas turėtų pabaigti jam pavestą darbą[338]. 1992 m. spalio 7 d. posėdyje Pirmininkas pranešė, kad pagaliau pavyko parengti „sutartinį“ Konstitucijos projektą, kuris priimtinas derinimo grupei[339]. Nors prieš tai buvo neatmetama prielaida teikti referendumui ir kai kurių Konstitucijos projekto nuostatų alternatyvas, tačiau buvo surasta kita teisinė forma – pažymėti Konstitucijos projekte tuos straipsnius, kuriuos galės pakeisti išrinktasis Seimas Konstitucijoje numatyta tvarka. Taip buvo išeita iš aklavietės, o būsimajam Seimui suteikta galimybė išspręsti Konstitucijos išbaigtumo problemą.

1992 m. spalio 12 ir 13 dienomis Konstitucijos projektas svarstytas frakcijų pasitarimuose, Aukščiausiosios Tarybos posėdžiuose. Nors būta įvairių nuomonių, tačiau balsavimas buvo palankus. Už nutarimą, kuriuo buvo pritarta Konstitucijos projektui, balsavo 98 deputatai, prieš – du, susilaikė šeši[340]. Konstitucijos projektas paskelbtas spaudoje bei Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žiniose[341].

Žvelgiant į Konstitucijos rengimo baigiamojo etapo politines, teisines peripetijas ir pastangas rasti kompromisus, reikėtų pabrėžti, kad viena iš susitarimų prielaidų buvo Konstitucijos projekte suformuluotas 153 straipsnis. Jame nurodytos Konstitucijos nuostatos, kurias išrinktasis Seimas iki 1993 m. spalio 25 d. galėjo keisti paprastesne tvarka, t. y. 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma. Daugelis šių nuostatų buvo susijusios su Seimo, Seimo narių, Prezidento, Vyriausybės konstituciniu statusu. Būsimajam Seimui buvo numatyta galimybė paprastesne tvarka pakeisti Konstitucijos straipsnius dėl Konstitucinio Teismo formavimo, prokuratūros statuso apibrėžimo, taip pat savivaldybių. Taigi Konstitucijos 153 straipsnis buvo labai svarbus veiksnys atveriant galimybes susitarti ne tik dėl Konstitucijos teksto visumos, bet ir dėl konkrečių konstitucinių normų.

Kilus nesutarimams dėl galiojusio Referendumo įstatymo pataisų buvo nuspręsta priimti specialų įstatymą dėl referendumo Lietuvos Respublikos Konstitucijai priimti[342],

---

[337] Plačiau apie tai žr.: Prapiestis J., *Žilys* J. Kelias į Lietuvos Respublikos Konstituciją. *Lietuvos aidas*. 1992 m. spalio 21 d.

[338] Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) šeštoji sesija. Stenogramos. Nr. 64, p. 338.

[339] *Ibid*., Nr. 65, p. 3, 4.

[340] Žr.: Stenogramos. Nr. 65, p.187. 1992 m. spalio 13 d. Aukščiausiosios Tarybos nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos projekto“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1992, Nr. 31-954.

[341] Lietuvos Respublikos Konstitucijos projektas teikiamas referendumui. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1992, Nr. 31-953.

[342] 1992 m. spalio 13 d. įstatymas „Dėl referendumo Lietuvos Respublikos Konstitucijai priimti“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1992, Nr. 31-955.

pritarta įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ projektui[343], kuris taip pat buvo pateiktas referendumui. Prieš tai atlikusi visus parengiamuosius teisinius veiksmus, Aukščiausioji Taryba priėmė nutarimą pateikti Konstitucijos projektą referendumui[344].

1992 m. spalio 25 d. vykusiame referendume dalyvavo 75,26 proc. visų rinkėjų. Konstitucijos projektui pritarė 75,42 proc. rinkėjų, dalyvavusių balsavime, o tai sudarė 56, 75 proc. bendro rinkėjų skaičiaus. Konstitucijos „baigiamuosiuose nuostatuose“ buvo nustatyta, kad Konstitucija įsigalioja kitą dieną po referendumo rezultatų oficialaus paskelbimo. Konstituciją ir įstatymą dėl jos įsigaliojimo turėjo pasirašyti ir ne vėliau kaip per 15 dienų paskelbti Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas. 1992 m. lapkričio 6 d. Aukščiausiosios Tarybos Konstitucijos salėje įvyko iškilminga Konstitucijos pasirašymo ceremonija. 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstitucija paskelbta Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žiniose[345]. Vėliau Konstitucinis Teismas oficialiai išaiškino, kad Lietuvos Respublikos Konstitucija įsigaliojo 1992 m. lapkričio 2 d., t. y. kitą dieną po oficialaus referendumo rezultatų paskelbimo[346].

[343] Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. spalio 13 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos projekto“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1992, Nr. 31-956.

[344] Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. spalio 13 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos projekto pateikimo referendumui“. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1992, Nr. 31-957.

[345] 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1992, Nr. 33-1014.

[346] Konstitucinio Teismo 1994 m. balandžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 31-562.

IV *skyrius*

1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos bruožai

prof. dr. Egidijus Jarašiūnas

IV SKYRIAUS TURINYS

1. Lietuvos Respublikos Konstitucijos forma ir struktūra 167
2. Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimas ir naujos valstybės institucijų sistemos sukūrimas 172
3. Lietuvos Respublikos Konstitucijos keitimo tvarka 174
4. Lietuvos Respublikos Konstitucijos teisinės savybės 181
5. Lietuvos Respublikos Konstitucija kaip vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas 187

1. Lietuvos Respublikos Konstitucijos forma ir struktūra

Sąvoka „konstitucijos forma“ vartojama norint atskleisti Konstitucijos normų įtvirtinimo būdą. Teisinėje literatūroje skiriamos dvi konstitucijos formos: rašytinė ir nerašytinė konstitucija.

Rašytinė konstitucija – vientisas aukščiausiosios galios teisinis aktas, priimtas ir keičiamas ypatinga tvarka, nustatantis asmens teisinės padėties bei valstybės valdžios organizacijos ir funkcionavimo pagrindus. Tokios yra daugelio šalių konstitucijos.

Tais atvejais, kai šalies konstitucinė santvarka įtvirtinama teisės normų aktais, teismų precedentais, teisiniais papročiais (kaip yra Jungtinėje Karalystėje), kurių teisinė galia neviršija kitų tos pačios rūšies teisės šaltinių, tradiciškai vartojama nerašytinės konstitucijos sąvoka[347].

Rašytinės konstitucijos skirstomos į kodifikuotąsias, nekodifikuotąsias ir sudėtines kodifikuotąsias konstitucijas.

Kodifikuotąją rašytinę konstituciją sudaro vienas aukščiausiosios teisinės galios aktas, o *nekodifikuotąją* rašytinę konstituciją – keli atskiri konstitucinės galios aktai (antai šiuolaikinės Švedijos Konstituciją sudaro keturi tokie aktai: 1974 m. Aktas apie valdymo formą, 1810 m. Aktas apie sosto paveldėjimą, 1949 m. Aktas apie spaudos laisvę ir 1991 m. Išraiškos laisvės pagrindinis įstatymas).

Sudėtinę kodifikuotąją rašytinę konstituciją sudaro pagrindinis aktas ir su juo tiesiogiai susiję aktai, kurie traktuojami kaip pagrindinio akto sudėtinės dalys. Tokia yra 1958 m. Prancūzijos Konstitucija, kurios sudėtinės dalys yra 1789 m. Žmogaus teisių ir piliečio teisių ir laisvių deklaracija, 1946 m. Prancūzijos Konstitucijos preambulė ir 2004 m. Aplinkos apsaugos chartija. Sudėtinė kodifikuotoji konstitucija skiriasi nuo rašytinės nekodifikuotosios konstitucijos tuo, kad pirmojo tipo konstituciją sudarančios dalys yra viena su kita tiesiogiai susijusios ir traktuojamos kaip bendras sudėtinis dokumentas, o ne kaip konstitucinės reikšmės aktų visuma.

1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucija pagal formą priskirtina prie sudėtinių kodifikuotųjų konstitucijų. Taigi šalies konstituciją sudaro Lietuvos Respublikos Konstitucija (t. y. pagrindinis teisinis aktas) ir jos sudėtinės dalys. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 150 straipsnyje nustatyta:

„Lietuvos Respublikos Konstitucijos sudedamąja dalimi yra:

1992 m. vasario 11 d. Konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“;

1992 m. birželio 8 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“;

1992 m. spalio 25 d. Įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“;

2004 m. liepos 13 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje.“

Lietuvos Respublikos Konstituciją sudaro penki aukščiausiosios galios teisiniai aktai. Jų negalima laikyti atskirų dokumentų visuma, o reikėtų traktuoti kaip bendrą sudėtinį aukščiausiosios galios teisinį aktą, nes minėtame Lietuvos Respublikos Konstitucijos

[347] Toks įvardijimas pasenęs. Šių laikų Jungtinės Karalystės konstitucinės santvarkos pagrindiniai elementai daugiausia įtvirtinami priimant teisės normų aktus, o papročiams ar teismų precedentams tenka tik nereikšminga funkcija. Kaip tik todėl britų autoriai linksta kalbėti apie neformalizuotąją, arba nekodifikuotąją, konstituciją.

150 straipsnyje ir Konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“, ir Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“, ir 1992 m. spalio 25 d. įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“, ir 2004 m. liepos 13 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ skelbiami sudedamąja Lietuvos Respublikos Konstitucijos dalimi. Tokį požiūrį patvirtina ir Konstitucijos 6 straipsnis, kuriame nurodyta, kad Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas.

Prieš imantis analizuoti Lietuvos Respublikos Konstitucijos struktūrą, reikėtų aptarti rašytinės konstitucijos struktūros dėsningumus. Žinoma, kiekvienos šalies konstitucija unikali net ir savo struktūros požiūriu, bet pati konstitucinio reguliavimo logika verčia konstitucijų kūrėjus eiti panašiais keliais. Skirtingų šalių konstitucijų struktūros analizė leidžia daryti išvadą, kad joms būdingos tokios struktūrinės dalys: preambulė (įvadinė dalis), pagrindinė dalis (jos normose atskleidžiamas konstitucijos turinys), taip pat baigiamosios, pereinamosios ar papildomosios nuostatos ir priedai.

Konstitucijos preambulėje išvardijami konstitucinio reguliavimo tikslai, nurodomos istorinės konstitucijos priėmimo aplinkybės. Kartais preambulėje fiksuojami svarbiausi valstybės politikos principai ar net skelbiamos pagrindinės teisės ir laisvės. Tai reikšminga konstitucijos dalis, įvadas į konstitucinių normų sistemą. Teisinėje literatūroje diskutuojama dėl preambulės norminio pobūdžio. Kai kurie autoriai teigia, kad preambulės nuostatose nėra įtvirtintos teisės normos, taigi preambulė įstatymų leidėjui gali daryti tik moralinį poveikį. Jų nuomone, preambulės nuostatos yra pernelyg abstrakčios, jose skelbiamos programinio pobūdžio taisyklės, kurių negalima laikyti tikromis teisės normomis, nes jos tik padeda interpretuoti kitų konstitucijos struktūrinių dalių nuostatas. Kitų autorių nuomone, preambulės nuostatos turi tokią pat reikšmę, kaip ir bet kokios kitos konstitucinės nuostatos, o konstitucinis aktas laikytinas viena normine visuma. Daug kur šį ginčą išsprendė konstitucinės justicijos institucijos, pripažinusios norminę konstitucijos preambulės reikšmę[348].

Pagrindinę konstitucijos dalį sudaro konstitucijos nuostatos, įtvirtinančios žmogaus ir piliečio teises ir laisves, valstybės valdžios organizaciją, valdžios institucijų statusą, tarpusavio santykius, centrinės ir vietos valdžios santykius. Paprastai pagrindinę dalį sudaro keli ar keliolika skirsnių (skyrių, dalių ir pan.).

Pagrindinė dalis ne vienoje konstitucijoje pradedama skirsniu, kuriame išdėstytos normos, įtvirtinančios konstitucinės santvarkos pagrindus (tautos suverenitetą, demokratiją, pagarbą pagrindinėms žmogaus teisėms ir laisvėms, valdžių padalijimą ir jų galių ribojimą ir t. t.). Kai kurių šiuolaikinių konstitucijų pagrindinė teisinio teksto dalis pradedama žmogaus teisių ir laisvių įtvirtinimu. Tokiu šio instituto išdėstymu konstitucinio akto pradžioje parodoma, kokia reikšmė teikiama žmogaus statusui konstitucinėje santvarkoje.

Kituose konstitucijos skirsniuose dėstomos valstybės valdžios organizaciją nustatančios normos. Paprastai kiekvieną valdžią apibrėžiančios normos pateikiamos atitinka-

[348] Antai Prancūzijoje ilgą laiką buvo diskutuojama dėl 1958 m. Konstitucijos preambulės teisinės reikšmės. Preambulėje buvo skelbiama, kad prancūzų tauta iškilmingai skelbia savo pagarbą žmogaus teisėms ir nacionalinio suverenumo principams, kaip jie yra apibrėžti 1789 m. Deklaracijoje, patvirtinti ir papildyti 1946 m. Konstitucijos preambulėje. Taigi nurodytuose dokumentuose buvo skelbiamos pilietinės, politinės, socialinės, ekonominės teisės ir laisvės. Ginčai dėl Konstitucijos preambulės reikšmės baigėsi tik 1971 m., Prancūzijos Konstitucinei Tarybai priėmus sprendimą, kuriuo pripažinta minėtų nuostatų norminė reikšmė.

muose skirsniuose pagal valdžios institucijas: parlamentas, valstybės vadovas, vyriausybė, teismai. Kai kuriose konstitucijose pradedama nuo įstatymų leidybos institucijos, kitose pirmiausia nustatoma valstybės vadovo teisinė padėtis. Toks normų išdėstymas paprastai sietinas su šalies valdymo forma (nors ir ne visada).

Atskiruose konstitucijos skirsniuose nustatomi vietos valdymo ir savivaldos, valstybės biudžeto ir finansų, užsienio politikos ir valstybės saugumo pagrindai.

Baigiamąsias nuostatas paprastai sudaro normos, nustatančios konstitucijos įsigaliojimo tvarką. Pasitaiko, kad tarp jų skelbiamos ir konstitucijos keitimo tvarkos normos, jeigu šis klausimas nebuvo sureguliuotas pagrindinėje konstitucijos dalyje.

Pereinamosiose nuostatose įtvirtinami atskirų konstitucijos normų įsigaliojimo terminai, senų konstitucinių institutų keitimo naujais tvarka ir terminai.

Kai kada konstitucijoje būna ir papildomų nuostatų, kuriomis aiškinamos kai kurios pagrindinės konstitucijos dalies nuostatos, fiksuojamos tam tikros išimtys ar atitinkamo klausimo reguliavimo specifika.

Kartais konstituciją lydi įvairios reikšmės priedai, kai kada juose dėstomos normos, kurių vieta neabejotinai turėtų būti pagrindinėje dalyje.

1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos struktūrą sudaro tokie elementai:

1) preambulė;
2) pagrindinė Konstitucijos dalis (I–XIV skirsniai);
3) baigiamosios nuostatos (150–154 str.);
4) Konstitucijos sudedamoji dalis:
   a. 1991 m. vasario 11 d. Konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“;
   b. 1992 m. birželio 8 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“;
   c. 1992 m. spalio 25 d. įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“;
   d. 2004 m. liepos 13 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“.

Trumpai aptariant kiekvieną Konstitucijos struktūros elementą ir išsiaiškinant, kokius santykius reguliuoja jų normos, galima geriau suvokti šalies konstitucinio reguliavimo ypatumus.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos *preambulė* – glausta įžanginė konstitucijos dalis, tam tikras raktas į konstitucinio reguliavimo sistemą. Joje skelbiami svarbiausieji Lietuvos valstybinio gyvenimo principai, didžiausios konstitucinės vertybės ir siekiai.

Ypač reikšmingos preambulės nuostatos dėl Lietuvos valstybės ir teisės tęstinumo ir perimamumo (t. y. kad lietuvių tauta prieš daugelį amžių sukūrė Lietuvos valstybę, kad šios valstybės teisiniai pamatai pagrįsti Lietuvos Statutais ir Lietuvos Respublikos Konstitucijomis – tiltas iš Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės į 1918–1940 m. gyvavusią Lietuvos Respubliką ir į 1990 m. vėl atkurtą Lietuvos Respubliką), dėl prigimtinės žmogaus teisės ir Tautos teisės laisvai gyventi, kurti savo tėvų ir protėvių žemėje – nepriklausomoje Lietuvos valstybėje, dėl tokių vertybių, kaip laisvės ir nepriklausomybės gynimo, tautos dvasios, gimtos kalbos, rašto ir papročių išsaugojimo, tautinės santarvės puoselėjimo Lietuvoje.

Preambulėje skelbiami svarbiausieji tautos gyvenimo ir konstitucinio reguliavimo tikslai: atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekis, taip

pat nurodoma, kad ši Konstitucija yra priimta ir skelbiama atgimusios Lietuvos valstybės piliečių valia.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos *pagrindinę dalį* sudaro I–XIV skirsniai.

Konstitucijos I skirsnį „Lietuvos valstybė“ sudaro 17 straipsnių. Jame įtvirtinti konstituciniai Lietuvos valstybės santvarkos pagrindai: nepriklausoma demokratinė respublika, Tautos suverenitetas, valstybės valdžios padalijimas (valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas), valdžios galių ribojimas Konstitucija, valdžios įstaigų tikslas – tarnauti žmonėms, Konstitucijos viršenybės principas ir kt. Reikšmingos šio skirsnio nuostatos dėl svarbiausių valstybės ir tautos klausimų sprendimo referendumu, dėl Lietuvos valstybės teritorijos vientisumo ir nedalijamumo į jokius valstybinius darinius, dėl Lietuvos Respublikos pilietybės, valstybinės kalbos, taip pat dėl valstybės simbolių, sostinės.

Konstitucijos II skirsnyje „Žmogus ir valstybė“ (Konstitucijos 18–37 str.) įtvirtintos pagrindinės asmens teisės ir laisvės. Itin svarbus šio skirsnio 18 straipsnis, skelbiantis, kad žmogaus teisės ir laisvės yra prigimtinės. II skirsnio nuostatose įtvirtinta žmogaus teisė į gyvybę, žmogaus laisvė, asmens neliečiamumas, žmogaus orumo apsauga, privataus gyvenimo neliečiamumas, nuosavybės apsauga, būsto neliečiamumas, teisė turėti savo įsitikinimus ir juos laisvai reikšti, minties, tikėjimo ir sąžinės laisvė. Ne mažesnės svarbos yra šiame Konstitucijos skirsnyje išdėstytos nuostatos dėl visų asmenų lygybės įstatymui, teismui ir valstybės institucijoms bei pareigūnams, dėl asmens, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, teisės kreiptis į teismą, dėl asmens nekaltumo prezumpcijos ir t. t. Be to, čia išdėstytos nuostatos dėl piliečių teisės laisvai kilnotis ir pasirinkti gyvenamąją vietą, dėl jų teisės dalyvauti valdant savo šalį, dėl rinkimų, peticijų, susivienijimų, taikių susirinkimų teisės; taip pat dėl piliečių, priklausančių tautinėms bendrijoms, teisės puoselėti savo kalbą, kultūrą ir papročius.

Konstitucijos III skirsnyje „Visuomenė ir valstybė“ (38–45 str.) yra nustatyti šeimos, motinystės, tėvystės ir vaikystės apsaugos pagrindai, įtvirtinama asmens teisė į mokslą, kultūrą, mokslo ir tyrinėjimų bei dėstymo laisvė, bažnyčių ir religinių organizacijų veiklos pagrindai ir t. t. Konstitucijos 44 straipsnyje draudžiama masinės informacijos cenzūra ir masinės informacijos priemonių monopolis. Šiame skirsnyje taip pat numatyta, kad piliečių tautinės bendrijos savo tautinės kultūros reikalus, švietimą, labdarą, savitarpio pagalbą tvarko savarankiškai, o valstybė joms teikia paramą.

Konstitucijos IV skirsnyje „Tautos ūkis ir darbas“ (46–54 str.) nustatyti Lietuvos ūkio pagrindai, Lietuvos Respublikai išimtine nuosavybės teise priklausantys objektai, užsienio subjektų galėjimas įsigyti nuosavybėn žemę, vidaus vandenis ir miškus pagal konstitucinį įstatymą, teisė laisvai pasirinkti darbą ir verslą, darbo ir socialinės paramos santykių pagrindai, gamtinės aplinkos apsauga ir t. t.

Valstybės valdžios institucijų organizavimo ir funkcionavimo, jų tarpusavio sąveikos pagrindus nustato keli Konstitucijos skirsniai: V skirsnis „Seimas“ (55–76 str.), VI skirsnis „Respublikos Prezidentas“ (77–90 str.), VII skirsnis „Lietuvos Respublikos Vyriausybė“ (91–101 str.), VIII skirsnis „Konstitucinis Teismas“ (102–108 str.), IX skirsnis „Teismas“ (109–118 str.).

Konstitucijos V skirsnyje Seimas traktuojamas kaip tautos atstovybė, kuriai priklauso įstatymų leidyba ir kitos funkcijos. Šiame skirsnyje nustatyti Seimo nario – Tautos atstovo – teisinės padėties pagrindai, Seimo kompetencija, reguliuojami svarbiausi įstaty-

mų leidybos klausimai.

Konstitucijos VI skirsnis skirtas valstybės vadovo – Respublikos Prezidento – institucijai. Pagal Konstituciją, jis atstovauja Lietuvos valstybei ir daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos ir įstatymų.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės – kolegialios krašto reikalus tvarkančios institucijos – organizavimo ir veiklos pagrindai nustatyti VII Konstitucijos skirsnyje.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo, konstitucinės kontrolės institucijos, sudarymo ir organizavimo pagrindai – Konstitucijos VIII skirsnio reguliavimo objektas. Konstitucijos IX skirsnis skirtas teismų sistemos sudarymui ir funkcionavimui apibrėžti.

Konstitucijos X skirsnyje „Vietos savivalda ir valdymas“ (119–124 str.) nustatyti ir Konstitucijoje laiduojamos savivaldos teisės, ir aukštesniuose administraciniuose vienetuose organizuojamo vietos valdymo pagrindai.

XI skyriuje „Finansai ir valstybės biudžetas“ (125–132 str.) numatyti finansų ir valstybės biudžeto pagrindai, o XII skirsnyje „Valstybės kontrolė“ (133 ir 134 str.) – valstybės kontrolės sistemos pagrindai. XIII Konstitucijos skirsnyje „Užsienio politika ir valstybės gynimas“ (135–146 str.) nustatomi šalies užsienio politikos ir valstybės gynybos pagrindai.

Konstitucijos XIV skirsnis „Konstitucijos keitimas“ (147–149 str.) reguliuoja Konstitucijos keitimo santykius.

Kaip atskira Konstitucijos pagrindinio teksto dalis (150–154 str.) yra išdėstyti „Baigiamieji nuostatai“, kuriuose apibrėžiama, kokie aktai yra Konstitucijos *sudedamoji dalis*, taip pat nustatyta, kada Konstitucija įsigalioja, kas reglamentuoja Konstitucijos ir jos atskirų nuostatų įsigaliojimo tvarką, Konstitucijos ir įstatymo dėl Konstitucijos įsigaliojimo pasirašymą ir skelbimą.

Minėta, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos sudedamąją dalį sudaro keturi konstitucinės galios aktai.

1991 m. vasario 11 d. Lietuvos Respublikos Konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“ įtvirtina, kad teiginys „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“ yra Lietuvos Respublikos konstitucinė norma ir pamatinis principas ir gali būti pakeistas tik plebiscitu, jeigu už tai pasisakytų ne mažiau kaip 3/4 Lietuvos piliečių, turinčių rinkimų teisę.

1992 m. birželio 8 d. Lietuvos Respublikos Konstituciniame akte „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ užfiksuotas Lietuvos siekis puoselėti abipusiai naudingus ryšius su kiekviena valstybe, anksčiau buvusia SSRS sudėtyje, bet niekada ir jokiu pavidalu nesijungti į jokias buvusios SSRS pagrindu kuriamas naujas politines, karines, ekonomines ar kitokias valstybių sąjungas ir sandraugas.

1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ reglamentuota Konstitucijos ir jos atskirų nuostatų įsigaliojimo tvarką. Pagal šį įstatymą, įsigaliojus Lietuvos Respublikos Konstitucijai netenka galios Lietuvos Respublikos Laikinasis Pagrindinis Įstatymas. Įstatymai, kiti teisiniai aktai ir jų dalys, galioję Lietuvos Respublikos teritorijoje iki Lietuvos Respublikos Konstitucijos priėmimo, galioja tiek, kiek jie neprieštarauja Konstitucijai ir įstatymui „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“, ir galios tol, kol bus pripažinti netekusiais galios ar suderinti su Konstitucijos nuostatomis. Šiame įstatyme nustatyta, kada baigiasi Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir jos deputatų įgaliojimai, kada į posėdį

renkasi Seimo nariai, koks yra Seimo nario priesaikos tekstas, kaip vertintina teisinė situacija, kol nėra Respublikos Prezidento, per kiek laiko ir kaip pirmą kartą skiriami Konstitucinio Teismo teisėjai ir t. t. Šis įstatymas buvo priimtas referendumu kartu su Lietuvos Respublikos Konstitucija.

2004 m. liepos 13 d. Lietuvos Respublikos Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ nustato, kad Lietuvos Respublika, būdama Europos Sąjungos valstybe nare, dalijasi ar patiki Europos Sąjungai valstybės institucijų kompetenciją sutartyse, kuriomis yra grindžiama Europos Sąjunga, numatytose srityse ir tiek, kad kartu su kitomis Europos Sąjungos valstybėmis narėmis bendrai vykdytų narystės įsipareigojimus šiose srityse, taip pat naudotųsi narystės teisėmis. Šiame akte taip pat įtvirtinta, kad Europos Sąjungos teisės normos yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis, kad Vyriausybė informuoja Seimą apie pasiūlymus priimti Europos Sąjungos teisės aktus, kad dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus, reglamentuojančius sritis, kurios pagal Konstituciją yra susijusios su Seimo kompetencija, Vyriausybė konsultuojasi su Seimu ir kt.

2. Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimas ir naujos valstybės institucijų sistemos sukūrimas

1992 m. lapkričio 2 d., įsigaliojus Lietuvos Respublikos Konstitucijai, neteko galios Lietuvos Respublikos Laikinasis Pagrindinis Įstatymas. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ 2 straipsnyje buvo nustatyta, kad įstatymai, kiti teisiniai aktai ar jų dalys, galioję Lietuvos Respublikos teritorijoje iki Lietuvos Respublikos Konstitucijos priėmimo, galioja tiek, kiek jie neprieštarauja Konstitucijai ir šiam įstatymui, ir galios tol, kol nebus pripažinti netekusiais galios ar suderinti su Konstitucijos nuostatomis.

Minėto įstatymo 3 straipsnyje įtvirtinta, kad Lietuvos Respublikos įstatymų nuostatos, reglamentuojančios Lietuvos Respublikos aukščiausiųjų valstybinės valdžios ir valdymo institucijų, deputatų, savivaldybių tarybų statusus, galioja tol, kol išrinktas Seimas nuspręs ką kita.

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje buvo įtvirtinta nauja valstybės valdžios institucijų sistema. Konstitucijos priėmimas ir įsigaliojimas reiškė ir pareigą sukurti naują valstybės valdžios institucijų sistemą. Pagal Konstituciją, valstybės valdžios organizacija turėjo būti grindžiama valdžių padalijimo principu. Lietuvos Respublikos Seimui, Respublikos Prezidentui, Vyriausybei, teismams buvo patikėta vykdyti valstybės valdžią Lietuvoje. Naujosios valstybės valdžios institucijos turėjo pakeisti pagal Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą veikusias valdžios institucijas, todėl buvo numatytas perėjimo į naują valstybės valdžios institucijų sistemą būdas.

Įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ 4 straipsnyje numatyta, kad Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir jos deputatų įgaliojimai baigiasi nuo tada, kai išrinktasis Lietuvos Respublikos Seimas susirenka į pirmąjį posėdį. Lietuvos Respublikos Seimo nariai į posėdį renkasi trečiąją darbo dieną po to, kai Lietuvos Respublikos Vyriausioji rinkimų komisija po abejų rinkimų ratų oficialiai paskelbia, kad išrinkta ne mažiau kaip 3/5 visų Seimo narių.

1992 m. spalio 25 d. kartu su referendumu dėl Konstitucijos vyko ir Seimo rinki-

mai, todėl Seimo, kaip tautos atstovybės ir įstatymų leidybos institucijos, suformavimas ir funkcionavimo pradžia didesnių problemų nekėlė. Tą patį galima pasakyti ir apie naujos Vyriausybės suformavimo teisines prielaidas.

1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucija atkūrė Respublikos Prezidento instituciją. Numačius visuotinius Respublikos Prezidento rinkimus, ši institucija galėjo atsirasti tik po kurio laiko. Įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ 6 straipsnyje, siekiant išvengti laikino valstybės vadovo institucijos vakuumo, buvo nustatyta, kad laikotarpiu, kol dar nėra Respublikos Prezidento, ši teisinė situacija yra tolygi tai, kuri yra numatyta Lietuvos Respublikos Konstitucijos 89 straipsnyje[349].

Įstatyme „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ taip pat buvo numatyta, kad prireikus Seimas gali pratęsti Konstitucijos 89 straipsnyje numatytus terminus daugiau kaip pusės visų Seimo narių balsų dauguma, bet ne ilgiau kaip keturiems mėnesiams.

Iki Respublikos Prezidento išrinkimo laikydamasis Konstitucijos 89 straipsnyje nustatytų sąlygų laikinai Respublikos Prezidento pareigas ėjo Seimo Pirmininkas. 1993 m. vasario 14 d. įvyko pirmieji visuotiniai Respublikos Prezidento rinkimai. Išrinktasis Respublikos Prezidentas pradėjo eiti savo pareigas po to, kai Vilniuje, dalyvaujant tautos atstovams – Seimo nariams, prisiekė Tautai būti ištikimas Lietuvos Respublikai ir Konstitucijai, sąžiningai eiti savo pareigas ir būti visiems lygiai teisingas.

Konstitucijoje buvo numatyta ir Lietuvoje visiška nauja valstybės valdžios institucija – Konstitucinis Teismas, kuris turėjo vykdyti įstatymų ir kitų teisės aktų konstitucingumo kontrolės funkciją. Taigi reikėjo nedelsiant jį sukurti.

Įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ 7 straipsnyje numatyta, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo teisėjai, o iš jų Konstitucinio Teismo pirmininkas, turi būti paskirti ne vėliau kaip per vieną mėnesį po Respublikos Prezidento išrinkimo. Pirmą kartą skiriant Konstitucinio Teismo teisėjus, trys iš jų skiriami trejiems, trys – šešeriems ir trys – devyneriems metams.

Respublikos Prezidentas, Seimo Pirmininkas ir Aukščiausiojo Teismo pirmininkas, siūlydami skirti Konstitucinio Teismo teisėjus, turėjo nurodyti, kurie iš jų skiriami trejiems, šešeriems ir devyneriems metams. Konstitucinio Teismo teisėjai, kurie buvo skiriami trejiems ir šešeriems metams, po ne mažesnės kaip trejų metų pertraukos galėjo pradėti eiti šias pareigas dar vieną kadenciją.

Įsigaliojus Konstitucijai, iškilo uždavinys įvykdyti teismų sistemos reformą. Turėjo būti sukurta Konstitucijos 111 straipsnio 1 dalyje numatyta teismų sistema, kurią sudaro Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, Lietuvos apeliacinis teismas, apygardų ir apylinkių teismai, o šio straipsnio 2 dalyje numatyta galimybė įsteigti specializuotus teismus.

Pagal Konstituciją, teismų sudarymą ir jų kompetenciją nustato Lietuvos Respubli-

[349] Pagal Konstitucijos 89 straipsnį, Respublikos Prezidentui mirus, atsistatydinus, pašalinus jį iš pareigų apkaltos proceso tvarka ar tada, kai Seimas nutaria, kad Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam eiti pareigų, jo pareigas laikinai eina Seimo Pirmininkas. Šiuo atveju Seimo Pirmininkas netenka savo įgaliojimų Seime, kur jo pareigas Seimo pavedimu laikinai eina jo pavaduotojas. Išvardytais atvejais Seimas ne vėliau kaip per 10 dienų privalo paskirti Respublikos Prezidento rinkimus, kurie turi būti surengti ne vėliau kaip per du mėnesius. Seimui negalint susirinkti ir paskelbti Respublikos Prezidento rinkimų, rinkimus skelbia Vyriausybė. Respublikos Prezidentą, laikinai išvykusį į užsienį arba susirgusį ir dėl to laikinai negalintį eiti pareigų, tuo laiku pavaduoja Seimo Pirmininkas. Laikinai pavaduodamas Respublikos Prezidentą, Seimo Pirmininkas negali skelbti pirmalaikių Seimo rinkimų, atleisti ar skirti ministrų be Seimo sutikimo. Tuo laikotarpiu Seimas negali svarstyti klausimo dėl nepasitikėjimo Seimo Pirmininku. Jokiais kitais atvejais ir jokiems kitiems asmenims ar institucijoms negalima vykdyti Respublikos Prezidento įgaliojimų.

kos teismų įstatymas. Seimas priimdamas tokį įstatymą turėjo įtvirtinti naująją teismų sistemą. Konstitucinio Teismo teigimu, Konstitucija ir įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ nenustatė, kokiais būdais ir metodais Seimas turėtų įgyvendinti teismų reformą. Vadinasi, Seimas galėjo laisvai pasirinkti minėtos reformos įgyvendinimo būdus ir tvarką, bet ji neturėjo prieštarauti Konstitucijai[350].

3. Lietuvos Respublikos Konstitucijos keitimo tvarka

„Konstitucijos keitimo konstitucinį teisinį reguliavimą lemia pačios Konstitucijos samprata, jos prigimtis ir paskirtis.“[351] Vadinasi, Konstitucijos keitimo instituto ypatumus galima suprasti tik atsižvelgus į tai, kad Konstitucija yra aukščiausioji šalies teisė, kurios šaltinis yra pati valstybės bendruomenė – pilietinė Tauta, kad joje atsispindi visuomenės sutartis, kad Konstitucija yra grindžiama vertybėmis, kurios pripažįstamos universaliomis, nekvestionuojamomis. „Referendumu priėmusi Konstituciją – aukščiausios teisinės galios aktą, lietuvių tauta padėjo savo, kaip valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos, bendro gyvenimo norminį pagrindą ir įtvirtino valstybę kaip bendrą visos visuomenės gėrį (inter alia, Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d., 2006 m. rugpjūčio 19 d., 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimai). Teise ir teisingumu grindžiamos demokratinės valstybės viena svarbiausių priedermių – gerbti, ginti ir saugoti tas vertybes, kuriomis yra grindžiama pati Tautos priimta Konstitucija ir kurių realus įtvirtinimas, gynimas ir apsauga yra pačios valstybės *raison d'être*; priešingu atveju valstybė negalėtų būti laikoma bendru visos visuomenės gėriu (Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 19 d., 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimai, 2012 m. gruodžio 19 d. sprendimas).“[352]

Konstitucija, kaip aukščiausioji šalies teisė, buvo priimta žvelgiant į ilgalaikę šalies raidos perspektyvą. Neatsitiktinai konstitucinėje jurisprudencijoje pabrėžiama, kad Konstitucijos stabilumas – didžiulė teisinė vertybė, viena iš prielaidų užtikrinti valstybės tęstinumą, pagarbą konstitucinei santvarkai ir teisei, Konstitucijoje deklaruotų Tautos siekių, kuriais grindžiama pati Konstitucija, įgyvendinimą. Konstitucijos stabilumas yra tokia jos savybė, kuri kartu su kitomis (ypač – su ypatinga, aukščiausiąja Konstitucijos teisine galia) konstitucinį teisinį reguliavimą atskiria nuo žemesnės galios teisės aktų nustatyto (ordinarinio) teisinio reguliavimo.

Konstitucijos stabilumas nepaneigia galimybės daryti jos pataisas, kai jos yra objektyviai būtinos. Vadinasi, Konstitucija neturi būti keičiama, jeigu tai nėra teisiškai būtina.

Konstitucijos pataisos negali paneigti Konstitucijos kaip vientiso akto koncepcijos. Konstitucijos pataisomis negalima priešpriešinti vienų kitoms Konstitucijos nuostatų, jose įtvirtintų vertybių, negalima Konstitucijos skirsniuose ir straipsniuose nustatyto teisinio reguliavimo priešpriešinti konstituciniam teisiniam reguliavimui, nustatytam Konstitucijos sudedamosiose dalyse; Konstitucijos pataisa negali būti sukurtas toks naujas konstitucinis teisinis reguliavimas, kad viena Konstitucijos nuostata paneigtų kitą ar jai prieštarautų ir šių nuostatų būtų neįmanoma aiškinti kaip tarpusavyje derančių; iš Konstitucijos 6 straipsnio 1 dalies kyla imperatyvas, kad Konstitucijos pataisomis negali būti pažeista Konstitucijos nuostatų ir jose įtvirtintų vertybių darna.

---

350 Konstitucinio Teismo 1994 m. gruodžio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 101-2045.
351 Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478.
352 *Ibid.*

Konstitucija keičiama Konstitucijos keitimo įstatymais. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucijos keitimo įstatymai (Konstitucijos pataisos) – ypatingi konstitucinės teisės aktai, kuriais konstitucinės pataisos inkorporuojamos į Konstitucijos tekstą. Šiais aktais keičiamas Konstitucijos turinys, jų tarpusavio ryšiai, net Konstitucijoje įtvirtinta vertybių pusiausvyra, pakeitus vienas nuostatas gali kisti kitų nuostatų ar viso konstitucinio reguliavimo turinys. Konstituciniai įstatymai, kuriais daromos Konstitucijos pataisos[353] turi Konstitucijos galią.

Jeigu Konstitucija yra steigiamojo pobūdžio aukščiausiosios galios aktas, pirminis Lietuvos konstitucinės teisės šaltinis (tai reiškia, kad ją įtvirtino steigiamoji valdžia), tai Konstitucijos keitimo įstatymai (Konstitucijos pataisos) nėra steigiamojo pobūdžio aktai, nes jie priimami tik pagal pačioje Konstitucijoje nustatytas taisykles, kurios saisto ir pilietinę tautą ar jos atstovybę – Seimą. Taigi šiais įstatymais įgyvendinama ne pirminė steigiamoji, bet išvestinio pobūdžio Konstitucijos keitimo valdžia[354]. Tai suponuoja, kad Konstitucijos keitimo įstatymai (Konstitucijos pataisos) turi atitikti Konstitucijoje įtvirtintus materialiuosius ir procesinius Konstitucijos keitimo apribojimus ir kad jie, nors ir turi Konstitucijos galią, yra konstitucinės kontrolės objektas. Konstituciniam Teismui priklauso išimtinė kompetencija spręsti, ar Konstitucijos keitimo įstatymai (Konstitucijos pataisos) atitinka iš Konstitucijos kylančius materialinius ir procesinius Konstitucijos keitimo apribojimus.

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra suformuota išsami Konstitucijos keitimo oficialioji konstitucinė doktrina. Pagal ją, Konstitucijos samprata, jos prigimtis ir paskirtis, Konstitucijos stabilumas kaip konstitucinė vertybė, Konstitucijos nuostatų darnos imperatyvas suponuoja materialinius ir procesinius Konstitucijos keitimo ribojimus.

Materialiniai Konstitucijos keitimo apribojimai yra Konstitucijoje įtvirtinti ribojimai priimti tam tikro turinio Konstitucijos pataisas. Procesiniai Konstitucijos keitimo ribojimai – Konstitucijoje įtvirtinta *ypatinga Konstitucijos keitimo tvarka*[355].

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra įtvirtinta, kad materialieji Konstitucijos keitimo ribojimai kyla iš visuminio konstitucinio teisinio reguliavimo ir yra skirti ginti universalioms vertybėms, kuriomis grindžiama Konstitucija – aukščiausioji teisė ir visuomenės sutartis, valstybė – bendrasis visos visuomenės gėris, taip pat šių vertybių ir Konstitucijos nuostatų darnai apsaugoti.

Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarime yra pažymėti „šie iš Konstitucijos kylantys materialieji Konstitucijos keitimo apribojimai:

– negali būti priimamos Konstitucijos pataisos, panaikinančios prigimtinį žmogaus teisių ir laisvių pobūdį, demokratiją ar valstybės nepriklausomybę (2014 m. liepos 11 d. nutarimas); tai inter alia reiškia, kad, kaip minėta, Konstitucijos 1 straipsnis, kaip ir Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“ 1 straipsnio nuostata „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“, negali būti keičiamas taip, kad būtų paneigtos pamatinės konstitucinės vertybės – valstybės nepriklausomybė, demokratija ar prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis;

---

353 Konstitucijos keitimo įstatymų negalima painioti su konstituciniais įstatymais, priimamais pagal Konstitucijos 69 straipsnio 3 d. nustatytą tvarką.

354 Teisinėje literatūroje vieni autoriai skiria steigiamąją valdžią ir konstitucijos keitimo valdžią, kiti kalba apie pirmapradę steigiamąją valdžią ir išvestinę steigiamąją valdžią. Terminijos vartojimo skirtingumas susijęs su konstitucijos priėmimo ir keitimo valdžių skirtingumo ar vienarūšiškumo pabrėžimu ir atitinkamu šių valdžių esmės aiškinimu.

355 Ši tvarka nustatyta Konstitucijos XIV skirsnyje „Konstitucijos keitimas“.

– negali būti daromos tokios Konstitucijos pataisos, kuriomis būtų paneigta viena iš Lietuvos valstybės, kaip Konstitucijoje įtvirtinto bendro visos visuomenės gėrio, pamatą sudarančių konstitucinių vertybių – respublika, išskyrus atvejį, kai Konstitucijos 148 straipsnio 1 dalyje nustatyta tvarka būtų keičiamas Konstitucijos 1 straipsnis ir Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“, kuris yra Konstitucijos sudedamoji dalis, 2 straipsnyje nustatyta tvarka būtų keičiamas šio įstatymo 1 straipsnis (2014 m. sausio 24 d., 2014 m. liepos 11 d. nutarimai);

– negali būti daromos tokios Konstitucijos pataisos, kuriomis būtų paneigtos Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ nuostatos, išskyrus atvejį, kai atitinkamos šio konstitucinio akto nuostatos būtų keičiamos tokia pat tvarka, kokia nustatyta Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“ 2 straipsnyje (2014 m. sausio 24 d., 2014 m. liepos 11 d. nutarimai);

– referendumu nepanaikinus konstitucinių Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje pagrindų, įtvirtintų Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 1, 2 straipsniuose, negali būti daromos tokios Konstitucijos pataisos, kuriomis būtų paneigti Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje įsipareigojimai (2014 m. sausio 24 d., 2014 m. liepos 11 d. nutarimai);

– negali būti daromos tokios Konstitucijos pataisos, kuriomis būtų paneigti Lietuvos Respublikos tarptautiniai įsipareigojimai (inter alia Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos suponuojamos Lietuvos Respublikos narystės NATO įsipareigojimai) ir kartu – konstitucinis principas pacta sunt servanda, jeigu tų tarptautinių įsipareigojimų neatsisakoma vadovaujantis tarptautinės teisės normomis (2014 m. sausio 24 d., 2014 m. liepos 11 d. nutarimai);

– Seimas negali daryti tokių Konstitucijos pataisų, kuriomis būtų paneigtos Konstitucijos I skirsnio „Lietuvos valstybė“, XIV skirsnio „Konstitucijos keitimas“ nuostatos; referendumu taip pat negali būti daromos tokios Konstitucijos pataisos, kuriomis, atitinkamai nekeičiant Konstitucijos I skirsnio „Lietuvos valstybė“, XIV skirsnio „Konstitucijos keitimas“ nuostatų, būtų nustatomas joms priešingas konstitucinis reguliavimas (2014 m. sausio 24 d., 2014 m. liepos 11 d. nutarimai)“[356].

Beje, kaip yra pažymėjęs Konstitucinis Teismas, įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ nuostatos, išskyrus jo 5 straipsnį, negali būti keičiamos, atsižvelgiant į tai, kad jomis įtvirtintas pereinamasis konstitucinis reguliavimas, susijęs su Konstitucijos nuostatų įsigaliojimu ir įgyvendinimu (kitaip sakant, šio įstatymo 1, 3, 4, 6–8 straipsnių nuostatos jau yra įgyvendintos). O minėto įstatymo 5 straipsnis, kuriame įtvirtintas Seimo nario priesaikos tekstas, gali būti keičiamas Konstitucijos XIV skirsnyje įtvirtinta Konstitucijos nuostatų keitimo tvarka.

Materialieji Konstitucijos keitimo ribojimai taikomi visais Konstitucijos pataisų atvejais (taip pat ir konstitucines nuostatas keičiant referendumu). Šių apribojimų nesilaikymas būtų pagrindas pripažinti, kad atitinkamos pataisos prieštarauja Konstitucijai.

Kitas Konstitucijos stabilumą užtikrinantis veiksnys – itin sudėtinga jos keitimo tvarka. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad procesiniai Konstitucijos keitimo apribojimai yra konstitucijoje įtvirtinta ypatinga Konstitucijos keitimo tvarka, kuri esmingai skiriasi nuo paprastos įstatymų leidybos. Tokios tvarkos įtvirtinimas reiškia, kad, viena vertus konstitucijos kūrėjas pripažino konstitucinių pataisų poreikio svarbą, ir, kita vertus,

[356] Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas. TAR, 2021-07-01, Nr. 14847.

nustatydamas sudėtingą keitimo tvarką, jis siekė apsaugoti Konstituciją nuo vienadienių politinių ar kitokių interesų nulemtų taisymų. Teisinėje literatūroje teigiama, kad Lietuvos Respublikos Konstitucija priskirtina prie tų konstitucijų, kurioms keisti nustatytos gana griežtos taisyklės.

Konstitucijos XIV skirsnyje „Konstitucijos keitimas“ nustatytos Lietuvos Respublikos Konstitucijos pataisų teikimo, jų svarstymo ir priėmimo taisyklės. Kartu pastebėtina, kad Konstitucinis Teismas, atskleisdamas, kokių procesinių reikalavimų privalu laikytis darant Konstitucijos pataisas, „pateikė ne tik Konstitucijoje tiesiogiai įtvirtintų normų, nustatančių Konstitucijos keitimo tvarką, turinį, bet ir Konstitucijoje tiesiogiai nenustatytų procesinių reikalavimų sampratą“[357].

Pagal Konstitucijos 147 straipsnio 1 dalį, sumanymą[358] keisti ar papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją turi teisę pateikti Seimui tik tokie subjektai:

- ne mažesnė kaip 1/4 visų Seimo narių grupė;
- ne mažiau kaip 300 tūkstančių rinkėjų.

Tai ypatingi subjektai, jie iš esmės kitokie, negu Konstitucijos 68 straipsnyje nustatyti įstatymų leidybos iniciatyvos subjektai[359].

Konstitucijos 147 straipsnio 2 dalyje užfiksuota, kad nepaprastosios padėties ar karo padėties metu Konstitucija negali būti taisoma[360] (toks draudimas nėra nustatytas įstatymų leidybai).

Nepaprastąją padėtį Seimas visoje valstybės teritorijoje ar jos dalyje gali įvesti, jeigu kyla grėsmė valstybės konstitucinei santvarkai. Pagal Konstitucijos 144 straipsnio 1 dalį, šios padėties trukmė – iki 6 mėnesių. Tarp Seimo sesijų neatidėliotinais atvejais tokį sprendimą turi priimti Respublikos Prezidentas, kartu šaukdamas neeilinę Seimo sesiją šiam klausimui svarstyti. Seimas patvirtina arba panaikina Respublikos Prezidento sprendimą. Įvedus nepaprastąją padėtį, gali būti laikinai apribotos teisės ar laisvės, nurodytos Konstitucijos 22, 24, 25, 32, 35 ir 36 straipsniuose.

Pagal Konstitucijos 142 straipsnio 1 dalį, Seimas įveda karo padėtį, skelbia mobilizaciją ar demobilizaciją, priima sprendimą panaudoti ginkluotąsias pajėgas, kai prireikia ginti Tėvynę arba vykdyti Lietuvos valstybės tarptautinius įsipareigojimus.

Ginkluoto užpuolimo atveju, kai kyla grėsmė valstybės suverenumui ar teritorijos vientisumui, Respublikos Prezidentas nedelsdamas priima sprendimą dėl gynybos nuo ginkluotos agresijos, įveda karo padėtį visoje valstybėje ar jos dalyje, skelbia mobilizaciją ir teikia šiuos sprendimus tvirtinti artimiausiam Seimo posėdžiui, o tarp Seimo sesijų – nedelsdamas šaukia neeilinę Seimo sesiją. Seimas patvirtina ar panaikina tokį Respublikos Prezidento sprendimą. Pagal Konstitucijos 145 straipsnį, įvedus karo padėtį, taip pat gali būti laikinai apribotos teisės ir laisvės, nurodytos Konstitucijos 22, 24, 25, 32, 35 ir 36 straipsniuose.

Draudimas taisyti Konstituciją apima draudimą Seimui teikti sumanymus keisti Konstituciją, svarstyti ir balsuoti už pataisas Seime, rengti referendumą dėl Konstitucijos

---

357 Sinkevičius, V. Konstitucijos keitimo apribojimai? *Jurisprudencija,* 2015, 22(2), p. 215.

358 Konstitucijos 147 straipsnio 1 dalies nuostatoje vartojama sąvoka „sumanymas keisti ar papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją“ reiškia, kad tai yra Konstitucijos pataisos – Konstitucijos keitimo įstatymų projektas (žr. Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478).

359 Pagal Konstitucijos 68 straipsnį, įstatymų leidybos iniciatyvos teisę turi Seimo nariai, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė, taip pat 50 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę.

360 Toks draudimas nenustatytas įstatymų leidybai.

keitimo, taip pat pasirašyti ir oficialiai paskelbti įstatymą dėl Konstitucijos keitimo.

Vienas Konstitucijos pataisas galima daryti tik referendumu, kitos gali būti keičiamos ir Seime. Pagal Konstitucijos 148 straipsnio 1, 2 dalis, yra apriboti Seimo įgaliojimai keisti Konstituciją. „Konstitucijos 1 straipsnio nuostata „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“ gali būti pakeista tik referendumu, jeigu už tai pasisakytų ne mažiau kaip ¾ Lietuvos piliečių, turinčių rinkimų teisę“, tik referendumu gali būti keičiamos kitos Konstitucijos I skirsnio „Lietuvos valstybė“ ir XIV skirsnio „Konstitucijos keitimas“ nuostatos. Taip pat reikia priminti, kad tik referendumu gali būti keičiamos Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“, Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“, Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 1, 2 straipsnių nuostatos.

Pažymėtina, kad Konstitucijos 148 straipsnyje įtvirtintų procesinių reikalavimų negalima aiškinti atsietai nuo materialinių Konstitucijos keitimo ribojimų. Pavyzdžiui, aiškinant Konstitucijos 148 straipsnio 1 dalies nuostatą, kad „Konstitucijos 1 straipsnio nuostata „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“ gali būti pakeista tik referendumu, jeigu už tai pasisakytų ne mažiau kaip ¾ Lietuvos piliečių, turinčių rinkimų teisę“ būtina nepamiršti, jog kartu būtina laikytis iš Konstitucijos kylančio reikalavimų, kad Konstitucijos 1 straipsnis, kaip ir Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“ 1 straipsnio nuostata „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“, negali būti keičiamas taip, kad būtų paneigtos pamatinės konstitucinės vertybės – valstybės nepriklausomybė, demokratija ar prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis. Taip pat primintina, kad Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“, kuris yra sudedamoji Konstitucijos dalis, nuostatos gali būti keičiamos tokia pat tvarka, kokia gali būti keičiama konstitucinė nuostata „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“[361].

Konstitucijos 148 straipsnio 3 dalyje nustatyta ypatinga Konstitucijos pataisų priėmimo Seime tvarka: Konstitucijos pataisos Seime turi būti svarstomos ir dėl jų balsuojama du kartus; tarp šių balsavimų turi būti daroma ne mažesnė kaip trijų mėnesių pertrauka. Konstitucijos keitimo įstatymai priimami kvalifikuota Seimo narių balsų dauguma: įstatymo projektas dėl Konstitucijos keitimo laikomas Seimo priimtu, jeigu kiekvieno balsavimo metu už tai balsavo ne mažiau kaip 2/3 visų Seimo narių.

Konstitucijos 148 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad nepriimta Konstitucijos pataisa Seimui iš naujo svarstyti gali būti teikiama ne anksčiau kaip po metų. Tokia nuostata taip pat yra tam tikras Konstitucijos keitimo „įšaldymas“, reiškiantis draudimą konstitucinės pataisos iniciatoriams teikti Seimui svarstyti nepriimtą Konstitucijos pataisą anksčiau kaip po metų, o Seimui – priimti jį svarstyti. Šito draudimo paskirtis – apsisaugoti nuo palaikymo neturėjusių pataisų pakartotinio svarstymo nepraėjus ilgesniam laikui. Vienų metų laikotarpis nustatytas pagalvoti, ar iš viso verta tokią pataisą teikti. Toks suspendavimas yra tarsi siūlymas ieškoti platesnio piliečių bendruomenei atstovaujančių politinių jėgų sutarimo, įtikinti tas jėgas atmestosios pataisos būtinumu.

Konstitucijos 149 straipsnio 1, 2 dalyse nustatyta ypatinga Konstitucijos keitimo įstatymo promulgavimo tvarka: priimtą įstatymą dėl Konstitucijos keitimo pasirašo Respublikos Prezidentas ir ne vėliau kaip per 5 dienas oficialiai paskelbia; jeigu nurodytu laiku tokio įstatymo Respublikos Prezidentas nepasirašo ir nepaskelbia, jį pasirašo ir ofici-

[361] Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478.

aliai paskelbia Seimo Pirmininkas. Pažymėtina, kad promulguojant Konstitucijos keitimo įstatymą Respublikos Prezidento galios yra labiau suvaržytos nei promulguojant kitus įstatymus, nes Konstitucijoje nėra nustatyta, kad Respublikos Prezidentas turėtų atidedamojo veto teisę įstatymų dėl Konstitucijos keitimo atžvilgiu.

Konstitucijos 149 straipsnio 3 dalyje nustatyta ypatinga Konstitucijos keitimo įstatymo įsigaliojimo tvarka: įstatymas dėl Konstitucijos keitimo įsigalioja ne anksčiau kaip po vieno mėnesio nuo jo priėmimo. Konstitucinis Teismas aiškindamas šią nuostatą nurodė, kad „pagal Konstitucijos 149 straipsnio 3 dalį, Seimas gali įstatymo dėl Konstitucijos keitimo įsigaliojimo datą nustatyti įstatyme dėl Konstitucijos keitimo, tačiau šios datos negalima nustatyti ankstesnės negu vienas mėnuo nuo įstatymo dėl Konstitucijos keitimo priėmimo. Seimas, priimdamas įstatymą dėl Konstitucijos keitimo, jo įsigaliojimo datą gali nustatyti tik vėlesnę negu vienas mėnuo nuo įstatymo dėl Konstitucijos keitimo priėmimo. Jeigu įstatymo dėl Konstitucijos keitimo įsigaliojimo data nėra nustatyta įstatyme dėl Konstitucijos keitimo, pagal Konstituciją toks įstatymas dėl Konstitucijos keitimo įsigalioja praėjus vienam mėnesiui nuo jo priėmimo“[362].

Matyti, kad steigiamoji valdžia daugiausia dėmesio skyrė Konstitucijos 1 straipsnio ir jos I bei XIV skirsnių stabilumui apsaugoti. Taip pasielgta todėl, kad Konstitucijos 1 straipsnis yra išskirtinis, jame įtvirtintas pamatinis valstybės principas. Konstitucijos I skirsnio „Lietuvos valstybė“ nuostatos nukreipia visą konstitucinę sistemą, o XIV skirsnio „Konstitucijos keitimas“ nuostatos yra viena iš konstitucinio reguliavimo stabilumo garantijų. Stipresnė stabilumo apsauga taikoma ir konstituciniam įstatymui „Dėl Lietuvos valstybės“, konstituciniams aktams „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ ir „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“.

Konstitucijoje nustatytos keitimo tvarkos (t. y. procesinių jos keitimo ribojimų) nesilaikymas gali būti pagrindas pripažinti įstatymą dėl Konstitucijos pakeitimo prieštaraujančiu Konstitucijai pagal jo priėmimo tvarką.

Lietuvos konstitucinės sistemos ypatybė ta, kad tam tikrą laikotarpį po Konstitucijos priėmimo buvo nustatyta „lengvesnė“ tam tikrų konstitucinių nuostatų keitimo tvarka. Rengiant galutinę Lietuvos Respublikos Konstitucijos teksto redakciją buvo nutarta tam tikrą laikotarpį nustatyti lengvesnę straipsnių, dėl kurių buvo itin sunku susitarti ir kurių galutinėms redakcijoms parengti prireikė daugiausia kompromisų, keitimo tvarką. Konstitucijos kūrimo procese dalyvavusios politinės jėgos tikėjosi po 1992 m. Seimo rinkimų turėti Seime pakankamą Seimo narių daugumą, kurios užtektų Konstitucijai norima linkme pakeisti. Taigi Konstitucijos „Baigiamuosiuose nuostatuose“ atsirado 153 straipsnis, kuriame nustatyta: „Kai ši Lietuvos Respublikos Konstitucija bus priimta referendumu, Lietuvos Respublikos Seimas iki 1993 m. spalio 25 dienos 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma gali pakeisti Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatas, kurios yra 47, 55, 56 straipsniuose, 58 straipsnio antrosios dalies 2 punkte, 65, 68, 69 straipsniuose, 84 straipsnio 11 ir 12 punktuose, 87 straipsnio pirmojoje dalyje, 96, 103, 118 straipsniuose, 119 straipsnio ketvirtojoje dalyje.“

Šios Konstitucijos keitimo sąlygų išlygos – teisinė politinių kompromisų paieškos išraiška. „Lengvesne“ tvarka buvo leista keisti normas, apibrėžiančias žemės, vidaus vandenų, miškų ir kt. objektų nuosavybės teisę (47 str.), Seimo narių skaičių, Seimo narių

[362] Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2002, Nr. 19-828; 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2004, Nr. 81-2903.

rinkimo tvarką (55 str.), teisines sąlygas būti renkamu Seimo nariu (56 str.), teisines pirmalaikių Seimo rinkimų paskelbimo prielaidas (58 str. 2 d. 2 p.), naujai išrinkto Seimo pirmojo posėdžio sušaukimo tvarką (65 str.), įstatymų leidybos iniciatyvos teisę (68 str.), įstatymų priėmimą (69 str.), Respublikos Prezidento įgaliojimus (84 str. 11 ir 12 p.), pirmalaikių Respublikos Prezidento rinkimų sąlygas (87 str. 1 d.), ministrų statuso klausimus (96 str.), Konstitucinio Teismo sudarymą (103 str.), prokurorų konstitucinį statusą (118 str.), savivaldybės taryboms atsakingų vykdomųjų organų teisinį statusą (119 str. 4 d.). Kaip matyti, išskyrus 47 straipsnį, tai daugiausia buvo nuostatos, susijusios su valstybės valdžios institucijų statusu, jų tarpusavio santykiais.

Vis dėlto politinio kompromiso dalyvių lūkesčiai ir politinė tikrovė nesutapo. Politinėms partijoms, kurioms buvo atstovaujama Seime po 1992 m. Seimo rinkimų, nepavyko suderinti požiūrių ir Konstitucija „lengvesne“ tvarka nebuvo pakeista.

Per tris Lietuvos Respublikos Konstitucijos galiojimo dešimtmečius buvo daugybė siūlymų ją keisti, tačiau tik trylika Konstitucijos keitimo ar papildymo įstatymų žymi sėkmingą Lietuvos politinių jėgų susitarimą dėl Konstitucijos pataisų. Lietuvos Respublikos Konstitucija buvo keista 1996 m. birželio 20 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio papildymo įstatymu, 1996 m. gruodžio 12 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymu, 2002 m. birželio 20 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymu, 2003 m. sausio 23 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio pakeitimo įstatymu, 2003 m. kovo 20 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 84 straipsnio papildymo įstatymu, 2003 m. kovo 20 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 straipsnio pakeitimo įstatymu, 2004 m. liepos 13 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos papildymo Konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 150 straipsnio papildymo įstatymu, 2004 m. liepos 13 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 57 straipsnio papildymo įstatymu, 2006 m. balandžio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 125 straipsnio pakeitimo įstatymu[363], 2019 m. kovo 21 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 106 ir 107 straipsnių pakeitimo įstatymu, 2022 m. balandžio 21 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 67, 119, 122, 124, 141 ir 143 straipsnių pakeitimo įstatymu, 2022 m. balandžio 21 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 56 straipsnio pakeitimo įstatymu, 2022 m. balandžio 21 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 74 straipsnio pakeitimo įstatymu.

Peržvelgus konstitucinių pataisų sąrašą matyti, kad didžioji jų dalis yra susijusi su Europos integracija ir Lietuvos Respublikos naryste Europos Sąjungoje. Tai 1996 m. ir 2003 m. Konstitucijos 47 straipsnio pataisos (kuriomis įtvirtinta užsienio subjektų teisė pagal konstitucinį įstatymą įsigyti žemę ir kt. objektus), 2004 m. Konstitucijos papildymas Konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ ir Konstitucijos 150 straipsnio pataisos, taip pat 2006 m. padarytas Konstitucijos 125 straipsnio pakeitimas. Ko gero, prie šios grupės konstitucinių pataisų reikėtų priskirti ir 2002 m. Konstitucijos 119 straipsnio pataisą, kurioje numatyta, kad savivaldos rinkimuose dalyvauja ne tik Lietuvos Respublikos piliečiai, bet ir kiti nuolatiniai administracinio vieneto gyventojai.

[363] Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimu pripažinta, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos 125 straipsnio pakeitimo įstatymas (2006 m. balandžio 25 d. redakcija. *Valstybės žinios,* 2006, Nr. 48-1701) pagal priėmimo tvarką prieštarauja Konstitucijos 147 straipsnio 1 daliai. Pagal Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimą, nuo šio nutarimo oficialaus paskelbimo dienos Konstitucijos 125 straipsnio 2 dalis negali būti taikoma. Kita vertus, tai nereiškia, kad įsigalioja Konstitucijos 125 straipsnio redakcija, galiojusi iki minėto Konstitucijos straipsnio pakeitimo įstatymo įsigaliojimo.

Kita pataisų grupė yra susijusi su savivaldos konstitucinio instituto korekcijomis (1996 m. Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimas, taip pat minėtoji 2002 m. Konstitucijos 119 straipsnio pataisa).

Trečioji pataisų grupė susijusi su siekiu tobulinti valstybės institucinės sistemos organizavimą ir funkcionavimą. 2003 m. buvo pakeistas prokuratūros organizacijos ir veiklos pagrindus įtvirtinantis Konstitucijos 119 straipsnis, taip pat kiek pakoreguoti Respublikos Prezidento įgaliojimai (Konstitucijos 84 straipsnio papildymas), 2004 m. pakeistas Konstitucijos 57 straipsnis, kuriame nustatomas eilinių Seimo rinkimų rengimas.

Neabejotinai reikšmingos ir 2019 m. konstitucinės pataisos, susijusios su individualaus konstitucinio skundo, naujo Lietuvoje asmens konstitucinių teisių gynybos instituto, įtvirtinimu. 2022 m. balandžio 21 d. trimis Konstitucijos pakeitimo įstatymais padarytos konstitucinės pataisos yra susijusios su tiesioginių merų rinkimų nustatymu, amžiaus cenzo kandidatams į Seimo narius iki 21 metų sumažinimu, taip pat leidimu asmeniui, netekusiam pareigų per apkaltą, kandidatuoti į Seimą ir į kitas pareigas, kurioms eiti reikia duoti Konstitucijoje numatytą priesaiką, praėjus dešimčiai metų nuo Seimo sprendimo, kuriuo jis buvo pašalintas iš užimamų pareigų ar panaikintas jo Seimo nario mandatas.

4. Lietuvos Respublikos Konstitucijos teisinės savybės

Lietuvos Respublikos Konstitucija gali būti nagrinėjama kaip teisinis, politinis ar ideologinis dokumentas. Teisiniu požiūriu ji yra aukščiausiosios galios teisės aktas, įtvirtinantis svarbiausias valstybinės bendruomenės gyvenimo taisykles. Konstitucijos teisinės savybės, jai būdingos ypatybės atskleidžia šio akto teisinę esmę ir jo vietą šalies teisinėje sistemoje.

Pagal oficialiąją konstitucinę doktriną, „Konstitucija yra aukščiausioji teisė; Konstitucijos šaltinis yra pati valstybinė bendruomenė – pilietinė Tauta. Konstitucijoje atsispindi visuomenės sutartis – visų Lietuvos Respublikos piliečių demokratiškai prisiimtas įsipareigojimas dabartinei ir būsimosioms kartoms gyventi pagal Konstitucijoje įtvirtintas pamatines taisykles ir joms paklusti, idant būtų užtikrintas valdžios legitimumas, jos sprendimų teisėtumas, žmogaus teisės ir laisvės, idant visuomenėje būtų santarvė (inter alia 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas, 2010 m. balandžio 20 d. sprendimas, 2014 m. liepos 11 d. nutarimas). Konstitucija, kaip aukščiausios teisinės galios aktas ir visuomenės sutartis, yra grindžiama universaliomis, nekvestionuojamomis vertybėmis – suvereniteto priklausymu Tautai, demokratija, žmogaus teisių ir laisvių pripažinimu ir jų gerbimu, pagarba teisei ir teisės viešpatavimu, valdžios galių ribojimu, valdžios įstaigų priederme tarnauti žmonėms ir atsakomybe visuomenei, pilietiškumu, teisingumu, atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekiu (inter alia 2004 m. gegužės 25 d., 2009 m. rugsėjo 24 d., 2014 m. liepos 11 d. nutarimai). Priėmusi Konstituciją, pilietinė Tauta padėjo savo, kaip valstybinės bendruomenės, bendro gyvenimo norminį pagrindą ir įtvirtino valstybę kaip bendrą visos visuomenės gėrį (inter alia 2004 m. gegužės 25 d., 2009 m. rugsėjo 24 d., 2014 m. sausio 24 d. nutarimai). Konstitucija saisto ir pačią valstybinę bendruomenę – pilietinę Tautą <...>“[364].

Šios ir kitos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje atskleistos Konstitucijos savybės išreiškia jos teisinę esmę. Apžvelgsime svarbiausias Konstitucijos savybes, leidžiančias

[364] Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas. TAR, 2021-07-01, Nr. 14847.

į ją žvelgti kaip į ypatingą, esmingai besiskiriančią nuo ordinarinės teisės, teisinį kūrinį. Konstitucijos teisinis ypatingumas sietinas su tuo, kas ji yra: 1) pirminė ir steigiančioji teisė; 2) aukščiausioji teisė, valstybinės bendruomenės bendrojo gyvenimo norminis pagrindas ir svarbiausias nacionalinės teisės šaltinis; 3) teisė, kuriai būdinga viršenybė (aukščiausia teisinė galia); 4) teisė, kuriai būdingas substantyvinis ir antimažoritarinis pobūdis; 5) teisė be spragų; 6) ypač stabili (ir tuo pačiu galinti būti dinamiška) teisė; 7) teisė, kuriai būdingas vientisumas ir tiesioginis taikymas.

Minėtų savybių visuma leidžia Konstituciją apibūdinti kaip aukščiausiąją šalies teisę plačiąja prasme. Tai pagrindinė, absorbuojanti ir kitas savybės, šio akto charakteristika.

Pirmiausia į konstitucija žvelgiame kaip *pirminę ir steigiančiąją teisą, teisę, išreiškiančią visuomenės sutartį* dėl valdžios organizavimo ir bendro gyvenimo pagrindų.

Lietuvos Respublikos Konstituciją 1992 m. spalio 25 d. referendumu priėmė pilietinė Tauta – atgimusios Lietuvos valstybės piliečiai. Konstitucija yra Tautos steigiamojo pobūdžio aktas, kuriame nustatyti valstybinės valdžios organizavimo ir veiklos pagrindai, asmens santykiai su valstybe. Priimdama Konstituciją Tauta tiesiogiai įgyvendino jai priklausančią steigiamąją valdžią. Paprastai vertinama, kad nutrūkus ryšiui su ankstesne teisine sistema, taip pat įkūrus valstybę (ar atkūrus valstybingumą) Tauta, įgyvendindama steigiamąją valdžią, nėra varžoma kokios nors ankstesnės pozityvios teisės. Žinoma, steigiamajai valdžiai daro įtaka socialinė, ekonominė, politinė, religinė, etninė, kultūrinė valstybiškai organizuotos bendruomenės gyvenimo tikrovė, visuomenės politinėje ir teisinėje sąmonėje vyraujančios doktrinos, mokymai ar pažiūros. Konstitucionalizmo, žmogaus teisių prioriteto, pagarbos tarptautinei teisei ir kitos idėjos, tarptautinis kontekstas ir pripažinti standartai irgi lemia konstitucinius pasirinkimus. Konstitucinį steigiamosios valdžios apsisprendimą lemiančių veiksnių nereikėtų suplakti į vieną visumą su formaliais teisiniais apribojimais. Tokie apribojimai būdingi tik konstitucijos keitimo valdžiai.

Taigi į Konstituciją turime žvelgti kaip į steigiamojo pobūdžio aukščiausios teisinės galios aktą, kurio šaltinis yra pati valstybinė bendruomenė – pilietinė tauta. Kartu konstituciją galima laikyti ir visuomenės sutarties išraiška, būtent ja bendra Tautos valia yra įsteigiama valstybės valdžia, apibrėžiami jos sudarymo ir funkcionavimo, asmens ir valstybės santykių pagrindai. Tokio akto pagrindas – platus visuomenės sutarimas, padaryti kompromisai, įvairių interesų suderinimas. Konstitucija kaip visuomenės sutartis įpareigoja ne tik visuomenės narius, bet ir pačią pilietinę Tautą, jos aukščiausia suvereni galia gali būti vykdoma tik laikantis Konstitucijos.

Konstitucija visados reiškia naujos teisinės sistemos pradžią. Bet kokie iki Konstitucijos įsigaliojimo veikę teisės aktai gali išlikti tik tokiu mastu, kokiu jų veikimą aprobuoja Konstitucija (tokiu mastu, kiek neprieštarauja konstitucijai; kol bus priimtas naujas teisinis reguliavimas ir ims veikti naujos institucijos; iki konkrečios datos – tokie ir panašūs pasirinkimai galimi). Ir pamatiniais laikomi aktai tokiais yra tik todėl, kad šią reikšmę jiems pripažįsta Konstitucija, nes tik su sprendžiamuoju steigiamosios valdžios veiksmu paaiškėja, kokia yra sukurtos nacionalinės konstitucinės sistemos tikroji esmė ir turinys.

Konstitucijai tenka pirminės teisės vaidmuo. Viena vertus, tai reiškia, kad konstitucijai pagrįsti nereikia jokios kitos pozityvios teisės, ir, kita vertus, kad konstitucija kaip pirminė teisė nulemia visų įsteigtų valdžios institucijų teisėkūrą ir teisinę praktiką, kad visi kiti teisinio reguliavimo klodai yra grindžiami Konstitucija ir negali jai prieštarauti. Konstitucija kaip pirminė teisė yra visos teisinės sistemos pagrindas, vienintelis neginči-

jamas teisiškumo matas.

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje pirminiais konstitucinės teisės šaltiniais be Tautos referendumu priimtos Konstitucijos laikomi ir Lietuvos valstybės pamatiniai konstituciniai aktai (1918 m. vasario 16 d. nutarimas, 1990 m. kovo 11 d. aktas „Dėl Lietuvos nepriklausomos valstybės atstatymo“, LLKS Tarybos 1949 m. vasario 16 d. deklaracija), kuriuose skelbiami nekeičiami pamatiniai konstituciniai principai – nepriklausomybė, demokratija, prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis[365] (žr. Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas).

Konstitucija negali būti niekas kitas, tik *aukščiausioji šalies teisė,* valstybinės bendruomenės bendro gyvenimo norminis pagrindas ir svarbiausias nacionalinės teisės šaltinis. Pati valstybinė bendruomenė, t. y. pilietinė Tauta, yra Konstitucijos šaltinis. „Priėmusi Konstituciją pilietinė Tauta padėjo savo, kaip valstybinės bendruomenės, bendro gyvenimo norminį pagrindą ir įtvirtino valstybę kaip bendrą visos visuomenės gėrį. Tauta Konstituciją keičia tiesiogiai arba per savo demokratiškai išrinktus atstovus ir tik pagal pačioje Konstitucijoje nustatytas taisykles. Konstitucija yra aukščiausioji teisė. Ji nubrėžia gaires visai teisės sistemai – visa teisės sistema kuriama Konstitucijos pagrindu.“[366]

Konstitucija kaip aukščiausioji teisė įgyvendina visuomenės sutartį: joje atsispindi „visuomenės sutartis – visų Lietuvos Respublikos piliečių demokratiškai prisiimtas įsipareigojimas dabartinei ir būsimosioms kartoms gyventi pagal Konstitucijoje įtvirtintas pamatines taisykles ir joms paklusti, idant būtų užtikrintas valdžios legitimumas, jos sprendimų teisėtumas, žmogaus teisės ir laisvės, idant visuomenėje būtų santarvė (Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas, 2010 m. balandžio 20 d. sprendimas)“[367].

Konstitucija grindžiama universaliomis ir nekvestionuojamomis vertybėmis (suvereniteto priklausymas Tautai, žmogaus teisių ir laisvių pripažinimas ir jų gerbimas, pagarba teisei bei teisės viešpatavimas, valdžios galių ribojimas, valdžios įstaigų pareiga tarnauti žmonėms ir jų atsakomybė visuomenei, pilietiškumas, teisingumas, atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekis). Konstitucija reguliuoja reikšmingiausius socialinius visuomenės gyvenimo santykius, nustato valdžios organizavimo ir funkcionavimo pagrindus, apibrėžia asmens teisinę padėtį ir jo santykius su valstybe.

„Referendumu priėmusi Konstituciją – aukščiausios teisinės galios aktą, lietuvių tauta padėjo savo, kaip valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos, bendro gyvenimo norminį pagrindą ir įtvirtino valstybę kaip bendrą visos visuomenės gėrį.“[368] Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad teise ir teisingumu grindžiamos demokratinės valstybės viena iš svarbiausių priedermių – gerbti, ginti ir saugoti tas vertybes, kuriomis yra grindžiama Tautos priimta Konstitucija ir kurių realus įtvirtinimas, gynimas ir apsauga yra

[365] Konstitucinis Teismas 2020 m. liepos 30 d. nutarime yra pažymėjęs, kad minėtų pamatinių konstitucinių aktų nuostatos, įtvirtinusios pamatinius konstitucinius principus – nepriklausomybę, demokratiją, prigimtinį žmogaus teisių ir laisvių pobūdį turi virškonstitucinę reikšmę, kad jų negali paneigti jokia Lietuvos valstybės Konstitucija. Minėtų pamatinių konstitucinių principų neliečiamumas pirmiausia buvo nustatytas aiškinant Konstituciją kaip Lietuvos aukščiausiąją teisę 2014 m. sausio 24 d. ir 2014 m. liepos 11 d. nutarimuose, o 2020 m. liepos 30 d. nutarimu šie principai, remiantis Konstitucija, yra apsaugomi ir kaip pamatinių konstitucinių aktų neliečiami principai. Tokia absoliuti apsauga reiškia, kad pamatiniai konstituciniai principai negali būti pakeisti tiek darant Konstitucijos pataisas, tiek priimant naują Konstituciją.

[366] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

[367] Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478.

[368] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094; 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 90-3529; atitaisymas – 2006, Nr. 137; 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888; 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 00478.

pačios valstybės raison d'être; priešingu atveju valstybė negalėtų būti laikoma bendruoju visos visuomenės gėriu[369].

Konstitucijos kaip bendrojo gyvenimo norminio pagrindo, kaip aukščiausiosios teisės, nustatančios gaires visai teisės sistemai, samprata leidžia laikyti ją svarbiausiu nacionalinės teisės šaltiniu, kurio pagrindu kuriama visa šalies teisė. Galima įžvelgti tam tikrą Konstitucijos normų „dvilypumą" – jos yra ir pamatinės, fundamentaliosios įvairių teisės šakų normos[370]. „Be to, Konstitucija įteisina pagrindines teisinio reguliavimo nuostatas ir sudaro įstatymų leidybos pagrindą."[371] Taigi Konstitucija yra Lietuvos teisės sistemos branduolys, joje nustatyti svarbiausi visų teisinio reguliavimo sričių tikslai ir objektai, todėl visos šios sritys junta Konstitucijos poveikį.

Kita svarbi Konstitucijos teisinė savybė – jos *viršenybė, aukščiausioji Konstitucijos normų teisinė galia*. Lietuvos Respublikos Konstitucijos viršenybė lemia ypatingą Konstitucijos vietą teisinėje sistemoje. Šis aukščiausiosios teisinės galios aktas, kuriame įtvirtinti teisės principai ir normos, daro esminį poveikį visoms teisinio reguliavimo sritims, visai teisėkūrai (ne tik riboja visų teisėkūros subjektų diskreciją, bet ir įpareigoja priimti tam tikrus teisės aktus), teisės aiškinimui ir įgyvendinimui.

Pamatinė demokratinės teisinės valstybės nuostata – Konstitucijos viršenybės principas – yra įtvirtinta Konstitucijos 7 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad negalioja joks įstatymas ar kitas aktas, priešingas Konstitucijai. Šis principas taip pat yra įvairiais aspektais įtvirtintas Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalyje, kurioje nustatyta, kad valdžios galias riboja Konstitucija; 6 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas; 6 straipsnio 2 dalyje, kurioje nustatyta, kad kiekvienas savo teises gali ginti remdamasis Konstitucija; 30 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą; 102 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad Konstitucinis Teismas sprendžia, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai – Konstitucijai arba įstatymams; 110 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad teisėjas negali taikyti įstatymo, kuris prieštarauja Konstitucijai, ir kt.

Visos Konstitucijos nuostatos aiškintinos atsižvelgiant į Konstitucijos viršenybės principą. „Konstitucijos normų ir principų negalima aiškinti remiantis įstatymų leidėjo ir kitų teisėkūros subjektų priimtais aktais, nes taip būtų paneigta Konstitucijos viršenybė teisės sistemoje."[372] Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d., 2003 m. spalio 29 d., 2004 m. kovo 5 d., 2007 m. kovo 20 d., 2012 m. rugsėjo 5 d., 2012 m. gruodžio 19 d. nutarimuose ir 2009 m. lapkričio 20 d. sprendime atskleista, kad Konstitucijos viršenybės principas reiškia, jog: a) Konstitucija teisės aktų hierarchijoje užima išskirtinę – aukščiausią – vietą; b) joks teisės aktas negali prieštarauti Konstitucijai; c) niekam neleidžiama pažeisti Konstitucijos; d) konstitucinė tvarka turi būti ginama; e) pati Konstitucija įtvirtina mechanizmą, leidžiantį nustatyti, ar teisės aktai (jų dalys) neprieštarauja Konstitucijai; f) Konstitucijoje įtvirtintas Konstitucijos viršenybės principas yra neatsiejamai susijęs

[369] Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 90-3529; atitaisymas – 2006, Nr. 137; 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888; 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478; 2012 m. gruodžio 19 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 152-7779.

[370] Kūris, E. Konstitucijos principai ir konstitucijos tekstas. *Jurisprudencija,* 2001, 23(15), p. 64.

[371] Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 1997, Nr. 49-1173.

[372] Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2001, Nr. 62-2276; atitaisymas – 2001, Nr. 86; 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3984; 2005 m. vasario 10 d. sprendimas. *Valstybės žinios,* 2005, Nr. 21-664.

su konstituciniu teisinės valstybės principu – universaliu konstituciniu principu, kuriuo grindžiama visa Lietuvos teisės sistema ir pati Konstitucija; g) Konstitucijos viršenybės principo pažeidimas reikštų, kad yra pažeidžiamas ir konstitucinis teisinės valstybės principas.

Konstitucijos aukščiausioji vieta teisės sistemoje reiškia, kad joks įstatymas ar kitas teisės aktas negali prieštarauti Konstitucijai, joks teisėkūros subjektas negali pažeisti Konstitucijos normų ir principų, visų teisėkūros subjektų diskrecija ribojama Konstitucijos.

„Konstitucinės normos yra vienodai privalomos visiems teisės subjektams.“[373] Konstitucija yra visiems privalomas aktas; visų valstybės ir savivaldybių institucijų, visų pareigūnų veiksmai ir sprendimai turi atitikti Konstituciją, jai neprieštarauti; Konstituciją privalo gerbti ir jos laikytis visi fiziniai ir juridiniai asmenys.

Konstitucijoje yra įtvirtinti jos apsaugos teisiniai mechanizmai, kurie skirti ginti pačią Konstituciją, taip pat ir jos 1 straipsnio nuostatą, kad Lietuvos valstybė yra demokratinė. „Esminę reikšmę turi ir tai, kad Konstitucijoje yra įtvirtintas teisminis teisių ir laisvių gynimas. Konstitucijos 30 straipsnyje nustatyta, kad asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą.“[374]

Konstitucijoje įtvirtintas konstitucinės kontrolės institutas, leidžiantis Konstitucijai prieštaraujančius įstatymus ir kitus aktus pašalinti iš teisės sistemos. Konstitucijos 102 straipsnyje nustatyta, kad Konstitucinis Teismas sprendžia, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai – Konstitucijai arba įstatymams. Užtikrinant Konstitucijos viršenybę yra svarbi konstitucinė norma, kad Lietuvos Respublikos įstatymas (ar jo dalis) arba kitas Seimo aktas (ar jo dalis), Respublikos Prezidento aktas, Vyriausybės aktas (ar jo dalis) negali būti taikomi nuo tos dienos, kai oficialiai paskelbiamas Konstitucinio Teismo sprendimas, kad atitinkamas aktas (ar jo dalis) prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai (Konstitucijos 107 str. 1 d.). Pagal Konstitucijos 110 straipsnio 1 dalį, teisėjas negali taikyti įstatymo, kuris prieštarauja Konstitucijai. Tais atvejais, kai yra pagrindas manyti, kad įstatymas ar kitas teisinis aktas, kuris turėtų būti taikomas konkrečioje byloje, prieštarauja Konstitucijai, teisėjas sustabdo šitos bylos nagrinėjimą ir kreipiasi į Konstitucinį Teismą prašydamas spręsti, ar tas įstatymas ar kitas teisės aktas atitinka Konstituciją. Konstitucijos viršenybės principo Lietuvos valstybės institucijos turi paisyti ir tarptautinių santykių srityje. Tarptautinės sutartys, kurias ratifikavo Lietuvos Respublikos Seimas, yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisės sistemos, kuri grindžiama Konstitucijos viršenybe, dalis. Konstitucijos 105 straipsnyje numatyta, kad Konstitucinis Teismas teikia išvadas, ar Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys neprieštarauja Konstitucijai.

Konstitucijoje įtvirtintas Konstitucijos viršenybės principas yra glaudžiai susijęs su konstituciniu teisinės valstybės principu – universaliu konstituciniu principu, kuriuo grindžiama visa Lietuvos teisės sistema ir pati Konstitucija. Pabrėžtina, kad Konstitucijos viršenybės principo pažeidimas reikštų, jog yra pažeidžiamas ir konstitucinis teisinės valstybės principas.

Taip pat akcentuotina, kad Konstitucijos viršenybės principas suponuoja ir įstatymų leidėjo, kitų teisėkūros subjektų pareigą atlikti iki Konstitucijos įsigaliojimo išleistų teisės aktų patikrą atsižvelgiant į Konstitucijos normas ir principus, užtikrinti darnią hierarchinę

[373] Konstitucinio Teismo 1994 m. gruodžio 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 94-1852.
[374] Konstitucinio Teismo 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 93-4000.

teisės aktų, reguliuojančių tuos pačius santykius, sistemą. Įsigaliojus Konstitucijai, valstybės valdžios institucijos, turinčios įgaliojimus priimti teisinius sprendimus, tai gali daryti tik paisydamos Konstitucijos.

Konstitucija aiškinama kaip *teisė, kuriai būdingas substantyvinis ir antimažoritarinis pobūdis.*

Konstitucijoje įtvirtinti pagrindiniai Tautos siekiai, principai ir vertybės leidžia ją traktuoti kaip substantyvaus pobūdžio aktą, išreiškiantį tam tikrą valstybinio gyvenimo filosofiją. Konstitucijoje įtvirtinta Vakarų teisinei tradicijai būdinga vertybių sistema. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje pabrėžiama nekeičiamų konstitucinių vertybių – valstybės nepriklausomybės, demokratijos, prigimtinio žmogaus teisių pobūdžio reikšmės šioje sistemoje.

Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad Konstitucija – antimažoritarinis aktas, ji gina individą (2006 m. rugpjūčio 19 d., 2019 m. sausio 11 d. nutarimai). Tai sietina su tuo, kad Lietuvos konstitucinė santvarka grindžiama su žmogaus teisių ir laisvių prioritetu. Asmuo, asmenų grupė ar mažuma turi būti apsaugoti nuo jų konstitucines teises pažeidžiančių sprendimų.

Konstitucija suprantama ir kaip *teisė be spragų* – aukščiausios teisinės galios aktas, aukščiausioji teisė, visų kitų teisės aktų teisiškumo ir legitimumo matas. Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. kovo 28 d. nutarimuose konstatavo, kad pati Konstitucijos, kaip aukščiausios teisinės galios akto, prigimtis ir konstitucingumo idėja suponuoja tai, kad Konstitucijoje negali būti ir nėra spragų, vadinasi, negali būti ir nėra tokio žemesniosios galios teisės aktuose nustatyto teisinio reguliavimo, kurio nebūtų galima vertinti jo atitikties Konstitucijai požiūriu.

Svarbi Konstitucijos savybė – jos *stabilumas*. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucija, kaip aukščiausioji teisė, turi būti stabilus aktas (Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d., 2006 m. kovo 14 d., 2006 m. kovo 28 d. nutarimai). Konstitucijos stabilumas yra tokia jos savybė, kuri kartu su kitomis (pirmiausia – su ypatinga, aukščiausiąja Konstitucijos teisine galia) konstitucinį teisinį reguliavimą skiria nuo žemesniosios galios teisės aktais nustatyto (ordinarinio) teisinio reguliavimo, o Konstituciją – nuo visų kitų teisės aktų.

Taigi Konstitucijos stabilumas – didžiulė teisinė vertybė[375]. Konstitucija neturi būti keičiama, jeigu tai nėra teisiškai būtina. Tai laiduoja materialieji ir procesiniai Konstitucijos keitimo ribojimai. Materialieji Konstitucijos keitimo apribojimai (žr. šio skyriaus 3 poskyrį) yra įtvirtinti pačioje Konstitucijoje kaip ribojimai priimti tam tikro turinio pataisas. Sudėtingesnė, sunkesnė, palyginti su konstituciniais ir paprastaisiais įstatymais, Konstitucijos pataisų darymo tvarka apima šio akto keitimo procesinius ribojimus. Pabrėžtina, kad kai kurių Konstitucijos nuostatų (pavyzdžiui, 1 straipsnio, I skirsnio „Lietuvos valstybė“, XIV skirsnio „Konstitucijos keitimas“ ir kt.) keitimo atvejui nustatyti procesiniai reikalavimai įgyvendinami itin sudėtingai.

Konstitucijos stabilumas – viena iš prielaidų užtikrinti valstybės tęstinumą, pagarbą konstitucinei santvarkai ir teisei bei Konstitucijoje deklaruotų tautos siekių, kuriais grindžiama pati Konstitucija, įgyvendinimą. Viena iš sąlygų, užtikrinančių Konstitucijos stabilumą, yra jos teksto stabilumas. Konstitucijos prigimtis, konstitucingumo idėja su-

[375] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292; 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478.

ponuoja tai, kad Konstitucijoje negali būti ir nėra spragų ar vidinių prieštaravimų. Tad Konstitucijos tekstas neturi būti koreguojamas, pavyzdžiui, vien pasikeitus terminijai, taip pat ir teisės[376]. Konstitucijos, kaip itin stabilaus teisės akto, prasmė taip pat būtų ignoruojama, jeigu intervencija į jos tekstą būtų vykdoma kiekvienąkart pasikeitus kuriems nors teisiškai reguliuotiniems visuomeniniams santykiams (pavyzdžiui, kai tam tikrų veiklos rūšių technologinės galimybės išsiplečia taip, kaip galbūt ir nebuvo įmanoma numatyti tuo metu, kai Konstitucijos tekstas buvo kuriamas).

Žinoma, Konstitucijos stabilumas nepaneigia teisinio reguliavimo *dinamiškumo.* Priešingai, konstitucinės sistemos ilgaamžiškumą užtikrina jos stabilumo derinimas su dinamiškumu. Šį kartais gali užtikrinti konstitucinių normų ir principų interpretavimo plėtojimas Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, taip pat Konstitucijos pataisos, bet tik tuo atveju, kai Konstitucijos teksto korekcija yra neabejotinai būtina.

Tarp konstitucinio reguliavimo ypatumų svarbūs *Konstitucijos vientisumas ir tiesioginis taikymas*. Ši Konstitucijos savybė bus aptarta kitame skyrelyje.

5. Lietuvos Respublikos Konstitucija kaip vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas

Minėta, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos 6 straipsnyje nustatyta: „Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas. Kiekvienas savo teises gali ginti remdamasis Konstitucija.“

Konstitucijos vientisumas – esminė konstitucinio reguliavimo savybė. Konstitucinis Teismas yra ne kartą konstatavęs: visos Konstitucijos nuostatos yra tarpusavyje susijusios ir sudaro vieną darnią sistemą; yra Konstitucijoje įtvirtintų vertybių pusiausvyra; nė vienos Konstitucijos nuostatos negalima aiškinti taip, kad būtų iškreiptas arba paneigtas kurios nors kitos Konstitucijos nuostatos turinys, nes taip būtų iškreipta viso konstitucinio teisinio reguliavimo esmė, pažeista konstitucinių vertybių pusiausvyra.

Konstitucijos vientisumas pirmiausia reiškia tai, kad konstitucinės nuostatos yra susijusios ne tik formaliai, pagal Konstitucijos normų išdėstymo struktūrą, bet ir pagal jų turinį. Konstitucijos preambulė ir jos skirsniai bei straipsniai sudaro prasmingą visumą. Labiausiai Konstitucijos, kaip vientiso ir tiesiogiai taikomo akto, prasmės reikšmingumas išryškėja tada, kai vertinamos konstitucinės nuostatos dėl žmogaus teisių ir laisvių.

Akivaizdu, kad interpretuojant konkrečios konstitucinės nuostatos turinį daugeliu atvejų negalima jo aiškinti atskirai nuo kitų Konstitucijos nuostatų. Ypač svarbu į tai atsižvelgti tais atvejais, kai kalbama apie Konstitucijos skirsnius „Žmogus ir valstybė“, „Visuomenė ir valstybė“, „Tautos ūkis ir darbas“ ir kitus, kuriuose yra įtvirtintos konstitucinių žmogaus teisių ir laisvių įgyvendinimo garantijos ir teisinės priemonės[377].

Konstitucinio Teismo aktuose yra konstatuota, jog būtent dėl to, kad Konstitucija yra vientisas aktas, dėl to, kad ją sudaro įvairios nuostatos – ir konstitucinės normos, ir konstituciniai principai, tarp kurių negali būti ir nėra priešpriešos, ir kurie sudaro darnią sistemą, dėl to, kad konstituciniai principai yra išvedami ir iš Konstitucijos dvasią išreiškiančios konstitucinio teisinio reguliavimo visumos, iš Konstitucijos, kaip svarbiausių valstybinės bendruomenės – pilietinės tautos vertybių sistemą įtvirtinančio ir ginančio,

[376] Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 7-254.
[377] Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada. *Valstybės žinios,* 1995, Nr. 9-199.

visai teisės sistemai gaires nubrėžiančio akto, prasmės, taip pat dėl to, kad Konstitucijos raidės negalima aiškinti ar taikyti taip, kad būtų paneigiama Konstitucijos dvasia, Konstitucijos negalima aiškinti vien pažodžiui, vien taikant lingvistinį (verbalinį) metodą; aiškinant Konstituciją būtina taikyti įvairius teisės aiškinimo metodus: sisteminį, bendrųjų teisės principų, loginį, teleologinį, įstatymų leidėjo ketinimų, precedentų, istorinį, lyginamąjį ir kt.; tik šitaip – visapusiškai – aiškinant Konstituciją galima sudaryti prielaidas įgyvendinti jos, kaip visuomenės sutarties ir aukščiausios teisinės galios akto, paskirtį, užtikrinti, kad nebus nukrypta nuo Konstitucijos prasmės, nebus paneigta Konstitucijos dvasia ir kad gyvenime bus įtvirtintos tos vertybės, kuriomis tauta grindžia savo pačios priimtą Konstituciją; visų Konstitucijos nuostatų aiškinimas konstitucinio teisinės valstybės principo kontekste – būtina Konstitucijos išsamaus aiškinimo prielaida (Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai)[378].

Konstitucijos vientisumo principas suponuoja ir tai, kad Konstitucijos saugomų vertybių sandūroje turi būti rasti sprendimai, užtikrinantys, kad nė viena iš tokių vertybių nebus paneigta ar nepagrįstai apribota[379]. Aiškinant Konstituciją būtina užtikrinti konstitucinių vertybių pusiausvyrą, vienų jos nuostatų aiškinimas negali paneigti kitų nuostatų prasmės.

Konstitucijos vientisumo principas lemia tai, kad Konstitucinis Teismas tiria ginčijamų teisės aktų (jų dalių) atitiktį Konstitucijai, kaip vieningai ir darniai sistemai (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d., 2003 m. gegužės 30 d. nutarimai)[380].

Kita Konstitucijos savybė – Konstitucijos 6 straipsnyje suformuluotas Konstitucijos tiesioginio taikymo principas, pagal kurį Lietuvos Respublikos Konstitucija – ne politinė deklaracija, bet teisės normų aktas, kurio nustatytos taisyklės galioja ir yra privalomos visoms valstybės institucijoms, pareigūnams, fiziniams ir juridiniams asmenims; remiantis konstitucinėmis nuostatomis galima ginti savo teises; konstitucinių reikalavimų visais atvejais būtina laikytis. Kitaip Konstitucija negalėtų atlikti savo, kaip aukščiausiosios šalies teisės, svarbiausio nacionalinės teisės šaltinio, funkcijos.

Tiesioginis konstitucijos taikymas – modernios konstitucinės demokratijos požymis. Jis yra logiška konstitucijos norminio pobūdžio, jos pripažinimo svarbiausiu teisės šaltiniu išvada. Labai svarbu šį principą įtvirtinti visuomenių, kuriose konstitucionalizmas yra naujas ar atgimęs reiškinys, gyvenime. Buvusios vadinamosios „socializmo stovyklos“ šalyse konstitucija buvo suvokiama kaip fasadinis, deklaratyvus aktas, asmuo savo teises galėjo ginti remdamasis įstatymu, vykdomosios valdžios aktu ar instrukcija, bet ne konstitucija.

Demokratinėje teisinėje valstybėje konstitucijai iš tikrųjų tenka svarbiausia funkcija, todėl pirmasis visų teisės subjektų uždavinys – laikytis konstitucinių normų ir principų. Konstitucinėms teisėms užtikrinti yra nustatyta teisminė gynyba – būtinas modernios konstitucinės santvarkos elementas.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 6 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad kiekvienas savo teises gali ginti remdamasis Konstitucija. Ši nuostata reiškia, kad bet koks teisės subjektas, kuriam priklauso konstitucinės teisės, jas gindamas gali tiesiogiai remtis Konstitucija ir šių teisių gynyba negali būti ribojama kokiu nors papildomu teisiniu reguliavimu.

---

378 Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888.
379 Konstitucinio Teismo 1999 m. kovo 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 26-740.
380 Konstitucinio Teismo 2009 m. lapkričio 20 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 139-6120.

Su minėto Konstitucijos straipsnio nuostatomis yra susijusi Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalis, skelbianti: „Asmuo, kurio konstitucinės teisės ir laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą.“ Teisminė gynyba – esminė asmens konstitucinių teisių garantija. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad pažeistos teisės gali būti ginamos teisme nepriklausomai nuo to, ar ši Konstitucijoje garantuota teisė paminėta įstatyme arba įstatymo įgyvendinamajame teisės akte, ar ne[381].

Kartu akcentuotina, kad tiesioginis Konstitucijos taikymas yra sudėtingas, neretai gana problemiškas. Konstitucijos nuostatos – lakoniškos, dažnai jose formuluojamos itin bendro pobūdžio taisyklės, dėl to kyla problemų aiškinantis bei įgyvendinant šių teisinių normų turinį ir prasmę. Taikant konstitucijos nuostatas reikia turėti omenyje, kad Konstitucija – vientisas aktas, jos principai ir normos sudaro darnią sistemą; jokios Konstitucijos nuostatos negalima aiškinti vien pažodžiui; nė vienos Konstitucijos nuostatos negalima aiškinti taip, kad būtų iškreiptas ar paneigtas kurios nors kitos konstitucinės nuostatos turinys, nes tada būtų iškreipta viso konstitucinio teisinio reguliavimo esmė, pažeista konstitucinių vertybių pusiausvyra[382].

Konstitucijoje yra daug blanketinių normų, tiesioginių nuorodų į įstatymus, turinčius nustatyti atitinkamą teisės įgyvendinimo tvarką, institucijos statusą, kompetenciją, įgaliojimų vykdymo tvarką ir t. t. Tokių normų pavyzdžiai galėtų būti Konstitucijos 33 straipsnio 3 dalies nuostata, kad piliečiams laiduojamos peticijos teisės įgyvendinimo tvarką nustato įstatymas, ar Konstitucijos 55 straipsnio 3 dalies nuostata, kad Seimo rinkimų tvarką nustato įstatymas.

Konstitucijos 33 straipsnio 3 dalies nuostata, kad peticijos teisės įgyvendinimo tvarką nustato įstatymas, reiškia tiesioginį įpareigojimą įstatymų leidėjui, kuris yra tiesioginis tokio teisinio reguliavimo adresatas. Ši nuostata reiškia, kad įstatymų leidėjas turi pareigą peticijų santykius reglamentuoti ne bet kokiu teisės aktu, o įstatymu, kuriame būtų nustatyti visi svarbiausi peticijos teisės įgyvendinimo tvarkos elementai: dėl ko galima kreiptis su peticija; kurioms viešosios valdžios institucijoms gali būti paduodama peticija; kokius formalius reikalavimus turi atitikti peticija; peticijos padavimo tvarka; sprendimų dėl atsisakymo priimti peticiją priėmimo ir jų apskundimo tvarka ir kt. Pagal Konstituciją, įstatymų leidėjas, įstatymu nustatydamas peticijos teisės įgyvendinimo tvarką, turi tam tikrą diskreciją, bet negali paneigti pačios peticijos teisės esmės, dirbtinai suvaržyti ar nepagrįstai pasunkinti šios piliečių konstitucinės teisės įgyvendinimo[383]. Lygiai toks pat įstatymo leidėjui tiesiogiai privalomas reikalavimas įtvirtintas ir minėtojoje Konstitucijos 55 straipsnio 3 dalyje, pagal kurią Seimo narių rinkimų tvarką nustato įstatymas.

Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos vientisumo ir tiesioginio taikymo principą, konstatavo: „Įstatymų leidėjo diskreciją leisti įstatymus, taip pat ir tuos, kuriuose reglamentuojama Konstitucijos nuostatų taikymo tvarka, riboja Konstitucija; įstatymų leidėjas privalo paisyti Konstitucijos normų ir principų. Taigi pagal Konstituciją įstatymų leidėjas neturi teisės nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų apribota ar paneigta galimybė tiesiogiai taikyti Konstituciją.“[384]

---

[381] Konstitucinio Teismo 1999 m. kovo 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 1999, Nr. 23-666.

[382] Konstitucinio Teismo 2008 m. balandžio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2008, Nr. 51-1904; 2009 m. rugsėjo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2009, Nr. 106-4434.

[383] Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 11-410. Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 19-828.

[384] Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 19-828.

Tiesioginis Konstitucijos taikymas – vienas iš Konstitucijos poveikio įtvirtinant konkrečius teisinius santykius, apsaugant konstitucines teises ir laisves būdų. Kartu pabrėžtina, kad tiesioginis konstitucijos taikymas nepaneigia daugelio socialinių santykių teisinio reguliavimo įstatymais ir kitais teisės aktais. Tačiau visais atvejais įstatymais ir poįstatyminiais teisės aktais negalima pažeisti konstitucinių normų ar principų, o žemesniojo lygmens teisės aktų normos turi atitikti konstitucijos nustatytus reikalavimus.

V skyrius

Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė, tarptautinė teisė ir Europos Sąjungos teisė

prof. habil. dr. Vilenas Vadapalas

V SKYRIAUS TURINYS

1. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir tarptautinė viešoji teisė 193
1.1. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir tarptautinės sutartys 194
1.2. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir tarptautiniai teisiniai papročiai 196
1.3. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir tarptautinių organizacijų teisės aktai 198
1.4. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir tarptautinių teismų bei arbitražų sprendimai 200
2. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir Europos Sąjungos teisė 200
2.1. Europos Sąjungos ir jos teisės prigimtis 200
2.2. Europos Sąjungos teisės normų tiesioginis veikimas ir taikymas Lietuvos Respublikos teisės sistemoje 204
2.3. Europos Sąjungos teisės normų viršenybė Lietuvos Respublikos teisės sistemoje 208
2.4. Lietuvos Respublikos Seimo dalyvavimas priimant Europos Sąjungos teisės aktus 213

1. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir tarptautinė viešoji teisė

Tarptautinė viešoji teisė yra savarankiška teisės sistema, kurios normos reguliuoja tarptautinius valstybių, tarptautinių organizacijų ir kitų subjektų santykius[385]. Šie santykiai yra tarptautinės politikos išraiška. Tarptautinės teisės šaltiniai yra tarptautinės sutartys, tarptautiniai papročiai, bendrieji teisės principai, tarptautinių teismų ir arbitražų sprendimai, tarptautinių organizacijų rezoliucijos. Tarptautinės teisės normų pagrindas yra valstybių sutarimas laikyti, kad tam tikros teisės normos joms yra privalomos. Pagrindiniai tarptautinės teisės subjektai – valstybės – tiesiogiai dalyvauja įvairiomis formomis kuriant jos normas: sudarydamos tarptautines sutartis, savo ilgalaikėje praktikoje pripažindamos tarptautinius papročius ir pan. Tarptautinės teisės, kaip ir kitų teisės sistemų normos, yra privalomos vykdyti, nors tarptautiniuose santykiuose ir nėra viešosios valdžios institucijų, kurios būtų įgaliotos kiekvienu konkrečiu normos pažeidimo atveju taikyti prievartines priemones. Reikėtų skirti teisės privalomumą nuo jos prievartinio taikymo. Tarptautinės organizacijos visų pirma yra tarptautinio bendradarbiavimo, o ne teisės normų vykdymo užtikrinimo institucijos, nors joms pagal jų steigimo sutartis ir gali būti pavestos tam tikros normų kūrimo, jų vykdymo kontrolės ir užtikrinimo funkcijos.

Tarptautinė teisė nėra valstybės vidaus (nacionalinės) teisės dalis, tačiau tarptautinės ir nacionalinių teisės sistemų normos yra tarpusavyje susijusios ir gali veikti kartu. Tokios sąveikos pavyzdys gali būti žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsauga, visų pirma užtikrinama Lietuvos Respublikos Konstitucijos II skirsniu „Žmogus ir valstybė“ ir Europos žmogaus teisių konvencijos normomis.

Konstitucinės ir tarptautinės teisės santykis bei sąveika yra tradicinė teisės mokslo problema, kurią reikia spręsti atsakant į klausimus, kaip tarptautinės teisės normos veikia ir taikomos kiekvienos valstybės nacionalinės teisės sistemoje, kurioms šių dviejų sistemų normoms reikia teikti viršenybę, kai kyla jų prieštaravimas (kolizija) ar neatitikimas. Sprendžiant šią problemą reikia vadovautis dviem principais: pirma, Konstitucijos normos turi aukščiausią teisinę galią kitų valstybės vidaus teisės normų atžvilgiu ir, antra, tarptautinės teisės normų negalima sutapatinti su valstybės vidaus teisės normomis. Taip pat gali susidaryti kitokia teisės normų kolizijos situacija, jei kiltų nacionalinės ir Europos Sąjungos teisės normų prieštaravimas (žr. šio skyriaus 2 dalį).

Dėl nacionalinės ir tarptautinės teisės normų santykio teisės doktrinoje žinomos dvi teorijos: dualistinė ir monistinė[386]. Pagal klasikinę dualistinę teoriją, nacionalinė teisė ir tarptautinė teisė yra skirtingos teisės sistemos, turinčios skirtingą reguliavimo objektą ir subjektus, o tarptautinės teisės normos vidaus teisėje gali būti taikomos tada, kai jos į nacionalinę teisę perkeltos įstatymu ar kitu teisės aktu. Monistinė doktrina, pripažindama, kad šios dvi teisės sistemos yra atskiros, teigia, kad tarptautinės teisės normos gali tiesiogiai veikti ir būti taikomos nacionalinėje teisėje. Kiekvienos valstybės konstitucinė teisė nustato, koks praktinis tarptautinės teisės normų taikymo vidaus teisėje modelis

[385] Žr. Vadapalas, V., *Tarptautinė teisė*. Vilnius: Eugrimas, 2006, p. 22–44. Tarptautinę viešąją teisę reikia skirti nuo tarptautinės privatinės teisės. Tarptautinę privatinę teisę sudaro normos, reguliuojančios atskirų valstybių privatinės teisės subjektų santykius, vadinamuosius santykius, kuriuose yra užsienio elementas (kai kita šalis yra užsienio pilietis arba juridinis asmuo, sutartis sudaryta užsienyje, turtas arba prekės yra užsienyje ir pan.). Šios normos dažniausiai tiesiogiai nereguliuoja panašių santykių, o padaro tam tikras nuorodas į tai, kurios valstybės teisė reguliuoja šį santykį, kurios valstybės teismas kompetentingas spręsti šį ginčą ir pan.

[386] *Ibid.,* p. 44–50.

taikomas šios valstybės teisės sistemoje: dualistinis, kai tarptautinės teisės normai taikyti, pavyzdžiui, tarptautinės sutarties normai, reikia, kad ji būtų perkelta į įstatymą ar kitą teisės aktą, arba monistinis, kai konstitucinė teisė nustato bendrąjį principą, kad tarptautinės teisės normos yra šios valstybės teisės dalis ir taikomos tiesiogiai. Koks yra Lietuvos modelis? Lietuvos Respublikos Konstitucijoje nėra bendros normos dėl tarptautinės teisės veikimo ir taikymo Lietuvos Respublikos teisėje. Atsakymo į šį klausimą reikėtų ieškoti nagrinėjant, kaip Lietuvos Respublikos teisėje veikia ir taikomos tarptautinės sutartys, papročiai, tarptautinių organizacijų aktai, tarptautinių teismų sprendimai ir t. t.

1.1. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir tarptautinės sutartys

Pagal 1999 m. birželio 22 d. Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių įstatymo 1 straipsnį, Lietuvos Respublikos tarptautinė sutartis – tarptautinės teisės principų ir normų reglamentuotas susitarimas, kurį raštu sudaro Lietuvos Respublika su užsienio valstybėmis ir tarptautinėmis organizacijomis, nesvarbu, koks sutarties pavadinimas ir ar sutartį sudaro vienas, du ar keli tarpusavyje susiję dokumentai[387].

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 138 straipsnio 3 dalyje nustatyta: „Tarptautinės sutartys, kurias ratifikavo Lietuvos Respublikos Seimas, yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis.“[388]

Tarptautinių sutarčių įstatymo 11 straipsnio 1 dalis numato, kad „įsigaliojusias Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis Lietuvos Respublikoje privaloma vykdyti“.

Šios nuostatos leidžia priskirti Lietuvos pasirinktą nacionalinės teisės ir tarptautinių sutarčių santykio modelį prie monistinių modelių. Šis modelis negali būti laikomas dualistiniu, kai tarptautinės teisės normos tiesiogiai netaikomos nacionalinėje teisėje ir todėl, pavyzdžiui, sudarius tarptautinę sutartį, reikėtų priimti nacionalinės teisės aktą, kuriuo būtų įgyvendinami tarptautiniai valstybės įsipareigojimai. Konstitucijos 138 straipsnio 3 dalis į Lietuvos Respublikos teisės sistemą įtraukia visas Seimo ratifikuotas sutartis. Specialaus teisės akto priėmimas nereikalingas, nebent tam tikrai tarptautinei sutarčiai taikyti Lietuvos Respublikos teisės sistemoje tokį aktą reikėtų priimti, pavyzdžiui, tam, kad būtų galima pavesti taikyti šią sutartį konkrečiai valstybės institucijai. Be to, reikia turėti omenyje, kad nemažai tarptautinių sutarčių yra skirta tik tarpvalstybiniams santykiams reguliuoti ir todėl jos nėra susijusios su valstybės vidaus teisės subjektais.

Konstitucinio Teismo 1997 m. gruodžio 18 d. nutarime nurodoma: „Lietuvos ir tarptautinės teisės derinimo pagrindinius principus suformulavo Konstitucinis Teismas išvadoje „Dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 4, 5, 9, 14 straipsnių ir jos Ketvirtojo protokolo 2 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos

[387] Šis įstatymas (1 str. 2 d.) taip pat nustato, kad ministerijų ar Vyriausybės įstaigų ir kitų valstybės institucijų vardu ir pagal jų kompetenciją su atitinkamomis užsienio valstybių ar organizacijų institucijomis sudaromi susitarimai nėra Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys. Konstitucinis Teismas savo 1995 m. spalio 17 d. nutarime nurodė, kad tokie tarptautiniai tarpžinybiniai susitarimai nėra tarptautinės sutartys, nesukuria Lietuvos Respublikai tarptautinių įsipareigojimų ir neturi teisės šaltinio galios *(Valstybės žinios,* 1995, Nr. 86-1949).

[388] Konstitucijos 138 straipsnyje nustatyta, kad Seimas ratifikuoja ar denonsuoja šias Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis: 1) dėl Lietuvos Respublikos valstybės sienų pakeitimo; 2) dėl politinio bendradarbiavimo su užsienio valstybėmis, tarpusavio pagalbos, taip pat su valstybės gynyba susijusias gynybinio pobūdžio sutartis; 3) dėl atsisakymo naudoti jėgą ar grasinti jėga, taip pat taikos sutartis; 4) dėl Lietuvos Respublikos ginkluotųjų pajėgų buvimo ir jų statuso užsienio valstybių teritorijose; 5) dėl Lietuvos Respublikos dalyvavimo universaliose tarptautinėse organizacijose bei regioninėse tarptautinėse organizacijose; 6) daugiašales arba ilgalaikes ekonomines sutartis. (1 dalis); įstatymuose, taip pat tarptautinėse sutartyse gali būti numatyti ir kiti atvejai, kai Seimas ratifikuoja Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis (2 dalis).

Konstitucijai". Teismas konstatavo, kad „Lietuvoje taikoma paralelinė tarptautinės ir vidaus teisės derinimo sistema, kuri grindžiama taisykle, kad tarptautinės sutartys transformuojamos šalies teisės sistemoje (į ją inkorporuojamos)." Šioje išvadoje Konstitucinis Teismas taip pat išaiškino, kad Konstitucijos 138 straipsnio 3 dalies nuostata dėl to, kad Seimo ratifikuotos tarptautinės sutartys „yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis", Europos žmogaus teisių konvencijos atžvilgiu reiškia, kad „ratifikuota ir įsigaliojusi ji taps sudedamąja Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalimi ir turės būti taikoma kaip ir Lietuvos Respublikos įstatymai. Jos nuostatos Lietuvos Respublikos teisės šaltinių sistemoje atitinka įstatymų lygmenį."[389]

Dėl kitų tarptautinių sutarčių, tai yra sutarčių, kurioms ratifikavimo nereikia, Konstitucinis Teismas 1995 m. spalio 17 d. nutarime pabrėžė, kad „jos turi kiekvienam teisės aktui būdingą teisinių santykių subjektams privalomąją galią. Kita vertus, jų juridinė galia nuo ratifikuotų sutarčių skiriasi tuo, kad jos neturi prieštarauti ne tik Konstitucijai, bet ir įstatymams"[390].

Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvadoje dėl Europos žmogaus teisių konvencijos pavartota formulė „Lietuvoje taikoma paralelinė tarptautinės ir vidaus teisės derinimo sistema, kuri grindžiama taisykle, kad tarptautinės sutartys transformuojamos šalies teisės sistemoje (į ją inkorporuojamos)" nereiškia, kad Lietuvos taikomas dualistinis tarptautinės teisės taikymo modelis, kai tarptautinės teisės normos tiesiogiai būtų netaikomos, o kiekvienu taikymo atveju reikėtų, kad tarptautinės teisės norma būtų transformuota (inkorporuota) į Lietuvos vidaus teisės aktą. Šią formulę reikėtų suprasti kaip bendrą taisyklę, taikomą visoms ratifikuotoms sutartims. Tokią nuomonę patvirtina vėlesnė Konstitucinio Teismo praktika, ypač teiginiai dėl tarptautinių įsipareigojimų laikymosi ir tarptautinių sutarčių normų viršenybės. 1995 m. spalio 17 d. nutarime Konstitucinis Teismas, inter alia, nurodė, kad įsigaliojusios, bet Seime neratifikuotos tarptautinės sutartys neturi prieštarauti įstatymams, o 2006 m. kovo 14 d. nutarime suformulavo principą, kad kai nacionaliniuose teisės aktuose „nustatomas toks teisinis reguliavimas, kuris konkuruoja su nustatytuoju tarptautinėje sutartyje, turi būti taikoma tarptautinė sutartis"[391].

Negali būti sudaromos tarptautinės sutartys, prieštaraujančios Lietuvos Respublikos Konstitucijai. Kita vertus, jei sudaryta sutartis prieštarautų Konstitucijai, jos negalima laikyti negaliojančia. 1995 m. sausio 24 d. išvadoje Konstitucinis Teismas nurodė, kad Konstitucijos 7 straipsnio nuostata, jog negalioja joks įstatymas ar kitas teisės aktas, priešingas Konstitucijai, pati savaime negali padaryti negaliojančia tarptautinės sutarties[392]. Toks prieštaravimas yra ne tarptautinės sutarties negaliojimo[393], o jos taikymo nacionalinėje teisėje problema.

Klausimas dėl tarptautinių sutarčių ir nacionalinės teisės nuostatų prieštaravimo

---

389 Konstitucinio Teismo 1997 m. gruodžio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 1997, Nr. 117-3032.

390 Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 1995, Nr. 86-1949.

391 Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada. *Valstybės žinios,* 1995, Nr. 9-199; 1995 m. spalio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 1995, Nr. 86-1949; 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2006, Nr. 30-1050.

392 Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada. *Valstybės žinios,* 1995, Nr. 9-199.

393 Tarptautinių sutarčių negaliojimo pagrindus nustato 1969 m. Vienos konvencija dėl sutarčių teisės. Vidaus teisės bendrasis principas įtvirtintas Konvencijos 27 straipsnyje: „Šalis negali pasitelkti savo vidaus teisės nuostatų, kad pasiteisintų dėl sutarties nesilaikymo. Ši nuostata nepažeidžia 46 straipsnio." 46 straipsnio 1 dalis numato situaciją, kai valstybė gali reikalauti pripažinti savo sutikimą sudaryti sutartį negaliojančia dėl to, kad ją sudarant buvo pažeisti įgaliojimai ją sudaryti: „Valstybė, siekdama, kad jos sutikimas laikyti sutartį įpareigojančia būtų pripažintas negaliojančiu, negali remtis tuo, kad sutikimas buvo išreikštas pažeidžiant jos vidaus teisės nuostatą dėl įgaliojimų sudaryti sutartis, nebent tas pažeidimas buvo akivaizdus ir buvo pažeista itin svarbi vidaus teisės norma."

(kolizijos) yra vienas pagrindinių tarptautinės ir nacionalinės teisės santykio problematikos klausimų. Tarptautinės teisės požiūriu valstybė negali atsisakyti vykdyti savo tarptautinių įsipareigojimų dėl to, kad šie įsipareigojimai neatitinka jos vidaus teisės. Be to, kolizijos atveju valstybės vidaus teisės nuostatos turėtų būti aiškinamos taip, kad būtų gerbiami tarptautiniai valstybės įsipareigojimai. Todėl vidaus teisės norma, kuri menamai atrodo prieštaraujanti tarptautinei teisei, visada, jei tik įmanoma, turėtų būti aiškinama taip, kad tokio konflikto būtų išvengta. Vienas pagrindinių tarptautinės teisės principų yra *pacta sunt servanda* – sutarčių reikia laikytis. Pagarba tarptautiniams įsipareigojimams taip pat yra demokratinių valstybių konstitucinės teisės principas. Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 14 d. nutarime pabrėžė, kad „sava valia prisiimtų tarptautinių įsipareigojimų laikymasis, pagarba visuotinai pripažintiems tarptautinės teisės principams (taip pat ir *pacta sunt servanda* principui) yra atkurtos nepriklausomos Lietuvos valstybės teisinė tradicija ir konstitucinis principas. <...> Konstitucijoje įtvirtintas principas, kad Lietuvos Respublika laikosi savo valia prisiimtų tarptautinių įsipareigojimų, gerbia visuotinai pripažintus tarptautinės teisės principus, suponuoja tai, kad tais atvejais, kai nacionaliniuose teisės aktuose (*inter alia*, įstatymuose ar konstituciniuose įstatymuose) nustatomas toks teisinis reguliavimas, kuris konkuruoja su nustatytuoju tarptautinėje sutartyje, turi būti taikoma tarptautinė sutartis“[394].

1.2. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir tarptautiniai teisiniai papročiai

Tarptautinio Teisingumo Teismo Statuto 38 straipsnis apibrėžia tarptautinį paprotį kaip „bendros praktikos, kuri pripažįstama teise, įrodymą“. Nors šiuolaikinėje tarptautinėje teisėje daugelis teisės normų yra kodifikuotos tarptautinėse sutartyse ir tarptautinių organizacijų rezoliucijose, tarptautinis paprotys lieka svarbiu jos šaltiniu. Bendrąją tarptautinę teisę visų pirma sudaro tarptautiniai papročiai, o iš jų pagrindiniai yra visuotinai pripažinti tarptautinės teisės principai: jėgos ir grasinimo jėga draudimas, nesikišimas į kitos valstybės vidaus reikalus, valstybių suvereni lygybė, sąžiningas tarptautinių įsipareigojimų vykdymas (*pacta sunt servanda*) ir kt.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalis skelbia, kad „Lietuvos Respublika, įgyvendindama užsienio politiką, vadovaujasi visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis“. Ši konstitucinė nuostata skirta užsienio politikai įgyvendinti. Vadinasi, akivaizdu, kad ji *expressis verbis* nenumato, jog bendrosios tarptautinės teisės normos tiesiogiai veikia ir taikomos Lietuvos Respublikos teisės sistemoje.

Konstitucijos 135 straipsnio nuostata, kad „Lietuvos Respublika, įgyvendindama užsienio politiką, vadovaujasi visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis“, reiškia, jog pagrindiniai tarptautinės teisės principai, taip pat kitos bendrosios (paprotinės) tarptautinės teisės normos yra ir Lietuvos Respublikos užsienio politikos principai. Formulė „visuotinai pripažinti tarptautinės teisės principai ir normos“ reiškia nuorodą į bendrąją (paprotinę) tarptautinę teisę. Lietuvos užsienio politikos pagrindinius principus taip pat nustato Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys. Vienas pagrindinių tarptautinės teisės principų yra principas *pacta sunt servanda*, tai yra „sutarčių reikia laikytis“, kuris šiuolaikinėje tarptautinėje teisėje laikomas principu, įpareigojančiu sąžiningai laikytis visų valstybės tarptautinių įsipareigojimų, nepriklausomai nuo konkretaus

[394] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2006, Nr. 30-1050.

jų šaltinio (papročio, sutarties, tarptautinio teismo ar arbitražo sprendimo, tarptautinės organizacijos privalomos rezoliucijos, bendrojo teisės principo ar kt.). Daugelis pagrindinių tarptautinės teisės principų yra imperatyvinės bendrosios tarptautinės teisės normos (*ius cogens*). Pagal 1969 m. Vienos konvencijos dėl sutarčių teisės 53 straipsnį, „sutartis yra niekinė, jei jos sudarymo momentu ji prieštarauja bendrosios tarptautinės teisės imperatyvinei normai".

Visuotinai pripažinti tarptautinės teisės principai ir normos – tai ne tik daugelis pagrindinių tarptautinės teisės principų. Didžiausią šių principų ir normų dalį sudaro tarptautiniai papročiai įvairiose tarptautinės teisės šakose ir institutuose: tarptautinėje jūrų, oro (aviacijos) teisėje, valstybių atsakomybėje ir pan.

Konstitucinė norma, įpareigojanti Lietuvos Respubliką vadovautis jos užsienio politikoje visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis (Konstitucijos 135 str. 1 d.), reiškia, kad Lietuvos Respublika, vykdydama šalies užsienio politiką visomis jos formomis (tarptautinių santykių palaikymas, derybos, tarptautinių sutarčių sudarymas bei vykdymas, dvišalė ir daugiašalė diplomatija ir kt.), privalo laikytis visuotinai pripažintų tarptautinės teisės principų ir normų.

Esminis klausimas, kylantis analizuojant Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalies nuostatą dėl visuotinai pripažintų tarptautinės teisės principų ir normų, yra tai, kokią vietą bendrosios (paprotinės) tarptautinės teisės normos užima Lietuvos Respublikos teisės sistemoje. Kitaip tariant, ar viešosios tarptautinės teisės papročiai gali būti taikomi Lietuvos Respublikos teisės sistemoje.

Būtų klaidinga manyti, kad bendrosios tarptautinės teisės (tarptautinių papročių) normos, nors ir yra privalomos Lietuvos užsienio politikos normos, negali būti taikomos Lietuvos teisinėje sistemoje, jeigu Lietuvos Respublikos teisės aktai to *expressis verbis* nenumato. Konstitucijos preambulė įtvirtina teisinės valstybės principą, kuris, *inter alia*, reiškia, kad valstybė privalo gerbti ir vykdyti savo tarptautinius įsipareigojimus neatsižvelgdama į šiuos įsipareigojimų šaltinius: tarptautinių papročių ar sutarčių, tarptautinių teismų ar arbitražų sprendimų. Čia negali būti užsienio ir vidaus politikos priešingybės. Konstitucinis Teismas 1998 m. gruodžio 9 d. nutarime nurodė:

„Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad Lietuvos Respublika, įgyvendindama užsienio politiką, vadovaujasi visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis, siekia užtikrinti šalies saugumą ir nepriklausomybę, piliečių gerovę ir pagrindines teises bei laisves, prisideda prie teise ir teisingumu pagrįstos tvarkos.

Konstitucijos 138 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad tarptautinės sutartys, kurias ratifikavo Lietuvos Respublikos Seimas, yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis.

Interpretuojant šiuos Konstitucijos straipsnius pabrėžtina, kad Lietuvos valstybė, pripažindama tarptautinės teisės principus ir normas, šalies gyventojams negali taikyti iš esmės kitokių standartų. Save laikydama lygiateise tarptautinės bendrijos nare, ji savo valia priima ir pripažįsta šiuos principus bei normas, jos papročius, dėsningai integruojasi į pasaulio kultūrą ir tampa natūralia jos dalimi."[395]

Valstybė negali pateisinti savo tarptautinių įsipareigojimų nevykdymo savo vidaus teise ar vidaus teisės spragomis. Beje, visuotinai pripažinti tarptautinės teisės principai ir normos nėra Lietuvos teisės spraga: Konstitucijos 135 straipsnis juos pripažįsta kaip užsie-

[395] Konstitucinio Teismo 1998 m. gruodžio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 1998, Nr. 109-3004.

nio politikos principus ir normas, nors tiesiogiai ir neįtraukia jų į Lietuvos teisinę sistemą.

Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 14 d. nutarime pabrėžė, kad „Lietuvos valstybės ištikimybė visuotinai pripažintiems tarptautinės teisės principams buvo deklaruota dar 1990 m. kovo 11 d. priimtame Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos akte „Dėl Lietuvos Nepriklausomos Valstybės atstatymo“[396]. Vadinasi, sava valia prisiimtų tarptautinių įsipareigojimų laikymasis, pagarba visuotinai pripažintiems tarptautinės teisės principams (taip pat ir *pacta sunt servanda* principui) yra atkurtos nepriklausomos Lietuvos valstybės teisinė tradicija ir konstitucinis principas. 2011 m. kovo 15 d. nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad „Lietuvos Respublika, tapusi (būdama) Jungtinių Tautų nare, vadovaujasi Jungtinių Tautų Chartijoje įtvirtintais principais“[397].

Taigi tarptautiniai papročiai gali būti taikomi Lietuvos teisinėje sistemoje. Jais taip pat gali būti remiamasi taikant Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis, kuriose šie papročiai kodifikuoti. Tarptautiniai papročiai gali būti atitinkamų Lietuvos teisės normų aiškinimo priemonė. Lietuvos teisinėje sistemoje taip pat gali būti taikoma plačiai paplitusi kitų valstybių teisėje prezumpcija, kad nacionalinė teisė atitinka tarptautinę.

Nacionalinės teisės atitikties tarptautinei teisei prezumpcija jau išryškėjo Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktikoje. Konstitucinis Teismas, kaip nurodo Stasys Stačiokas, „formuodamas konstitucinę doktriną aiškiai skatina vidaus teisės suderinimo su tarptautinės teisės šaltiniais tendenciją. Čia svarbu pabrėžti, kad toks suderinimas apima ne tik teisės taikymą, bet ir teisės kūrimą“[398]. Turi būti preziumuojama, kad Lietuvos Respublikos teisės normos atitinka bendrosios tarptautinės teisės normas – visuotinai pripažintus tarptautinės teisės principus ir normas.

1.3. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir tarptautinių organizacijų teisės aktai

Tarptautinių tarpvyriausybinių organizacijų priimami teisės aktai yra privalomi valstybėms narėms, jei tai numato šių organizacijų steigiamosios sutartys. Tokių aktų skaičius nedidelis, nes šios organizacijos daugiausia priima rezoliucijas, turinčias rekomendacinę galią. Tarp privalomųjų aktų yra nemažai tokių, kurie skirti tik organizacijos vidaus veiklai ir nesukuria tiesioginių padarinių valstybių narių vidaus teisėje. Tai procedūros taisyklės, biudžeto patvirtinimo ir paskirstymo aktai, sprendimai dėl narystės organizacijoje. Kiti privalomieji aktai vis dėlto gali turėti teisinių padarinių nacionalinėje teisėje. Tai visų pirma Jungtinių Tautų Saugumo Tarybos rezoliucijos dėl tarptautinės taikos ir saugumo palaikymo. Be to, reikėtų paminėti Jungtinių Tautų specializuotų įstaigų, tokių kaip ICAO (Tarptautinės civilinės aviacijos organizacijos) priimamus techninius reglamentus. Tarptautinių organizacijų rezoliucijos, turinčios rekomendacinį pobūdį, taip pat gali būti aiškinamos kaip tam tikrų tarptautinių papročių buvimo įrodymas.

Lietuvos konstitucinė doktrina pripažįsta tarptautinių organizacijų privalomų aktų taikymą Lietuvos Respublikos teisės sistemoje. Konstitucinis Teismas 2011 m. kovo 15 d. nutarime pabrėžė:

---

[396] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2006, Nr. 30-1050.

[397] Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2011, Nr. 32-1503.

[398] Stačiokas, S. Pasiruošimas stojimui į ES: Konstitucinio Teismo praktikos tarptautinis ir lyginamasis aspektai. Iš: *Stojimas į Europos Sąjungą ir Konstitucija*. Vilnius: Eugrimas, 2000, p. 39.

„Lietuvos Respublika nuo 1991 m. rugsėjo 17 d. yra Jungtinių Tautų – tarptautinės organizacijos, įsteigtos ir veikiančios pagal 1945 m. birželio 26 d. pasirašytą Jungtinių Tautų Chartiją (arba kitaip – Įstatus), narė ir vadovaujasi Jungtinių Tautų Chartijoje įtvirtintais principais, inter alia, sąžiningo pagal šią chartiją prisiimtų įsipareigojimų laikymosi (2 straipsnio 2 dalis), pagalbos teikimo Jungtinių Tautų veiklai, vykdomai pagal Jungtinių Tautų Chartiją (2 straipsnio 5 dalis). Pagal Jungtinių Tautų Chartijos nuostatas, didžiausia atsakomybė už tarptautinės taikos ir saugumo palaikymą patikėta Jungtinių Tautų Saugumo Tarybai, kuri, inter alia, nustato grėsmės taikai, jos pažeidimo ar agresijos akto pavojų ir teikia rekomendacijas arba sprendžia, kokių priemonių reikia imtis siekiant palaikyti arba atkurti tarptautinę taiką bei saugumą; tokiomis priemonėmis gali būti, inter alia, Jungtinių Tautų narių oro, jūrų bei sausumos pajėgų operacijos. Jungtinių Tautų Chartijos 43 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad visos Jungtinių Tautų narės, prisidėdamos prie tarptautinės taikos ir saugumo palaikymo, Saugumo Tarybos reikalavimu ir remdamosi specialiu susitarimu ar susitarimais, įsipareigoja suteikti ginkluotąsias pajėgas, pagalbą bei atitinkamas aptarnavimo priemones, įskaitant tranzito teisę, kurios būtinos tarptautinei taikai bei saugumui palaikyti.

Lietuvos Respublikos tarptautinėse sutartyse, joms įgyvendinti priimtuose įstatymuose paisant Konstitucijos gali būti numatytos įvairios valstybės nepriklausomybės ir saugumo užtikrinimo tarptautiniu mastu (lygiu) priemonės, inter alia, kolektyvinė ir (ar) kitokia bendra tarptautinė ginkluota gynyba, tarptautinės taikos ir saugumo stiprinimas, kitoks tarptautinis karinio pobūdžio bendradarbiavimas.“[399] Tarptautinių organizacijų aktų privalomumo pagrindas yra pačios šių organizacijų steigiamosios sutartys, kurių nuostatos Lietuvos teisėje savo ruožtu yra privalomos pagal Lietuvos Respublikos konstitucinę teisę. Todėl Konstitucijos 138 straipsnio 3 dalies ir 1999 m. Tarptautinių sutarčių įstatymo 11 straipsnio 1 dalies nuostatos įtraukia į Lietuvos Respublikos teisinę sistemą ne tik Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis, bet ir tarptautinių organizacijų institucijų, sukurtų pagal tarptautinių organizacijų steigiamąsias sutartis, priimtus privalomuosius teisės aktus. Pavyzdžiui, Jungtinių Tautų Chartijos 25 straipsnis nustato, kad Jungtinių Tautų valstybės narės „sutinka paklusti Saugumo Tarybos nutarimams ir juos vykdyti“. Kita vertus, Saugumo Tarybos rezoliucijos dėl tarptautinės taikos ir saugumo palaikymo, tokios kaip rezoliucijos dėl tarptautinių sankcijų tiesiogiai veikia Lietuvos teisės sistemoje. Jos gali būti įgyvendintos Lietuvos teisės aktais, tačiau, jeigu jų nuostatos nustato konkrečias pareigas fiziniams ar juridiniams asmenims, pavyzdžiui, pareigą užšaldyti tam tikrų valstybių ar asmenų sąskaitas bankuose, draudimą eksportuoti ginklus į tam tikrą valstybę ir pan., tokios rezoliucijos turėtų būti vykdomos tiesiogiai.

Atskirai reikėtų paminėti 1991 m. kovo 12 d. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos nutarimą dėl Lietuvos Respublikos prisijungimo prie Tarptautinės žmogaus teisių chartijos dokumentų, kuriame Aukščiausioji Taryba nustatė, kad ji „įsipareigoja laikytis Suvienytųjų Nacijų Organizacijos Generalinės Asamblėjos 1948 m. gruodžio 10 d. priimtos Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos“. Žinoma, kad ši Generalinės Asamblėjos rezoliucija yra rekomendacinio pobūdžio, nors manoma, kad jos nuostatos jau tapo bendrosios tarptautinės teisės dalimi. Nepaisant to, minėto nutarimo nuostata turėtų būti aiškinama kaip įpareigojanti taikyti Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos nuostatas Lietuvos teisėje.

Užsienio valstybių konstitucinėje teisėje galima rasti pavyzdžių, kai tarptautinių

[399] Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2011, Nr. 32-1503.

organizacijų aktai įtraukiami į vidaus teisės sistemą. Pavyzdys galėtų būti 1987 m. Nyderlandų Konstitucijos 93 straipsnis, kuris nustato: „Sutarčių ar tarptautinių organizacijų sprendimų pagal tarptautinę teisę nuostatos, kurios gali būti privalomos visiems asmenims, turi privalomą galią jas paskelbus.“

1.4. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir tarptautinių teismų bei arbitražų sprendimai

Tarptautinių teismų ir arbitražų, sprendžiančių tarpvalstybinius ginčus, steigiamieji aktai paprastai nustato, kad jų sprendimai yra privalomi ginčo šalims. Pavyzdžiui, Tarptautinio Teisingumo Teismo statuto 59 straipsnis nustato, kad Teismo sprendimai yra privalomi šalims. Kadangi tarptautiniai teismai ar arbitražai steigiami pagal tarptautines sutartis, šių teismų ir arbitražų sprendimams Lietuvos teisėje turėtų būti taikomos tokios pačios taisyklės kaip sutartims, pagal kurias jie įsteigti. Jei šios sutartys numato, kad pagal jas įsteigtų teismų ir arbitražų sprendimai yra privalomi, šie sprendimai yra privalomi pagal Tarptautinių sutarčių įstatymo 11 straipsnio 1 dalį („Įsigaliojusias Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis Lietuvos Respublikoje privaloma vykdyti“). Šie privalomi sprendimai, jeigu jie numatyti Seimo ratifikuotose tarptautinėse sutartyse, kolizijos su Lietuvos įstatymais atvejais turi pirmenybę prieš įstatymus. Tai išplaukia iš Tarptautinių sutarčių įstatymo 11 straipsnio 2 dalies, nustatančios įsigaliojusių sutarčių viršenybę. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimams vykdyti numatytos specialios Lietuvos teisės normos. Tais atvejais, kai taikydamas Europos žmogaus teisių konvenciją Europos Žmogaus Teisių Teismas nustatytų, kad Lietuvos Respublika pažeidė Konvencijos nuostatas, tokio pažeidimo padariniams ištaisyti Lietuvoje numatytas specialus mechanizmas. Pagal Civilinio proceso kodekso 366 straipsnio 1 dalies 1 punktą, procesas gali būti atnaujinamas, kai Europos Žmogaus Teisių Teismas pripažįsta, kad Lietuvos Respublikos teismų sprendimai, nutartys ar nutarimai civilinėse bylose prieštarauja Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijai ir (ar) jos papildomiesiems protokolams, kurių dalyvė yra Lietuvos Respublika. Baudžiamojo proceso kodekse baudžiamajai bylai atnaujinti dėl Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komiteto arba Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimų skirtas šio kodekso XXXV skyrius (456–461 straipsniai). Administracinių bylų teisenos įstatymo 153 straipsnio 2 dalies 1 punktas nustato, kad procesas gali būti atnaujinamas, kai Europos Žmogaus Teisių Teismas pripažįsta, jog Lietuvos Respublikos teismo sprendimas byloje prieštarauja Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijai ir jos papildomiesiems protokolams.

2. Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė ir Europos Sąjungos teisė

2.1. Europos Sąjungos ir jos teisės prigimtis

Europos Sąjunga (ES) yra giliai integruota politinė-ekonominė struktūra. Nuo 1951 m., kai šešios Europos valstybės sudarė Europos anglių ir plieno bendrijos steigimo sutartį, o 1957 m. – Europos ekonominės bendrijos steigimo ir Europos atominės energijos bendrijos steigimo sutartis, jų įsteigtos šios trys bendrijos tapo beveik trisdešimties valstybių Europos Sąjunga, kurią vienija atskira institucinė ir teisės sistema, bendra ES

pilietybė, ekonominė ir pinigų sąjunga. Šiuo metu ES veikia pagal tris jos steigimo sutartis: Europos Sąjungos sutartį, Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo ir Europos atominės energijos bendrijos steigimo sutartį, taip pat su jomis susijusiomis stojimo ir kitomis sutartimis. Šios sutartys sudaro Europos Sąjungos pirminę teisę, kurios pagrindu institucijos priima ES teisės aktus, formuojančius ES antrinę teisę.

ES nėra klasikinė tarptautinė organizacija, kurios pagrindinė funkcija buvo koordinuoti valstybių bendradarbiavimą pasauliniu ar regionų lygiu. Europos Sąjunga turi viršvalstybinių (supranacionalinių) galių, kurias valstybės narės suteikė jos funkcijoms vykdyti. Jau 1964 m. Europos Bendrijų Teisingumo Teismas istoriniame sprendime Costa prieš E.N.E.L byloje (6/64, Rink. 1964, p. 1141) nustatė:

„Kitaip negu paprastos tarptautinės sutartys, EEB sutartis nustatė savą teisinę sistemą, kuri, Sutarčiai įsigaliojus, buvo integruota į valstybių narių teisinę sistemą ir kurią privalo taikyti jų teismai.

Iš tiesų neribotam laikui įkurdamos Bendriją, turinčią savas institucijas, juridinio asmens teises, veiksnumą, tarptautinio atstovavimo teises, ir ypač dėl valstybių kompetencijos apribojimo arba dalies jų funkcijų perdavimo Bendrijai, – realią valdžią, valstybės, nors ir nedaugelyje sričių, apribojo savo suverenias teises ir taip sukūrė teisę, taikomą jų nacionaliniams subjektams ir joms pačioms.“

Šiuo metu ES institucijos – Europos Parlamentas, Taryba ir Komisija – turi plačią kompetenciją leisti valstybėms narėms ir jų teisės subjektams privalomus teisės aktus, o ES Teisingumo Teismas įgaliotas prižiūrėti Europos Sąjungos institucijų aktų teisėtumą, užtikrinti, kad valstybės narės laikytųsi iš Sutarčių kylančių pareigų, ir nacionalinių teismų prašymu aiškinti ES teisę. ES piliečiai tiesiogiai atstovaujami Europos Parlamente, o jų pagrindinės teisės ir laisvės įtvirtintos ES pagrindinių teisių chartijoje. Šiandien jau negalima būtų teigti, kad valstybės narės apribojo savo kompetenciją ir perdavė dalį savo funkcijų Europos Sąjungai „nedaugelyje sričių“, nes ES teisės veikimo sritis labai išsiplėtė, apimdama plačias vidaus rinkos, ekonominės ir pinigų sąjungos, bendros užsienio ir saugumo politikos bei bendradarbiavimo teisingumo ir vidaus reikaluose sritis. Tokią aukšto lygio Europos integraciją lemia svarbūs ekonominio, socialinio ir politinio gyvenimo dėsniai.

Kitame istoriniame sprendime – 1963 m. vasario 5 d. sprendime van Gend & Loos byloje (26/62, Rink. 1963, p. 3) Teisingumo Teismas nurodė, jog „valstybės pripažino, kad jų nacionaliniai subjektai gali remtis Bendrijos teise nacionaliniuose teismuose“.

Nors ES teisės normos integruotos į valstybių narių teisės sistemas, ES teisės sistema išlieka savarankiška. Vadinasi, nacionalinės teisėkūros institucijos negali keisti ar panaikinti ES teisės normų, o nacionaliniai teismai – pripažinti šių teisės normų negaliojančiomis. Tai – Europos Sąjungos Teisingumo Teismo prerogatyva.

ES viešosios valdžios galios įgyvendinamos kartu (lygiagrečiai) su ES valstybių turimomis galiomis. Europos Sąjungoje sukurta kelių lygių valdymo sistema, pagal kurią ES institucijos, priimdamos sprendimus, turi plačią autonomiją nuo valstybių narių, o valstybės įtaka šiems sprendimams yra apribota.

Narystė Europos Sąjungoje kelia svarbius konstitucinius valstybės suvereniteto klausimus. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 1 straipsnyje įtvirtintas pamatinis principas, kad Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika. Konstitucijos 136 straipsnis nustato, kad „Lietuvos Respublika dalyvauja tarptautinėse organizacijose, jeigu

tai neprieštarauja Valstybės interesams ir jos nepriklausomybei“ Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje konstituciniai pagrindai nustatyti 2004 m. liepos 13 d. Konstituciniame akte „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“. Šio akto 1 dalis įtvirtina sutartinį Lietuvos valstybės kompetencijos dalies perdavimą Europos Sąjungai jos funkcijoms vykdyti, 2 dalis nustato, kad ES teisės normos yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis, taikomos tiesiogiai, o teisės normų kolizijos atveju jos turi viršenybę prieš Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus teisės aktus. Konstitucinio akto 3 ir 4 dalys nustato konstitucinius pagrindus dėl Lietuvos Respublikos institucijų dalyvavimo priimant ES teisės aktus. Šiuo Konstituciniu aktu, kaip nurodė Konstitucinis Teismas 2011 m. kovo 15 d., „konstituciškai patvirtinta Lietuvos Respublikos narystė Europos Sąjungoje“[400].

Akivaizdu, kad kiekviena ES valstybė narė perleidžia Sąjungai svarbias valstybės viešosios valdžios galias, tačiau tai neleidžia teigti, kad jos dėl to praranda pagrindines suverenios ir nepriklausomos valstybės savybes savo teritorijos ir gyventojų atžvilgiu, o Europos Sąjunga tapo valstybių federacija.

Tapdama ES nare, valstybė išlaiko svarbiausių valstybinių klausimų sprendimo kontrolę, užtikrinančią ir jos valstybingumą, ir jos narystės šioje sąjungoje klausimų sprendimą. Nors ES galios yra plačios, jos apibrėžtos ES funkcijomis, įtvirtintomis ES steigimo ir veikimo sutartyse, o pati Europos Sąjunga išlieka pagrįsta jai suteiktų pagal šias sutartis galių principu. ES viešosios valdžios galių legitimumas kildinamas iš ES piliečių, kurie turi dvigubą tapatybę – Europos Sąjungos ir savo valstybių piliečių. Kartu išsaugomas nacionalinis tapatumas, tačiau šalia jo atsiranda ir bendrasis Europos tapatumas, pagrįstas vertybių bendrumu.

Lietuvos Respublika, tapdama ES valstybe nare, išsaugo svarbiausių valstybės, jos egzistencinių klausimų sprendimo monopolį[401]. Iš tikrųjų viešosios valdžios galių pasidalijimas tarp ES ir valstybių narių pagrįstas ne šių galių pasisavinimu, jų konfliktu, o kompetencijos pasidalijimu bendriems tikslams pasiekti. Europos Sąjungos sutarties 5 straipsnis skelbia, kad Sąjungos kompetencijos ribų nustatymas grindžiamas suteikimo principu (1 d.), pagal kurį Sąjunga veikia tik neperžengdama ribų kompetencijos, kurią, siekiant Sutartyse nustatytų tikslų, jai šiose Sutartyse suteikė valstybės narės. Visa Sutartimis Sąjungai nepriskirta kompetencija priklauso valstybėms narėms (2 d.). Šie principai įtvirtinti ir Konstituciniame akte dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje.

Konstitucinio akto dėl Lietuvos narystės Europos Sąjungoje 1 dalis skelbia:

„Lietuvos Respublika, būdama Europos Sąjungos valstybe nare, dalijasi ar patiki Europos Sąjungai valstybės institucijų kompetenciją sutartyse, kuriomis yra grindžiama Europos Sąjunga, numatytose srityse ir tiek, kad kartu su kitomis Europos Sąjungos valstybėmis narėmis bendrai vykdytų narystės įsipareigojimus šiose srityse, taip pat naudotųsi narystės teisėmis.“

Ši konstitucinė nuostata vienija svarbius Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje principus: Lietuvos narystė Sąjungoje pagrįsta stojimo ir kitomis ES sutartimis, pagal kurias Lietuvos Respublika dalijasi ar patiki Europos Sąjungai tam tikrą kompetenciją, ir kurios apibrėžia kompetencijos pasidalijimo ar patikėjimo apimtį. Pagal Konsti-

[400] Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2011, Nr. 32-1503.

[401] Jarukaitis, I. *Europos Sąjunga ir Lietuvos Respublika: konstituciniai narystės pagrindai*. Vilnius: Justitia, 2011, p. 84, 252–297, 465–532.

tucinio akto 2 dalį, kompetencijos suteikimas Europos Sąjungai skirtas vykdyti Lietuvos narystės įsipareigojimus ir naudotis jos narystės teisėmis. Pagal ES sutarties 5 straipsnio 2 dalį, valstybės suteikė Sąjungai kompetenciją „siekiant Sutartyse nustatytų tikslų".

Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 3 straipsnis apibrėžia ES išimtinės kompetencijos sritis, kuriose tik ES gali priimti teisiškai privalomus aktus ir sudaryti tarptautinius susitarimus (muitų sąjunga, bendroji prekybos politika, konkurencijos politika, pinigų politika euro zonoje, biologinių jūrų išteklių apsauga pagal bendrą žuvininkystės politiką). 4 straipsnis nustato kompetencijos sritis, kur ES ir valstybės narės dalijasi kompetencija, tai yra sritis, kuriose valstybės narės gali priimti privalomus aktus, jeigu ES nusprendė jų neleisti ar dar neišleido (vidaus rinka, žemės ūkis ir žuvininkystė, aplinkosauga, transportas, transeuropiniai tinklai, energetika, laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė, ir kt.). Pagal 5 straipsnį, valstybės narės koordinuoja savo ekonominę politiką Sąjungos viduje. Sutarties 6 straipsnis numato, kad Sąjunga remia, koordinuoja ir papildo valstybių narių veiksmus sveikatos apsaugos, pramonės, kultūros, turizmo, švietimo ir kai kuriose kitose srityse.

ES Teisingumo Teismui priklauso spręsti, ar Europos Sąjungos institucijos, priimdamos ES teisės aktą, neperžengė ES sutartyse Sąjungai suteiktos kompetencijos ribų[402]. Be abejo, tai nepanaikina Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo kompetencijos spręsti, ar Lietuvos teisės aktai, taip pat ir tie, kuriais įgyvendintos ES direktyvos, neprieštarauja Konstitucijai. Kita vertus, kilus klausimui, ar ES institucijos, priimdamos perkeltą direktyvą, neperžengė joms pagal ES sutartis suteiktos kompetencijos ribų, jis šį klausimą turi perduoti spręsti prejudicinės procedūros tvarka pagal Sutarties dėl ES veikimo 267 straipsnį[403].

ES valstybės savo rankose išlaiko esminių tolesnės ES integracijos klausimų ir savo valstybingumo atributų kontrolę, tai ypač pasakytina apie naujos kompetencijos perleidimą šiai sąjungai, jos institucinės sistemos plėtrą, naujų narių priėmimą. Plėtojantis Europos Sąjungai, Lietuvos Respublikos Konstitucija neleidžia perleisti tokių galių, kurių atsisakymas reikštų Lietuvos, kaip valstybinės bendruomenės, pabaigą[404]. Tokio perleidimo aktų konstitucingumo kontrolė yra Konstitucinio Teismo prerogatyva. Kita vertus, Europos Sąjunga taip pat užtikrina tęstinį ir veiksmingą Sąjungoje esančių politinių bendruomenių valstybingumą stiprindama jų ekonominius pagrindus. Būtent tai, taip pat kompetencijos pasidalijimas viršnacionalinio pobūdžio bendradarbiavimo tikslams pasiekti leidžia gerai suprasti Lietuvos Respublikos Konstitucinį aktą dėl narystės ES,

---

402 Pavyzdžiui, Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2010 m. rugsėjo 14 d. sprendimas *Akzo Nobel Chemicals ir Akcros Chemicals prieš Komisiją* byloje C-550/07 P.114. Vis dėlto šioje byloje Teisingumo Teismas turi nuspręsti, ar Sąjungos institucijos priimtas sprendimas yra teisėtas <...>. 116. Dėl suteiktos kompetencijos principo reikia pabrėžti, kad tokios procedūros taisyklės konkurencijos srityje, kokios išdėstytos Reglamento Nr. 17 14 straipsnyje ir Reglamento Nr. 1/2003 20 straipsnyje, yra dalis vidaus rinkai veikti būtinų nuostatų, kurių priėmimas pagal SESV 3 straipsnio 1 dalies b punktą priskirtas išimtinei Sąjungos kompetencijai."

403 267 straipsnis (EB sutarties *ex* 234 straipsnis)
„Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisdikcijai priklauso priimti prejudicinį sprendimą dėl: Sutarčių išaiškinimo; Sąjungos institucijų, įstaigų ar organų aktų galiojimo ir išaiškinimo.
Tokiam klausimui iškilus valstybės narės teisme, tas teismas, manydamas, kad sprendimui priimti reikia nutarimo šiuo klausimu, gali prašyti Teismą priimti dėl jo prejudicinį sprendimą.
Tokiam klausimui iškilus nagrinėjant bylą valstybės narės teisme, kurio sprendimas pagal nacionalinę teisę negali būti toliau apskundžiamas teismine tvarka, tas teismas dėl jo kreipiasi į Teismą.
Tokiam klausimui iškilus valstybės narės teisme nagrinėjant bylą, susijusią su sulaikytu asmeniu, Teismas sprendimą priima kiek galima greičiau.".

404 Jarukaitis, I. *Europos Sąjunga ir Lietuvos Respublika: konstituciniai narystės pagrindai*. Vilnius: Justitia, 2011, p. 297.

išplėtusį Konstituciją. Toks suvokimas ypač svarbus, kai kalbama apie dvi pagrindines Konstitucinio akto nuostatas: pirma, Lietuva dalijasi ar patiki Europos Sąjungai valstybės institucijų kompetenciją ES sutartimis numatytose srityse ir, antra, ES teisės normos yra sudedamoji Lietuvos teisinės sistemos dalis ir pagal šias sutartis turi būti taikomos tiesiogiai ir turi viršenybę.

Europos Sąjungos sutarties 50 straipsnis numato, kad bet kuri valstybė narė, remdamasi savo konstitucinėmis nuostatomis, gali nuspręsti išstoti iš Sąjungos, ir nustato išstojimo procedūrą. Ši procedūra pradedama išstojančios valstybės oficialiu pranešimu Europos Vadovų Tarybai apie išstojimą, vėliau vyksta derybos ir susitariama dėl išstojimo tvarkos bei būsimų santykių su Sąjunga principų. Svarbiausi tokio susitarimo klausimai yra išstojusiosios valstybės galimybė ribotai dalyvauti kai kuriose ES vidaus rinkos fragmentuose (bemuitis prekių eksportas ir importas ir pan.) ir kiti jos ryšiai su Europos Sąjunga. 2016 metais Jungtinėje Karalystėje įvyko referendumas, kurio metu rinkėjai nedidele balsų dauguma nusprendė, kad šalis turi išstoti iš ES. 2020 metais ji oficialiai nustojo būti ES valstybe nare pagal Europos Sąjungos ir Jungtinės Karalystės susitarimą dėl išstojimo, kuriame nustatomos jos išstojimo iš ES sąlygos. ES ir JK taip pat sudarė prekybos ir bendradarbiavimo susitarimą, kuris reglamentuoja jų santykius įvairiose srityse ir yra tolimesnių derybų pagrindas. Jungtinės Karalystės, kuri dar 1973 metais įstojo į ES pirmtakę (tuo metu – Europos Ekonominę Bendriją), išstojimas kelia sudėtingų konstitucinių ir kitų, ne mažiau svarbių teisinių klausimų, nes keičiasi išstojusios valstybės teisinės sistemos pobūdis visų pirma dėl to, kad nacionalinėje teisinėje sistemoje ES teisė, įskaitant jos normų viršenybę, jau nebebus taikoma. Po JK išstojimo (vadinamojo „Brexit“) ES sutartys ir daugelis ES teisės aktų, taip pat keturios pamatinės ES laisvo judėjimo teisės (asmenų, prekių, paslaugų ir kapitalo judėjimo laisvės) ir ES muitų sąjunga nustojo galioti ir veikti santykiuose tarp ES ir JK, o JK piliečiai prarado ES piliečių statusą. Nežiūrint to, dalis ES teisyno, kaip numato išstojimo iš ES ir vėliau sudaryti bendradarbiavimo susitarimai, tebetaikoma išstojusios valstybės teisėje, nes, pavyzdžiui, jos prekyba su ES būtų ypač apsunkinta dėl jos prekių neatitikimo privalomiems ES techniniams, gamtosaugos, sveikatos apsaugos ir kitiems standartams. Taip pat turi būti išspręsti darbuotojų statuso, prekių ženklų ir dizaino registravimo ir galiojimo, profesinių kvalifikacijų ir diplomų pripažinimo bei kiti svarbūs ekonominiai ir teisiniai klausimai.

2.2. Europos Sąjungos teisės normų tiesioginis veikimas ir taikymas Lietuvos Respublikos teisės sistemoje

Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 2 dalyje įtvirtinta: „Europos Sąjungos teisės normos yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis. Jeigu tai kyla iš sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, Europos Sąjungos teisės normos taikomos tiesiogiai, o teisės normų kolizijos atveju jos turi viršenybę prieš Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus teisės aktus.“.

Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 33 straipsnio 3 dalis nustato, kad „teismai, nagrinėdami bylas, taiko Europos Sąjungos teisės normas ir vadovaujasi Europos Sąjungos teisminių institucijų sprendimais, taip pat jų prejudiciniais sprendimais Europos Sąjungos teisės aktų aiškinimo ir galiojimo klausimais“. Konstitucinis Teismas 2017 m. gruodžio 20 d. sprendime pakartojo konstitucinę nuostatą, kad Europos Sąjungos Teisingumo Teis-

mo jurisprudencija kaip teisės aiškinimo šaltinis yra svarbi ir Lietuvos teisės aiškinimui bei taikymui. Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad Europos Sąjungos teisė yra Lietuvos Respublikos teisės, inter alia Konstitucijos, aiškinimo šaltinis tose srityse, kuriose Lietuvos Respublika pagal Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 1 straipsnį dalijasi ar patiki Europos Sąjungai valstybės institucijų kompetenciją.

Europos Sąjungos teisės šaltiniai turi savo hierarchiją ir taikymo ypatumus. ES teisės šaltiniai yra steigiamosios sutartys, bendrieji teisės principai, ES tarptautiniai susitarimai su trečiosiomis valstybėmis ir ES institucijų priimami teisės aktai.

Steigimo sutartys, jas pildančios ir keičiančios sutartys, taip pat bendrieji teisės principai priskiriami prie pirminės teisės[405], ES institucijų priimti teisės aktai – prie antrinės (išvestinės teisės). ES teisės šaltinių hierarchijos viršūnėje yra steigiamosios sutartys ir bendrieji teisės principai. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas 2022 m. vasario 16 d. sprendime bylose C-156/21 Vengrija prieš Parlamentą ir Tarybą ir C-157/21 Lenkija prieš Parlamentą ir Tarybą (ECLI:EU:C:2022:97) dar kartą patvirtino, kad valstybių narių pagarba bendroms vertybėms, kuriomis grindžiama Sąjunga, įskaitant teisinę valstybę ir solidarumą, yra sąlyga, kad būtų galima naudotis visomis teisėmis, valstybei narei numatytomis taikant Sutartis. Lėšoms iš Europos Sąjungos biudžeto gauti, kaip nurodyta sprendime, nustatyta sąlyga, kad valstybės narės laikytųsi teisinės valstybės principo. Bendrųjų principų, tokių kaip teisinė valstybė, šaltinis yra bendros vertybės, kurias valstybės narės pripažįsta ir taiko savo teisinėse sistemose. Teismas nurodė, kad šie principai išplaukia iš sampratos „teisinė valstybė“, kurios jos laikosi kaip jų konstitucinių tradicijų bendros vertybės. Europos Sąjungos Steigimo Sutartyje nurodytos Sąjungos pagrindinės ir bendros vertybės apima pagarbą žmogaus orumui, laisvę, demokratiją, lygybę, teisinę valstybę ir pagarbą žmogaus teisėms visuomenėje, kurioje vyrauja nediskriminavimas, tolerancija, teisingumas, solidarumas ir moterų bei vyrų lygybė. Teisinės valstybės sąvoka, kaip ją apibrėžė savo sprendime Teisingumo Teismas, apima teisėtumo principą, reiškiantį, kad egzistuoja skaidrus, atsakingas, demokratinis ir pliuralistinis teisės aktų leidybos procesas, taip pat šie principai: teisinio tikrumo, vykdomosios valdžios savivalės draudimo, veiksmingos teisminės gynybos, įskaitant galimybę kreiptis į teismą, užtikrinamą nepriklausomų ir nešališkų teismų, taip pat kiek tai susiję su pagrindinėmis teisėmis, valdžių padalijimu, nediskriminavimu ir lygybe prieš įstatymą.

Pagal ES sutarties 6 straipsnį, ES pagrindinių teisių chartija turi tokią pat teisinę galią kaip ir ES steigiamosios sutartys. Pagal Chartijos 52 straipsnį joje nurodytų teisių, atitinkančių Europos žmogaus teisių konvencijos (EŽTK) garantuojamas teises, esmė ir taikymo sritis yra tokia, kaip nustatyta EŽTK, tačiau ši nuostata nekliudo ES teisėje numatyti didesnę apsaugą. Taip pat nurodoma, kad Chartijos pripažįstamos pagrindinės teisės, atsiradusios iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų, aiškinamos remiantis tomis tradicijomis.[406] Europos Sąjungos Teisingumo Teismas 1974 m. gegužės

[405] ES sutarties 51 straipsnis nustato, kad prie Sutarčių pridedami protokolai ir priedai sudaro neatskiriamą Sutarčių dalį. Sutartys taip pat yra ir stojimo į ES sutartys, kuriomis Sutarčių nuostatos papildomos ir keičiamos naujų narių priėmimo ir narystės tikslais.

[406] ESTT 2022 m. kovo 29 d. sprendime C-132/20 *Getin Noble Bank* (ECLI:EU:C:2022:235) patvirtino, kad Chartijoje įtvirtintos teisės atitinka EŽTK įtvirtintas teises, todėl pagal Chartijos 52 straipsnį siekiama užtikrinti būtiną Chartijoje ir EŽTK numatytų teisių darną, nedarant neigiamos įtakos Sąjungos teisės autonomijai, leidžiančiai užtikrinti aukštesnį apsaugos lygį. Todėl, kaip šioje byloje pažymėjo Teisingumo Teismas, teisė į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą pagal Chartijos 47 straipsnį turi būti garantuojama pagal tokį apsaugos lygį, kuris atitiktų mažiausiai pagal EŽTK 6 straipsnio (Teisė į teisingą bylos nagrinėjimą), kaip jį aiškina Europos Žmogaus Teisių Teismas, suteikiamą apsaugos lygį.

14 d. sprendime *Nold KG prieš Komisiją* byloje (4/73, Rink. 1974, p. 491) patvirtino, kad pagrindinės teisės sudaro neatskiriamą dalį bendrųjų teisės principų, kuriuos užtikrindamas jis „vadovaujasi bendromis valstybių narių konstitucinėmis tradicijomis ir todėl negali leisti priemonių, nesuderinamų su pagrindinėmis teisėmis, kurias pripažįsta ir saugo tų valstybių konstitucijos“. Pagal ES pagrindinių teisių chartijos 51 straipsnį šios Chartijos nuostatos skirtos ES institucijoms, įstaigoms ir organams bei valstybėms narėms tais atvejais, kai jos įgyvendina Europos Sąjungos teisę.

ES teisės aktų hierarchijoje pirminė teisė yra viršesnė už ES susitarimus su trečiosiomis valstybėmis, kurie savo ruožtu turi viršenybę institucijų priimamiems aktams. Europos Teisingumo Teismas 1996 m. rugsėjo 10 d. sprendime Komisija prieš Vokietiją byloje (C-61/94, Rink., p. I-3889, 52 punktas) taip apibrėžė šią hierarchiją: „Tokiu būdu, kai reikia aiškinti išvestinės Bendrijos teisės normos tekstą, jis turi būti aiškinamas, kiek tai įmanoma, tokia prasme, kuri atitinka Sutarties nuostatas. Vykdymo reglamentas taip pat, jei įmanoma, turi būti aiškinamas kaip atitinkantis bazinio reglamento nuostatas (žr. 1993 m. birželio 24 d. sprendimą *Dr. Tretter*, C-90/92, Rink. p. I-3569, 11 punktas). Lygiai taip pat, kiek tai įmanoma, aiškinant išvestinės Bendrijos teisės tekstus, reikia vadovautis tuo, kad jiems viršenybę turi tarptautiniai susitarimai.“

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo ir nacionalinių teismų praktikoje pripažinta, kad ES pirminės teisės ir ES tarptautinių susitarimų su trečiosiomis valstybėmis[407], taip pat ES reglamentų ir sprendimų normos tiesiogiai veikia ir yra taikomos valstybių narių vidaus teisėje, jei jos aiškiai nustato teisės subjektų teises ir pareigas. Tiesioginis veikimas priklauso nuo tokios normos pobūdžio – ar ji yra pakankamai aiški, nedviprasmiška ir besąlygiška. Tokios, pavyzdžiui, yra Sutarties dėl ES veikimo 101 ir 102 straipsnių normos, draudžiančios įmonių antikonkurencinius susitarimus (kartelius) ir įmonių piktnaudžiavimą vyraujančia padėtimi.

Ne visų ES antrinės teisės aktų normos gali tiesiogiai veikti ir būti taikomos nacionalinėje teisėje net tada, kai jos pakankamai aiškios ir nedviprasmiškos. Šiuo atveju reikėtų vadovautis Sutarties dėl ES veikimo 288 straipsnio nuostatomis:

„Vykdydamos Sąjungos kompetenciją, institucijos priima reglamentus, direktyvas, sprendimus, rekomendacijas ir nuomones.

Reglamentas yra taikomas visuotinai. Jis privalomas visas ir tiesiogiai taikomas visose valstybėse narėse.

Direktyva yra privaloma kiekvienai valstybei narei, kuriai ji skirta, rezultato, kurį reikia pasiekti, atžvilgiu, bet nacionalinės valdžios institucijos pasirenka jos įgyvendinimo formą ir būdus.

Sprendimas yra privalomas visas. Sprendimas, kuriame nurodomi jo adresatai, yra privalomas tik tiems adresatams.

Rekomendacijos ir nuomonės neturi privalomosios galios.“

Akivaizdu, kad reglamentų ir sprendimų normos, jei jos pakankamai aiškios ir nenumato, kad joms taikyti reikia priimti įgyvendinimo aktus, veikia ir yra taikomos tiesiogiai. Kita vertus, direktyva yra teisės aktas, pagal savo pobūdį reikalaujantis, kad valstybės narės priimtų nacionalinės teisės aktus, į kuriuos perkeltų direktyvos normas. Direktyvose nustatomas terminas direktyvoms įgyvendinti valstybių narių vidaus teisėje[408]. Pagal

[407] ES tarptautinių susitarimų normos Lietuvos teisės sistemoje turi ne tarptautinių sutarčių, o ES teisės normų statusą.

[408] Sutarties dėl ES veikimo 297 straipsnio 2 dalis nustato, kad „reglamentai ir visoms valstybėms narėms skirtos direktyvos

bendrąją taisyklę, direktyvos negali būti tiesiogiai taikomos nacionalinėje teisėje. Kita vertus, individas negali prarasti savo teisių dėl to, kad valstybė laiku neįvykdė savo pareigos perkelti direktyvos normas į nacionalinę teisę. Tam, kad teisės subjektai galėtų realiai pasinaudoti teisėmis, kurias jiems suteikia ES teisė, reikia, kad jie galėtų remtis ES teisės normomis nacionaliniuose teismuose. Fiziniai ir juridiniai asmenys gali kelti teismuose ieškininius reikalavimus valstybei tais atvejais, kai valstybė laiku neįgyvendino direktyvos. Ir priešingai, valstybė, neįgyvendinusi direktyvos, negali reikalauti, kad individas vykdytų savo pareigas, kurios jam būtų nustatytos, jei direktyva būtų jau įgyvendinta[409].

Europos Sąjunga negali direktyva tiesiogiai nustatyti pareigų privatiems asmenims. Kita vertus, privatūs asmenys, vadovaudamiesi direktyvos nuostatomis, negali kelti ieškininių reikalavimų kitiems privatiems asmenims. Teisminėje praktikoje ir doktrinoje dėl to pabrėžiama, kad direktyva neveikia „horizontaliai“, tai yra tarp individų. Ji gali veikti tik „vertikaliai“, tai yra santykiuose tarp individo ir valstybės. Kita vertus, ES sutarčių, ES susitarimų su trečiosiomis valstybėmis, reglamentų ir sprendimų normos gali veikti bei būti taikomos ir „vertikaliai“, ir „horizontaliai“.

ES Teisingumo Teismo (Teisingumo Teismo ir Bendrojo Teismo) sprendimai yra privalomi.

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencija taip pat yra svarbi ne tik Europos Sąjungos, bet ir Lietuvos Respublikos teisei aiškinti ir taikyti. Konstitucinis Teismas 2009 m. kovo 27 d. nutarime nurodė jau nusistovėjusią konstitucinę doktriną: „Konstitucinis Teismas ne kartą yra pabrėžęs, kad Europos Bendrijų Teisingumo Teismo <...> jurisprudencija, kaip teisės aiškinimo šaltinis, yra svarbi ir Lietuvos teisės aiškinimui bei taikymui (Konstitucinio Teismo 2006 m. gruodžio 21 d., 2007 m. gegužės 15 d., 2008 m. gruodžio 4 d. nutarimai).“[410] Lietuvos Respublikos, kaip ir kitų ES valstybių narių, teismai gali ar net privalo (jei jų sprendimai neskundžiami) kreiptis pagal Sutarties dėl ES veikimo 267 straipsnį į ES Teisingumo Teismą prašydami jo prejudicinio sprendimo dėl ES sutarčių aiškinimo arba dėl Sąjungos institucijų, įstaigų ar organų aktų galiojimo ir išaiškinimo. Lietuvos Respublikos teismai, taikydami ES teisės normas, taip pat gali šias normas aiškinti savo sprendimuose. ES Teisingumo Teismo praktikoje suformuotos pagrindinės ES teisės normų aiškinimo taisyklės: nacionalinės teisės normos turi būti aiškinamos kiek įmanoma taip, kad jų turinys atitiktų ES teisę; jei galimas daugiau nei vienas aiškinimo variantas, aiškinimas kiek įmanoma labiau turi atitikti ES sutarčių nuostatas ir bendrus ES teisės principus; ES išvestinės teisės normos turėtų būti aiškinamos atsižvelgiant į jų nuostatų kontekstą ir tikslą, kurio buvo siekiama šiuo teisiniu reguliavimu; ir kt.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2007 m. gegužės 8 d. sprendime dėl

---

bei sprendimai, kai juose nenurodyta, kam jie skirti, skelbiami *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje.* Jie įsigalioja juose nurodytą dieną arba, jei ji nenurodoma, dvidešimtą dieną nuo jų paskelbimo“.

409 Lietuvos Aukščiausiasis Teismas 2011 m. balandžio 5 d. nutartyje civilinėje byloje Nr. 3K-3-155/2011 nurodė: „Tiesioginio direktyvų veikimo (taigi ir taikymo) galimybė Teisingumo Teismo precedentuose pripažįstama esant tokioms sąlygoms: 1) praleistas direktyvos įgyvendinimo terminas, nurodytas direktyvoje; 2) valstybė nėra įgyvendinusi ar netinkamai įgyvendinusi direktyvos nuostatas; 3) taikytina direktyvos nuostata yra aiški ir turi visus teisės normos požymius bei yra besąlyginė. Šiuo atveju nė viena iš nurodytų sąlygų nebuvo patenkinta: konkurso ir ginčijamos sutarties sudarymo metu Direktyvos Nr. 2007/66 įgyvendinimo terminas dar nebuvo suėjęs, Direktyvos Nr. 2007/66 2 d straipsnio nuostatos nėra besąlyginės. Be to, tiesioginiu direktyvų veikimu ginčo santykiuose gali remtis tik subjektas, esantis vertikaliame santykyje prieš valstybę (Teisingumo Teismo byla 152/84 *M. H. Marshall v Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority*), bet ne atvirkščiai, t. y. šiuo atveju ieškovas, bet ne atsakovė, kuri pagal Teisingumo Teismo praktiką patenka į valstybės sąvoką.“ Prieiga per internetą: *<http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/detalipaieska.aspx?detali=2>.*

410 Konstitucinio Teismo 2009 m. kovo 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2009, Nr. 36-1390.

kreipimosi į EB Teisingumo Teismą priimti prejudicinį sprendimą nurodė, kad jo sprendžiamoje byloje ginčijamo Elektros energetikos įstatymo (2004 m. liepos 1 d. redakcija), kuris „išleistas įgyvendinant, inter alia, Direktyvą 2003/54/EB, nuostatą būtina aiškinti šioje direktyvoje nustatyto teisinio reguliavimo kontekste“[411].

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas 2011 m. balandžio 5 d. nutartyje civilinėje byloje Nr. 3K-3-155/2011 spręsdamas klausimą dėl 2007 m. gruodžio 11 d. direktyvos 2007/66/EB[412] taikymo (priešlaikinis netiesioginis direktyvų veikimas), nurodė:

„Neįgyvendinta Europos Sąjungos direktyva privatiems subjektams gali (esant direktyvų tiesioginio veikimo prielaidoms ir sąlygoms bei nesant kitų ribojimų) sukelti padarinių tik pasibaigus jos perkėlimo į nacionalinę teisės sistemą terminui. <...>

Akivaizdu, kad valstybių narių teismai nuo direktyvų įsigaliojimo momento iki jų privalomo įgyvendinimo dienos negali imtis veiksmų (t. y. priimti procesinių sprendimų, kuriuose būtų aiškinama ir taikoma nacionalinė teisė, neatsižvelgiant į jos pobūdį ir priėmimo laiką), kurie labai pakenktų direktyva siekiamam rezultatui, juolab kad lojalaus bendradarbiavimo pareigą pagal savo kompetenciją vykdo visos valstybių narių institucijos, inter alia, teismai (žr. Teisingumo Teismo 1990 m. lapkričio 13 d. Sprendimą *Marleasing*, C-106/89, Rink. p. I-4135). Tokią nacionalinių teismų pareigą savo vėlesnėje jurisprudencijoje tiesiogiai patvirtino ir Teisingumo Teismas (2006 m. liepos 4 d. sprendimas Adeneler ir kt., C-212/04, Rink. p. I-6057).“

Šioje nutartyje Aukščiausiasis Teismas vadovavosi ES sutarties 4 straipsnyje įtvirtintu valstybių narių ir ES lojalaus bendradarbiavimo principu: „Europos Sąjungos sutarties 4 straipsnio 3 dalies nuostatose (2, 3 pastraipos) įtvirtintas šioje nutartyje jau nurodytas valstybių narių ir Europos Sąjungos institucijų lojalaus bendradarbiavimo principas, kuris reiškia valstybių narių įsipareigojimą, vykdant iš Sutarties ar Sąjungos institucijų aktų atsirandančias pareigas, imtis bet kurių reikiamų bendrų ar specialių priemonių, padėti Sąjungai įgyvendinti jos užduotis ir nesiimti jokių priemonių, kurios gali trukdyti siekti Sąjungos tikslų.“[413]

2.3. Europos Sąjungos teisės normų viršenybė Lietuvos Respublikos teisės sistemoje

ES teisė taptų neveiksminga, jeigu jos būtų galima nesilaikyti dėl valstybės narės vidaus teisės normų reikalavimų. Minėtame sprendime Costa prieš E.N.E.L byloje Teisingumo Teismas pabrėžė, kad „Bendrijos teisės veikimas negali būti skirtingas atskirose valstybėse dėl vėliau priimtų įstatymų vykdymo“. Pagal ES sutarties 4 straipsnio reikalavimus, valstybės narės privalo imtis bet kurių reikiamų bendrų ar specialių priemonių, kad užtikrintų savo narystės įsipareigojimus, ir nesiimti jokių priemonių, kurios prieštarautų šiems įsipareigojimams. Todėl negali būti priimami teisės ar administraciniai aktai, prieštaraujantys ES teisei, o prieštaraujantys turėtų būti panaikinti. Šis valstybių narių ir Europos Sąjungos institucijų lojalaus bendradarbiavimo principas taip pat reikalauja netaikyti vidaus teisės aktų, prieštaraujančių ES teisei – teisės normų kolizijos situacijoje ES

[411] Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 8 d. sprendimas. Prieiga per internetą: *<http://www.lrkt.lt/ lt/teismo-aktai/paieska/135/ta549/content>*.

[412] Europos Parlamento ir Tarybos 2007 m. gruodžio 11 d. direktyva 2007/66/EB, iš dalies keičianti Tarybos direktyvas 89/665/EEB ir 92/13/EEB dėl viešųjų sutarčių suteikimo peržiūros procedūrų veiksmingumo didinimo.

[413] Prieiga per internetą: <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/detalipaieska.aspx?detali=2>.

teisės norma turi viršenybę prieš jai prieštaraujančią nacionalinės teisės normą.

ES Teisingumo Teismas 2022 m. vasario 22 d. sprendime byloje C-430/21 RS (Konstitucinio teismo sprendimų padariniai) (ECLI:EU:C:2022:99) nurodė, kad pagal Europos Sąjungos teisę draudžiama nacionalinės teisės (Rumunijos) norma, pagal kurią nacionaliniai teismai neturi įgaliojimų nagrinėti nacionalinės teisės akto, kuris valstybės narės konstituciniu teismo sprendimu jau pripažintas neprieštaraujančiu Konstitucijai, atitikties Sąjungos teisei. Tokios Rumunijos teisės normos taikymas pažeistų Sąjungos teisės viršenybės principą ir Rumunijos nacionalinio teismo prašymo priimti Teisingumo Teismo prejudicinį sprendimą veiksmingumą, dėl kurio Teisingumo Teismas jau priėmė sprendimą. ES Teisingumo Teismas pabrėžė, kad šios išvados juo labiau taikytinos tokioje situacijoje, kai savo sprendimu Rumunijos konstitucinis teismas, remdamasis tos valstybės narės konstituciniu savitumu ir argumentu, kad ES Teisingumo Teismas neva viršijo savo kompetenciją, atsisako įgyvendinti Teisingumo Teismo priimtą prejudicinį sprendimą. Teisingumo Teismas pažymėjo, kad pagal Europos Sąjungos Sutarties 4 straipsnio 2 dalį jam gali tekti patikrinti, ar Sąjungos teisėje nustatyta pareiga nepažeidžia valstybės narės nacionalinio savitumo. Tačiau nacionalinis savitumas nereiškia, kad valstybės narės konstitucinis teismas, nepaisydamas pagal ES teisę jam tenkančių įpareigojimų, galėtų netaikyti Sąjungos teisės normos tuo pagrindu, kad šia norma pažeidžiamas tos valstybės narės nacionalinis savitumas, kaip jį apibrėžia nacionalinis konstitucinis teismas. Taigi, jeigu valstybės narės konstitucinis teismas mano, kad ES teisės nuostata, kaip ją yra išaiškinęs Teisingumo Teismas, pažeidžia šios valstybės narės nacionalinį savitumą, jis privalo kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą tam, kad būtų įvertintas šios nuostatos galiojimas atsižvelgiant į ES steigimo sutarties 4 straipsnį, nes tik Teisingumo Teismas turi jurisdikciją konstatuoti Sąjungos akto negaliojimą. Teisingumo Teismas taip pat pabrėžė: kadangi Teisingumo Teismas turi išimtinę jurisdikciją pateikti galutinį Sąjungos teisės išaiškinimą, valstybės narės konstitucinis teismas, remdamasis savo paties pateiktu Sąjungos teisės nuostatų aiškinimu, negali konstatuoti, kad Teisingumo Teismas priėmė sprendimą neva viršydamas savo kompetenciją, taigi, ir atsisakyti įgyvendinti šio ES Teisingumo Teismo priimtą prejudicinį sprendimą.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2007 m. gegužės 8 d. sprendime dėl kreipimosi į Teisingumo Teismą priimti prejudicinį sprendimą, pavyzdžiui, nurodė: „Lietuvos Respublikos Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ (kuris yra Konstitucijos sudedamoji dalis) 2 dalyje nustatyta, kad Europos Sąjungos teisės normos yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis ir kad jeigu tai kyla iš sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, Europos Sąjungos teisės normos taikomos tiesiogiai, o teisės normų kolizijos atveju jos turi viršenybę prieš Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus teisės aktus.

Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad šiose nuostatose yra expressis verbis nustatyta kolizijos taisyklė, įtvirtinanti Europos Sąjungos teisės aktų taikymo pirmenybę tais atvejais, kai Europos Sąjungos teisės nuostatos, kylančios iš sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, konkuruoja su teisiniu reguliavimu, nustatytu Lietuvos nacionaliniuose teisės aktuose (nesvarbu, kokia jų teisinė galia), išskyrus pačią Konstituciją.“[414]

Konstitucinis Teismas, taikydamas Konstitucinio akto dėl Lietuvos Respublikos

[414] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2006, Nr. 30-1050; 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2006, Nr. 141-5430.

narystės ES 2 dalį, 2010 m. vasario 3 d. nutarime nurodė: „Kaip minėta, privalomojo transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimo santykius reguliuoja ir atitinkami Europos Sąjungos teisės aktai. Nagrinėjamos konstitucinės justicijos bylos kontekste pabrėžtina, kad įstatymų leidėjas, reguliuodamas privalomojo transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimo santykius, turi paisyti ir reikalavimų, kylančių iš Europos Sąjungos teisės aktų. Lietuvos Respublikos įstatymai, reguliuojantys minėtus santykius, negali konkuruoti su Europos Sąjungos teisės aktais."[415]

Teisingumo Teismas 1970 m. gruodžio 17 d. sprendime Internationale Handelsgesellschaft byloje (11/70, Rink. p. 1125) nurodė, kad EB teisės aktai turi atskirą sutartinį šaltinį – sutartis, ir todėl ES teisės aktų galiojimas gali būti vertinamas tik vadovaujantis Bendrijos teise. Nacionaliniai teismai negali priešpriešinti Bendrijos teisei nacionalinės teisės normų. Todėl teiginiai, kad Bendrijos teisės aktas kėsinasi į pagrindines teises, kaip jos suformuluotos valstybės narės Konstitucijoje, arba į nacionalinę konstitucinę struktūrą, negali paliesti Bendrijos teisės galiojimo ar jos veikimo šios valstybės teritorijoje.

Teisingumo Teismas 2009 m. lapkričio 19 d. sprendime Filipiak (C-314/08, Rink. p. I-11049, 85 punktas) išaiškino, kad ES teisei prieštarauja Lenkijos teisės normos, neleidžiančios mažinti pajamų mokesčio dėl to, kad socialinio draudimo įmokos buvo sumokėtos ne Lenkijoje, o kitoje valstybėje narėje. Teismas nurodė, kad tokiomis aplinkybėmis Bendrijos teisės viršenybės principas įpareigoja nacionalinį teismą taikyti Bendrijos teisę ir netaikyti jai prieštaraujančių nacionalinės teisės nuostatų, nepaisant nacionalinio Konstitucinio Teismo sprendimo, kuriame nuspręsta nukelti datą, nuo kurios šios Konstitucijai prieštaraujančiomis pripažintos nuostatos neteks privalomosios galios.

Kaip suderinti ES teisės viršenybės principo taikymą su Konstitucinio Teismo suformuluota išlyga dėl Konstitucijos viršenybės, kai „Europos Sąjungos teisės nuostatos, kylančios iš sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, konkuruoja su teisiniu reguliavimu, nustatytu Lietuvos nacionaliniuose teisės aktuose (nesvarbu, kokia jų teisinė galia), išskyrus pačią Konstituciją" (2006 m. kovo 14 d., 2006 m. gruodžio 21 d., 2008 m. gruodžio 4 d. nutarimai, 2007 m. gegužės 8 d. sprendimas)?

Visų pirma reikėtų pabrėžti, kad Konstitucijos 7 straipsnio nuostata, jog „negalioja joks įstatymas ar kitas aktas, priešingas Konstitucijai", negali padaryti negaliojančiais ES teisės aktų. Konstitucinis Teismas 1995 m. sausio 24 d. išvadoje „Dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 4, 5, 9, 14 straipsnių ir jos Ketvirtojo protokolo 2 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai" nurodė, kad nors ši konstitucinė nuostata pati savaime negali padaryti negaliojančia tarptautinės sutarties – Konvencijos, bet ji reikalauja, kad tarptautinės sutarties nuostatos neprieštarautų Konstitucijos nuostatoms, nes jei prieštarautų, būtų problemiška įgyvendinti Konvenciją Lietuvos Respublikos vidaus teisėje. Tokia prieštara gali kelti problemų įgyvendinant sutartį Lietuvos Respublikos vidaus teisėje[416]. Analogiškos taisyklės turėtų būti laikomasi ir taikant ES teisės normas. Akivaizdu, kad jos turėtų būti taikomos vienodai visose valstybėse narėse. Be to, dar reikėtų vadovautis minėtomis ES teisės normų aiškinimo taisyklėmis: konstitucinės ir kitos nacionalinės teisės normos turi būti aiškinamos kiek įmanoma taip, kad jų turinys atitiktų ES teisę; jei galimas daugiau nei vienas aiškinimo variantas, aiškinimas kiek įmanoma turi labiausiai atitikti ES sutarčių nuostatas ir bendruosius ES

[415] Konstitucinio Teismo 2010 m. vasario 3 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2010, Nr. 16-758.
[416] Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada. *Valstybės žinios,* 1995, Nr. 9-199.

teisės principus. Lietuvos Respublikos teismai, vadovaudamiesi valstybių narių ir Europos Sąjungos institucijų lojalaus bendradarbiavimo principu, įtvirtintu ES sutarties 4 straipsnyje, be to, pagal Sutarties dėl ES veikimo 267 straipsnį, esant tokiai situacijai turėtų pasinaudoti kreipimosi į ES Teisingumo Teismą dėl jo prejudicinio sprendimo procedūra. Tokios konstitucinės kolizijos atveju dar reikėtų vadovautis minėta taisykle, kad Europos Sąjungos kompetencijos ribų nustatymas grindžiamas suteikimo principu, kad Sąjunga veikia neperžengdama ribų kompetencijos, kurią, siekiant Sutartyse nustatytų tikslų, jai šiose Sutartyse suteikė valstybės narės. Visa ES sutartimis Europos Sąjungai nepriskirta kompetencija priklauso valstybėms narėms. Reikėtų pabrėžti, kad dėl Lietuvos konstitucinės teisės ir ES teisės materialinių normų prieštaravimo tokio tiesioginio prieštaravimo galimybė yra labiau hipotetinė nei reali, nes abiejų teisės sistemų pamatinės normos pagrįstos tais pačiais demokratiniais principais.

Kita vertus, negalima atmesti galimybės, kad gali susiklostyti situacija, kai ES teisės normos prieštaraus Konstitucijai. Nors formalia teisine prasme galima atskirti Europos Sąjungos kompetenciją nuo išimtinės valstybių narių kompetencijos, gali atsitikti, kad, pavyzdžiui, bus priimtas ES teisės aktas, kuriuo tokios kompetencijos ribos būtų peržengtos ir kartu būtų pažeista valstybės narės konstitucinė kompetencija. Pagal ES Teisingumo Teismo jurisprudenciją, ES teisės akto teisėtumo klausimas priklauso išimtinei ES Teisingumo Teismo kompetencijai. Dabar šis principas įtvirtintas Sutarties dėl ES veikimo 263 straipsnio 1 dalyje[417]. ES Teisingumo Teismas spręstų bylą pagal valstybės narės ieškinį ar pagal nacionalinio teismo, taip pat ir konstitucinio, prejudicinį paklausimą, ar ES antrinės teisės aktas neprieštarauja ES kompetencijos riboms, apibrėžtoms ES sutartyse. Teisingumo Teismas, be abejo, taip pat vadovausis ES sutarties 4 straipsnio 2 dalies principine nuostata, pagal kurią Sąjunga gerbia valstybių narių pagrindines politines ir konstitucines struktūras, esmines valstybines funkcijas, įskaitant valstybės teritorinio vientisumo, viešosios tvarkos bei nacionalinio saugumo užtikrinimą.

ES valstybių narių konstituciniai teismai, spręsdami bylas dėl ES sutarčių ratifikavimo, dėl įstatymų, kuriais įgyvendinami ES norminiai aktai, konstitucingumo ir pan., jau ne kartą susidūrė su ES teisės ir Konstitucijos kolizijos sprendimo problema.

Pavyzdžiui, Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas savo 2011 m. rugsėjo 7 d. sprendime nustatė, kad Įstatymas dėl ES Pinigų sąjungos finansinio stabilizavimo, leidžiantis finansinę pagalbą Graikijai, ir Įstatymas dėl garantijų suteikimo euro stabilizavimo mechanizmui neprieštarauja Pagrindiniam Įstatymui. Bundestagas, priimdamas šiuos įstatymus, neatsisakė savo konstitucinės teisės priimti biudžetą ir kontroliuoti, kaip Vyriausybė jį įgyvendina. Kiekvienai šių įstatymų numatytai priemonei taikyti reikės išankstinio Bundestago Biudžeto komiteto sutikimo. Konstitucinis Teismas taip pat vadovavosi ES sutarčių ir Pagrindinio įstatymo įtvirtinamų vertybių bendrumu. Griežtas ES sutarčių laikymasis garantuos, kad ES institucijų veiksmai būtų teisėti.

Vokietijoje ES pinigų sąjungos sąvoka kaip stabilumo reikalaujančios bendrijos pagal Mastrichto sutartį yra Vokietijos įstatymo, patvirtinančio šią sutartį, pagrindas ir objektas[418].

---

[417] Europos Sąjungos Teisingumo Teismas prižiūri įstatymo galią turinčių teisės aktų, Tarybos, Komisijos ir Europos centrinio banko priimtų teisės aktų, išskyrus rekomendacijas ir nuomones, ir Europos Parlamento bei Europos Vadovų Tarybos aktų, galinčių turėti teisinių padarinių trečiosioms šalims, teisėtumą. Jis taip pat prižiūri Sąjungos įstaigų ar organų aktų, galinčių turėti teisinių padarinių trečiosioms šalims, teisėtumą.

[418] BVerfG, 2 BvR 987/10 vom 7.9.2011, Absatz-Nr. (1-142). Prieiga per internetą: <http://www.bverfg.de/ent-scheidungen/

Jei ES valstybės narės Konstituciniame Teisme kyla klausimas dėl ES teisės akto konstitucingumo, Konstitucinis Teismas visų pirma turi kreiptis į ES Teisingumo Teismą prašydamas šio Teismo prejudicinio sprendimo dėl ES teisės akto teisėtumo. Vėliau Konstitucinis Teismas turėtų vadovautis ES Teisingumo Teismo prejudiciniu sprendimu. Šias taisykles patvirtina ir ES valstybių narių konstitucinių teismų praktika, kurioje taip pat pripažinta, kad šio pobūdžio bylose nacionalinių konstitucinių teismų kompetencija yra subsidiarinė (papildoma)[419]. Bet kokiu atveju tokios kolizijos turėtų būti sprendžiamos ne dviejų autonominių teisės sistemų – nacionalinės teisės ir ES teisės – konflikto būdu, o bendradarbiaujant nacionaliniams konstituciniams teismams ir ES Teisingumo Teismui. Konstitucinės ir ES teisės kolizijos sprendimas formalaus konflikto būdu būtų nesuderinamas su ES valstybės narės įsipareigojimais ir valstybės narės bei Europos Sąjungos lojalaus bendradarbiavimo principu pagal ES sutarties 4 straipsnį. Be to, reikia turėti omenyje, kad kai ES valstybė narė nevykdo savo įsipareigojimų pagal ES teisę, Europos Komisija gali jai kelti bylą dėl pažeidimo ES Teisingumo Teisme (SESV 258–260 str.)[420]. Teisingumo Teismas dar 1978 m. kovo 9 d. sprendime *Simmenthal* (106/77, Rink. 1978 p. 629, 24 punktas) byloje nurodė, kad nacionalinis teismas, įgaliotas neperžengiant savo jurisdikcijos ribų taikyti Bendrijos teisės nuostatas, turi pareigą užtikrinti visapusišką šių nuostatų veikimą, ir prireikus savo iniciatyva privalo atsisakyti taikyti bet kokią prieštaraujančią nacionalinės teisės akto nuostatą, net jei ši priimta vėliau; ir toks teismas neprivalo prašyti arba laukti, kol tokia nuostata iš pradžių bus panaikinta teisės aktų leidybos arba kitomis konstitucinėmis priemonėmis. Vėlesnė Teismo jurisprudencija daug kartų patvirtino šiuos principus.

Vienas sudėtingiausių praktinių ir teorinių Konstitucijos ir ES teisės normų santykio klausimų – kaip spręsti koliziją tarp Lietuvos Respublikos teismo sprendimo, turinčio *res judicata* (galutinio sprendimo) pagal Lietuvos Respublikos įstatymus galią, tačiau prieštaraujančio ES teisei, teisėtumo klausimą. *Res judicata* yra Lietuvos teismų plačiai taikomas bendrasis teisės principas, teisės šaltinis. Konstitucinis Teismas 2020 m. spalio 30 d. sprendime pažymėjo, kad „Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, aiškindamas proceso atnaujinimo institutą, be kita ko, atsižvelgdamas į Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką, yra nurodęs, kad, vadovaujantis teisinio apibrėžtumo principu, prašymai atnaujinti procesą turi būti ribojami laiku, ir *res judicata* galią įgijęs bei įvykdytas teismo sprendimas gali būti peržiūrėtas tik esant proceso atnaujinimo pagrindams ir juos taikant neformaliai; teisinis reglamentavimas, pagal kurį procesas susijęs su daugkartinio įsiteisėjusio sprendimo peržiūrėjimo rizika, yra nesuderinamas su teisinio apibrėžtumo principu, todėl įstatyme bylos šalims nesuteikiama teisės atnaujinti procesą vien siekiant pakartotinio bylos išnagrinėjimo; laikantis teisinio apibrėžtumo principo, teismams galutinai išsprendus ginčą, jų sprendimas neturėtų būti kvestionuojamas, taip užtikrinant santykių stabilumą; nukrypimas nuo šio principo galimas tik esminėms klaidoms taisyti, esant svarbioms ir įtikinamoms aplinkybėms (žr. 2012 m. birželio 8 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-

rs20110907_2bvr098710.html>.

[419] Pavyzdžiui, Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2010 m. liepos 6 d. sprendimas *Honeywell* byloje. Prieiga per internetą: *<www.bverfg.de/entscheidungen/rs20100706_2bvr266106.html>;* Lenkijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. lapkričio 16 d. sprendimas dėl ES Tarybos reglamento (EB) Nr. 44/2001 dėl jurisdikcijos ir teismo sprendimų civilinėse ir komercinėse bylose pripažinimo ir vykdymo taikymo konstitucingumo. Sygn. akt SK 45/09, p 2.7. Prieiga per internetą: *<http://www. trybunal.gov.pl/OTK/otk.htm>*.

[420] ES valstybėms narėms už jų pareigų pagal ES teisę nevykdymą ES Teisingumo Teismas gali skirti vienkartines ar periodines baudas (SESV 260 str.).

276/2012).“

Res judicata nėra absoliutus principas Lietuvos Respublikos ir ES teisėje. Galutinis, tačiau teismo sprendimas, nesuderinamas su ES teise, negali sudaryti precedento ir todėl neužkerta kelio kitiems nacionaliniams teismams priimti atitinkančius ES teisę sprendimus tarp tų pačių šalių ir dėl to pačio dalyko. Tačiau reikia turėti omenyje, kad pati Europos Sąjungos teisė tiesiogiai nenustato nacionaliniam teismui pareigos netaikyti proceso taisyklių, suteikiančių teismo sprendimui res judicata galią, net jeigu tai leistų ištaisyti su ES teise nesuderinamą sprendimą. Tokiu atveju gali kilti pačios valstybės atsakomybė pagal ES teisę. Todėl reikėtų pripažinti kiekvienos ES valstybės narės pareigą užtikrinti, kad turi būti panaikinti nacionalinių teismų *res judicata* sprendimai, prieštaraujantys ES materialinės teisės normoms ir sudarantys kliūtis jų veiksmingam įgyvendinimui ES valstybėje narėje. Tokią išvadą galima padaryti iš ESTT sprendimo byloje C-69/14, *Târşia*:

„30 Tokiomis aplinkybėmis, kai taikytinos vidaus proceso taisyklės numato nacionaliniam teismui galimybę, esant tam tikroms sąlygoms, peržiūrėti res judicata galią įgijusį sprendimą, kad situacija atitiktų nacionalinę teisę, pagal lygiavertiškumo ir veiksmingumo principus šia galimybe, jeigu šios sąlygos tenkinamos, turi būti pasinaudota pirmiausia, kad būtų atkurta nagrinėjamos situacijos atitiktis Sąjungos teisei (šiuo klausimu žr. Sprendimo Impresa Pizzarotti, C-213/13, EU:C:2014:2067, 62 punktą).“[421]

Apibendrinant konstitucinių normų kolizijos su ES teisės normomis sprendimo problemą reikėtų pabrėžti, kad ši kolizija turėtų būti sprendžiama derinant šias normas jos taikymo metu ir Lietuvos Respublikos institucijų bendradarbiavimo su Europos Sąjungos institucijomis būdu.

2.4. Lietuvos Respublikos Seimo dalyvavimas priimant Europos Sąjungos teisės aktus

Europos Sąjungos teisėkūros institucijose valstybėms narėms atstovauja jų vyriausybės. ES Taryba, sudaryta iš valstybių ES narių vyriausybių atstovų, veikia tarpvyriausybiniu metodu. Europos Parlamentą sudaro Sąjungos piliečių atstovai. Europos Vadovų Tarybą sudaro valstybių narių arba jų vyriausybių vadovai ir jos pirmininkas bei Komisijos pirmininkas. Tokia piliečių ir vyriausybių atstovavimo sistema įtvirtinta ES sutarties 10 straipsnio 2 dalyje:

„Piliečiai Sąjungos lygiu yra tiesiogiai atstovaujami Europos Parlamente.

Valstybėms narėms Europos Vadovų Taryboje atstovauja jų valstybių ar vyriausybių vadovai, o Taryboje atstovauja jų vyriausybės, pačios būdamos demokratiškai atskaitingos savo nacionaliniams parlamentams ar savo piliečiams.“.

Tam, kad būtų išvengta vadinamojo demokratijos deficito, kai nacionaliniai parlamentai nedalyvavo priimant privalomus ES aktus, Lisabonos sutartis modifikavo galiojusį ES teisėkūros mechanizmą. ES sutartys suteikė nacionaliniams parlamentams gana plačias galimybes dalyvauti priimant ES teisės aktus. Lietuvos Respublikos konstitucinėje teisėje atitinkamas normas įtvirtino Konstitucinis aktas dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje (3 ir 4 dalys).

Pagal ES sutarties 5 ir 12 straipsnius, nacionaliniai parlamentai užtikrina, kad būtų laikomasi subsidiarumo principo. ES sutarties 5 straipsnio 3 dalis numato, kad „pagal

[421] Byla C-69/14, *Târşia*, ECLI:EU:C:2015:662.

subsidiarumo principą tose srityse, kurios nepriklauso Sąjungos išimtinei kompetencijai, ji ima veikti tik tada ir tik tokiu mastu, kai valstybės narės numatomo veiksmo tikslų negali deramai pasiekti centriniu, regionų ir vietos lygiu, o Sąjungos lygiu dėl numatomo veiksmo masto arba poveikio juos pasiekti būtų geriau". Pagal 12 straipsnį, nacionaliniai parlamentai iš Sąjungos institucijų gauna informaciją ir pagal Protokolą dėl nacionalinių parlamentų funkcijos Europos Sąjungoje jiems persiunčiamus Sąjungos įstatymo galią turinčių aktų projektus. Jie dalyvauja ES sutarčių peržiūros procedūrose, gauna pranešimus apie paraiškas įstoti į Sąjungą, bendradarbiauja su ES institucijomis kitomis formomis, numatytomis ES 12 straipsnyje. Tokiam bendradarbiavimui taip pat skirtas Protokolas dėl nacionalinių parlamentų vaidmens Europos Sąjungoje, taip pat Protokolas dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo.

ES sutartyse ir jos protokoluose numatyto nacionalinių parlamentų dalyvavimo sistemą sudaro šie elementai:

Tiesioginis informavimas. Komisija tiesiogiai informuoja nacionalinius parlamentus apie siūlymus priimti ES teisėkūros aktus ir apie paraiškas priimti į Sąjungą.

Subsidiarumo kontrolė. Pagal Protokolą, dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo nacionaliniai parlamentai tame protokole nustatyta tvarka užtikrina, kad būtų laikomasi subsidiarumo principo. Tose teisėkūros srityse, kuriose kompetencija priklauso ir valstybės narėms, ir Sąjungai, ES aktai gali būti priimami tik tada, kai siekiama Sąjungos plėtros.

Preventyvi kontrolė – nacionaliniai parlamentai turi aštuonias savaites, kad Komisijai pateiktų prieštaravimus dėl subsidiarumo principo nesilaikymo. Kai tokius prieštaravimus pareiškia keli parlamentai, kiekvienas iš jų turi du balsus spręsdamas tokio pasiūlymo likimą (2011 m. iš viso 54 balsai, po du nuo kiekvieno nacionalinio parlamento). Jei tokiu būdu prieš pasiūlymą susidaro dauguma, Komisija gali keisti projektą arba jį toliau teikti, tai motyvuodama. Šiuo atveju galutinai sprendžia ES teisėkūros institucijos (Europos Parlamentas ir Taryba). Tokį projektą Tarybą gali atmesti paprasta savo balsų dauguma. Manoma, kad aštuonių savaičių terminas, turint omenyje projektų apimtį ir sudėtingumą, gali būti nepakankamas, todėl suteikta paskesnės (*a posteriori*) kontrolės galimybė.

Kontrolė *a posteriori* – daugelyje ES teisėkūros sričių nacionaliniai parlamentai per du mėnesius nuo ES teisės akto priėmimo turi teisę ginčyti ES Teisingumo Teisme priimto akto teisėtumą dėl to, kad buvo nesilaikoma subsidiarumo principo.

Kitos nacionalinių parlamentų teisės: jie dalyvauja vertinant, kaip ES vykdo savo politiką laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje, dalyvauja ES sutarčių peržiūros procedūroje, bendradarbiauja su Europos Parlamentu, gali prieštarauti transnacionalinio pobūdžio ES sprendimams šeimos teisės srityje.

Lietuvos Respublikos Seimo dalyvavimui priimant ES teisės aktus skirtos Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje" 3 ir 4 dalys, kurios numato:

„3. Vyriausybė informuoja Seimą apie pasiūlymus priimti Europos Sąjungos teisės aktus. Dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus, reglamentuojančius sritis, kurios pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją susijusios su Seimo kompetencija, Vyriausybė konsultuojasi su Seimu. Seimas gali rekomenduoti Vyriausybei Lietuvos Respublikos poziciją dėl šių pasiūlymų. Seimo Europos reikalų komitetas ir Užsienio reikalų komitetas Seimo statuto nustatyta tvarka Vyriausybei gali pateikti Seimo nuomonę dėl

pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus. Vyriausybė įvertina Seimo ar jo komitetų teikiamas rekomendacijas ar nuomones ir informuoja Seimą apie jų vykdymą teisės aktų nustatyta tvarka.

Vyriausybė pasiūlymus priimti Europos Sąjungos teisės aktus nagrinėja teisės aktų nustatyta tvarka. Dėl šių pasiūlymų Vyriausybė gali priimti sprendimus ar rezoliucijas, kurių priėmimui netaikomos Konstitucijos 95 straipsnio nuostatos.“[422]

Siekiant įgyvendinti šias nuostatas Seimo Statutas buvo papildytas 271 skirsniu – Europos Sąjungos reikalų svarstymas ir sprendimas – ir kai kuriomis kitų straipsnių pataisomis dėl Seimo komitetų[423]. Taigi Konstitucinis aktas ir Seimo statuto nuostatos įtvirtino šiuos principus:

1. Vyriausybės pareigą informuoti Seimą apie visus pasiūlymus priimti ES teisės aktus;

2. Vyriausybės pareigą konsultuotis su Seimu, jeigu pasiūlymai priimti ES teisės aktus yra susiję su Seimo kompetencija;

3. Seimo teisę teikti Vyriausybei rekomendacijas ir naują Seimo Europos reikalų ir Užsienio reikalų komitetų funkciją, kai šie komitetai gali Seimo vardu teikti nuomonę Vyriausybei;

4. Vyriausybės pareigą atsižvelgti į Seimo teikiamas Seimo ar jo komitetų rekomendacijas ir nuomones, taip pat informuoti Seimą apie jų vykdymą[424].

[422] Konstitucijos 95 straipsnis, *inter alia*, numato, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybė valstybės valdymo reikalus sprendžia posėdžiuose visų Vyriausybės narių balsų dauguma priimdama nutarimus.

[423] Seimo statutas. *Valstybės žinios,* 2004, Nr. 165-6025.

[424] Žilinskas, J. Lietuvos Respublikos Seimo dalyvavimo svarstant Europos Sąjungos reikalus mechanizmas: kūrimas, modelis ir procedūros. *Jurisprudencija,* 2005, 72(64), p. 32.

VI *skyrius*

Lietuvos valstybė kaip konstitucinės teisės institutas

prof. dr. Egidijus Jarašiūnas

VI SKYRIAUS TURINYS

1. Valstybės samprata ir požymiai 219
2. Valstybės elementai: tauta, teritorija, valstybės valdžia 220
3. Valstybės suverenitetas 225
4. Valstybės funkcijos 226
5. Lietuvos valstybės instituto konstitucinio įtvirtinimo aspektai 229
6. Valstybinė kalba ir valstybės simboliai konstitucinėje teisėje 231
7. Valstybės formos samprata 234
8. Lietuvos valstybės forma 240

1. Valstybės samprata ir požymiai

Konstitucinėje teisėje valstybės institutas yra išskirtinis. Valstybė – daugelio konstitucinių teisinių santykių subjektas. Valstybės organizacija, valstybės valdžios institucijų įgaliojimai ir sąveika, asmens ir valstybės santykių pagrindai – įprastinis šių dienų konstitucinio reguliavimo objektas.

Sąvoka „valstybė“ yra daugiareikšmė, bet nepaisant to vyrauja du požiūriai: pirma, valstybė siejama su visuomene kaip tam tikra kolektyvinio gyvenimo forma, politiškai organizuota bendruomene, kuriai priklauso aukščiausioji valdžia; antra, valstybė tapatinama su svarbiausiu jos elementu – valdžia. Šių požiūrių nereikėtų priešpriešinti, jie turėtų papildyti vienas kitą. Kitaip tariant, valstybę galima suvokti ir kaip tam tikrą tautos gyvenimo formą, ir kaip politinės valdžios organizaciją, kuriai būdingi specifiniai požymiai (ji atstovauja visai visuomenei, priima sprendimus jos vardu; valstybės sprendimai yra valdingo pobūdžio ir privalomi visiems visuomenės nariams, jų įgyvendinimas užtikrinamas valstybės prievarta).

Konstitucinis Teismas, aiškindamas konstitucinę valstybės sampratą, savo aktuose ne kartą yra konstatavęs, kad valstybė yra visos visuomenės organizacija[425]. Valstybės, kaip visos visuomenės politinės organizacijos, valdžia apima visą valstybės teritoriją, jos paskirtis - užtikrinti žmogaus teises ir laisves, garantuoti viešąjį interesą. Valstybė, atlikdama savo funkcijas, turi veikti visos visuomenės interesais.

Valstybės funkcijos atliekamos veikiant atitinkamų institucijų sistemai.

Konstitucija įtvirtina valstybę kaip bendrąjį visos visuomenės gėrį. Konstitucinėje jurisprudencijoje konstatuota, kad referendumu priėmusi Konstituciją – aukščiausios teisinės galios aktą, lietuvių tauta padėjo savo, kaip valstybinės bendruomenės – pilietinės tautos, bendro gyvenimo norminį pagrindą ir įtvirtino valstybę kaip bendrąjį visos visuomenės gėrį. Konstitucijoje valstybė yra greta tokių universalių, nekvestionuojamų vertybių, kaip pagarba teisei ir teisės viešpatavimui, valdžios galių ribojimas, valdžios įstaigų priedermė tarnauti žmonėms ir jų atsakomybė visuomenei, teisingumas, atvira, teisinga, darni pilietinė visuomenė ir teisinės valstybės siekis, žmogaus teisių ir laisvių pripažinimas ir pagarba joms.

Konstitucinėje jurisprudencijoje pabrėžiama Konstitucijoje įtvirtinta valstybės prasmė: viena iš svarbiausių teise ir teisingumu grindžiamos demokratinės valstybės priedermių – gerbti, ginti ir saugoti Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, taip pat ir žmogaus teises ir laisves, kuriomis yra grindžiama pati tautos priimta Konstitucija ir kurių realus įtvirtinimas, gynimas ir apsauga yra pačios valstybės *raison d'être*[426]; priešingu atveju valstybė negalėtų būti laikoma bendruoju visos visuomenės gėriu[427].

Pagal kokius požymius identifikuojama valstybė, kaip ją galima skirti nuo kitų teisinių santykių subjektų?

Valstybės ir teisės teorijoje dažniausiai skiriami šie valstybės požymiai, apibūdinan-

---

[425] Konstitucinio Teismo 2002 m. lapkričio 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 113-5057; 2003 m. kovo 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2003, Nr. 24-1004; 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 93-4223; 2003 m. gruodžio 3 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 1155221; 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643; 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinio*s, 2004, Nr. 181-6708; 2009 m. birželio 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 69-2798; 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888.

[426] Prasmė, paskirtis, pagrindas, tikslas (pranc.).

[427] Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 90-3529; 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinio*s, 2009, Nr. 115-4888.

tys ją kaip visos visuomenės politinę organizaciją: valstybės valdžia (visoje šalyje veikianti ir visiems privaloma viešoji valdžia, kuri prireikus užtikrinama valstybės prievarta), pilietinė tauta (valstybės piliečių visuma), valstybės teritorija (erdvė, kurioje veikia valstybės valdžia), valstybės suverenitetas (jos nepriklausomybė, jos valdžios viršenybė, savarankiškumas tvarkant valstybės vidaus reikalus ir santykiuose su kitomis valstybėmis), visiems privalomų teisės normų priėmimas (valstybė reguliuodama visuomenės gyvenimo klausimus priima teisės normas, kurių įgyvendinimas prireikus užtikrinamas valstybės prievarta), privalomų mokesčių sistema (mokesčiai, rinkliavos ir kiti mokėjimai nustatomi valstybės aparatui išlaikyti, valstybės funkcijų įgyvendinimui užtikrinti), valstybinė kalba (oficialiame gyvenime vartojama kalba), valstybės simboliai (valstybės pavadinimas, himnas, herbas, vėliava, valstybinės šventės).

Tarptautinėje teisėje (1933 m. Montevidėjo konvencija dėl valstybių teisių ir pareigų) pripažįstama, kad valstybė, kaip tarptautinės teisės subjektas, turi turėti šiuos požymius: 1) nuolatiniai gyventojai; b) apibrėžta teritorija; c) vyriausybė; d) galimybė užmegzti santykius su kitomis valstybėmis. Tokie esminiai požymiai leidžia identifikuoti valstybę kaip tarptautinių santykių subjektą.

Pasak M. Romerio, klasikinis mokslas apie valstybę ją apibūdina pagal tris valstybės elementus: a) tauta, b) teritorija, c) valdžia[428]. Taigi valstybė dažniausiai yra suprantama kaip organinė trijų elementų (tautos, teritorijos, valstybinės valdžios) visuma. Tai pats paprasčiausias valstybės apibūdinimas, dar XIX a. pabaigoje suformuluotas G. Jellineko. Nors vadinamoji trijų elementų doktrina yra paprasta, pagal ją iki šiol dažniausiai aiškinama valstybės esmė.

Konstitucinėje teisėje, suvokiant minėtųjų trijų valstybės elementų reikšmę, pirmiausia reikėtų analizuoti kaip tik šiuos reiškinius ir jų teisinį reglamentavimą. Valstybę atskleidžiančių elementų organinės visumos nagrinėjimas nebūtų išsamus, pamiršus svarbiausiąją valstybės teisinę savybę – suverenitetą.

2. Valstybės elementai: tauta, teritorija, valstybės valdžia

Lietuvos teisinė mintis tradiciškai valstybę traktuoja kaip tam tikroje teritorijoje gyvenančių ir vienai politinei valdžiai priklausančių žmonių sąjungą[429] ir ją nagrinėja kaip organinę trijų nurodytųjų elementų (teritorijos, tautos, valstybės valdžios) visumą.

Valstybės teritorija – tai tam tikra žemės rutulio dalis (tam tikras žemės plotas), kurioje įgyvendinama tos valstybės valdžia. Valstybės teritorijoje galioja valstybės priimtos (ar sankcionuotos) teisės normos, joje taikomi valstybės institucijų priimti sprendimai, kurie prireikus užtikrinami valstybės prievarta.

Valstybės teritorija teisininkui pirmiausia yra teisinė kategorija, vienas iš valstybės sąvokos struktūrinių elementų (ne veltui valstybė apibrėžiama ir kaip suvereni teritorinė organizacija), o ne geografinė sąvoka. Pabrėžtina, kad valstybės teritorijos, kaip valstybės struktūrinio elemento, pagrindas – tam tikras fiziškai apibrėžtas žemės plotas. Tačiau „<...> tą valstybės sąvokos elementą sudaro ne pats fizinis žemės plotas, turįs tam tikrų savo ypatybių, bet tam tikras to žemės ploto patarnavimas tam funkcionaliniam socialiniam junginiui, kurį vadiname valstybe, tam tikras to fakto (aprėžto žemės ploto) su-

[428] Römeris, M. *Valstybė. I tomas*. Vilnius: Pradai, 1995, p. 1.
[429] Leonas, P. *Teisės enciklopedija*. Vilnius: Pozicija, 1995, p. 51.

naudojimas valstybei sudaryti“[430]. Be valstybės teritorijos negalima įsivaizduoti valstybės valdžios įgyvendinimo.

Ikivalstybinėse bendruomenėse (giminėse, gentyse) žmonės buvo saistomi giminystės, kraujo ryšiais. Gentys paprastai neturėdavo griežtai apibrėžtos teritorijos. Valstybėje kraujo ryšys neteko prasmės, buvo įtvirtintas valstybės teritorinės organizacijos principas. Valstybė turi aiškiai apibrėžtą teritoriją, kurioje įgyvendina savo valdžią. Tos teritorijos gyventojai, kuriuos sieja priklausymas tai pačiai valstybei, yra piliečiai ar pavaldiniai. Valstybės teritorijos geografinis išsidėstymas nekeičia valstybės teritorijos teisinės esmės. Valstybė gali būti žemyne, salose, jos teritorija gali būti išdėstyta dalimis atskirose pasaulio srityse ir t. t. Teisiniu požiūriu visai nesvarbu, ar valstybės teritorija didelė, ar maža. Ir didžiules teritorijas užimančios Rusija, Kanada, JAV ar Kinija, ir itin nedidelės valstybės, kaip antai Vatikanas, San Marinas ar Andora, yra valstybės.

M. Römeris, analizuodamas valstybės teritorijos problemą, suformulavo du teiginius: „(a) Valstybė yra reikalinga tam tikro žemės ploto; (b) tam tikrame aprėžtame žemės plote, kuriame yra įsisteigusi ir kuriame veikia valstybė, negali būti įkurta ir negali veikti jokia kita valstybė, kitaip sakant – kiekviena valstybė monopolizuoja tam tikrą aprėžtą žemės plotą. Šios abi tezės yra kategoriškos ir griežtos. Jos sudaro valstybės gyvybės sąlygas. Jų sulaužymas nužudo pačią valstybę.“[431] Valstybės teritorijos reikšmę patvirtina ir tai, kad šalys įnirtingai ginčijosi (ginčijasi) dėl sienų, teritorinės jūros, kontinentinio šelfo ribų. Istorijoje daugybė pavyzdžių, kai valstybių teritoriniai ginčai tapdavo karų priežastimi.

Visos valstybės saugo savo teritoriją, ją gina, numato įvairias, taip pat ir konstitucines, jos apsaugos garantijas. Šalies konstitucinėje teisėje šį valstybės struktūrinį elementą atskleidžia tokie principai: valstybės teritorinė viršenybė ir valstybės vientisumas, valstybės sienų neliečiamumas ir kt. Su valstybės teritorija sietinas ir valstybės sandaros formos instituto turinys.

Valstybės teritorijos, kaip valstybės struktūrinio elemento, reikšmė atsispindi ne vienoje Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatoje. Konstitucijos preambulėje, įvardijančioje, kad lietuvių tauta „atgimusios Lietuvos valstybės piliečių valia priima ir skelbia šią Konstituciją“, pabrėžiama, kad tauta tai darė ir „įkūnydama prigimtinę žmogaus ir Tautos teisę laisvai gyventi ir kurti savo tėvų ir protėvių žemėje – nepriklausomoje Lietuvos valstybėje“. Tai aiški teritorijos (preambulės tekste ji įvardijama kaip „tėvų ir protėvių žemė“) ir valstybės sąvokų sąsaja. Nepriklausoma Lietuvos valstybė (Konstitucijos 1 str.), Lietuvos valstybės teritorijos vientisumas ir nedalijamumas į jokius valstybinius darinius (Konstitucijos 10 str. 1 d.) – pamatinės nuostatos, kurias galima tiesiogiai sieti su valstybės teritorijos teisiniu režimu. Pagal Konstitucijos 3 straipsnio 2 dalį, tauta ir kiekvienas pilietis turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsintųsi į Lietuvos valstybės nepriklausomybę, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką. Taigi valstybės suverenių teisių teritorinės erdvės apsaugai pripažįstamos pačios didžiausios konstitucinės apsaugos garantijos.

Teritoriją, kurioje valstybė įgyvendina aukščiausiąją suverenią galią, apibrėžia valstybės siena. Paprastai valstybės sienos nustatomos tarpvalstybinėmis sutartimis. Valstybės siena laikoma linija ir šia linija einanti vertikali plokštuma, kuri skiria valstybių (šiuo atveju – Lietuvos ir gretimų valstybių) teritorijai priklausančių sausumos, žemės gelmių,

[430] Römeris, M., *Valstybė. I tomas*. Vilnius: Pradai, 1995, p. 14.
[431] *Ibidem.*

oro erdvės, vidaus vandenų ir teritorinės jūros ribas. Pasirašyti tarptautines sutartis, taip pat ir sutartis dėl Lietuvos ir kitos valstybės sienų, bei teikti jas Seimui ratifikuoti yra Respublikos Prezidento prerogatyva (Konstitucijos 84 str. 2 p.). Kadangi šalies teritorijos vientisumas sietinas su valstybės suverenitetu, atsižvelgiant į šią aplinkybę, tarptautinę sutartį, kuria yra keičiamos valstybės sienos, turi ratifikuoti ne mažiau kaip 4/5 visų Seimo narių (Konstitucijos 10 str. 2 d.).

Konstitucijos 11 straipsnis nustato, kad Lietuvos valstybės teritorijos administracinius vienetus ir jų ribas nustato įstatymas. Šis straipsnis susijęs su Konstitucijos 10 straipsnio 1 dalimi, nustatančia, kad Lietuvos teritorija yra vientisa ir nedalijama į jokius valstybinius darinius. Pabrėžtina, kad nepriklausomybės ir šalies teritorijos vientisumo užtikrinimas ir gynimas – viena iš Lietuvos valstybės funkcijų.

Tauta – antrasis valstybės elementas. Jei nėra su valstybe susijusios žmonių bendrijos, tai nebus ir valstybės. Konstitucinėje teisėje tauta suprantama kaip valstybės piliečių bendruomenė. Priklausymas bendrai valstybei, bendra istorija, bendra vertybių sistema, bendras gyvenimas praeityje, dabar ir ateityje – pilietinę tautą formuojantys pagrindai. Valstybė yra pilietinės tautos kūrinys. Tauta nuolat kuria savo valstybę, taigi valstybinis gyvenimas – procesas, kurio kryptį lemia piliečių bendruomenė.

Pagal Konstituciją, „tik Lietuvos Respublikos piliečiai, t. y. valstybinė bendruomenė – pilietinė Tauta, turi teisę kurti Lietuvos valstybę, t. y. tik piliečiai turi teisę spręsti, kokia turi būti Lietuvos valstybė, nustatyti Lietuvos valstybės konstitucinę santvarką, valstybės valdžią įgyvendinančių institucijų sąrangą, asmens ir valstybės teisinių santykių pagrindus, šalies ūkio sistemą ir pan. Įgyvendindami piliečių teises ir laisves, piliečiai dalyvauja vykdant Tautos suverenitetą“[432]. Lietuvos pilietinei tautai priklauso visi Lietuvos Respublikos piliečiai, nesvarbu, ar jie priklauso titulinei nacijai (yra lietuviai), ar tautinėms mažumoms.

Konstitucijoje įtvirtintas pilietybės institutas neatsiejamas nuo Lietuvos valstybės, nuo pilietinės tautos – valstybinės bendruomenės konstitucinės sampratos. Kartu pabrėžtina, kad Lietuvos valstybė kūrėsi etninės tautos – lietuvių tautos pagrindu. Tai atspindėta Konstitucijos preambulėje, kurioje įtvirtinta, kad kaip tik lietuvių (t. y. etninė) tauta prieš daugelį amžių sukūrė Lietuvos valstybę, šimtmečiais atkakliai gynė savo laisvę ir nepriklausomybę, išsaugojo savo dvasią, gimtąją kalbą, raštą ir papročius, įkūnijo prigimtinę žmogaus ir tautos teisę laisvai gyventi ir kurti savo tėvų bei protėvių žemėje, išsaugojo siekį ir teisę gyventi nepriklausomoje Lietuvos valstybėje. Vyraujančių etninių tautų pagrindu sukurtos valstybės – nacionalinės valstybės. Būtent nacionalinė valstybė yra etninės tautos bendro gyvenimo politinė forma, užtikrinanti galimybę puoselėti atitinkamos etninės tautos tapatumą, kultūrą, mentalitetą, kalbą, tradicijas, papročius, padedanti kaupti ir būsimosioms kartoms perduoti valstybingumo patirtį ir įgyti brandą, suteikianti būtinas istorinio išlikimo garantijas. Be nacionalinės valstybės visavertis etninės tautos gyvenimas būtų labai sudėtingas ar net neįmanomas.

Lietuvos valstybės kūrimąsi lietuvių tautos pagrindu pabrėžia ne tik Konstitucijos preambulė, bet ir kitos Konstitucijos nuostatos: valstybinė kalba – lietuvių kalba (14 straipsnis); kiekvienas lietuvis gali apsigyventi Lietuvoje (32 straipsnio 4 dalis). Konstitucijos 32 straipsnio 4 dalies nuostata, kad kiekvienas lietuvis gali apsigyventi Lietuvoje, reiškia, jog visi užsienyje gyvenantys lietuviai, kad ir kur būtų jų nuolatinė gyvenamoji

[432] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643; 2006 m. gegužės 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 52-1917.

vieta, turi teisę bet kada grįžti į Lietuvą – savo etninę tėvynę. Pagal Konstituciją, negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris atkirstų užsienyje gyvenančius lietuvius nuo lietuvių tautos.

Kita vertus, nuo seniausių laikų Lietuvos žemėse gyveno ir nelietuviai – kitų etninių tautų žmonės. Jie kartu su lietuviais kūrė ir gynė Lietuvos valstybę, rūpinosi jos likimu. Taigi lietuvių tautos gyvensena nuo seno buvo grindžiama lietuvių tautos, kaip titulinės nacijos, ir kitų Lietuvos teritorijoje gyvenančių tautinių bendruomenių taikiu sugyvenimu, įvairių tautų žmonių pakantumu ir tolerancija vienų kitiems. Tautinės santarvės puoselėjimas Lietuvos žemėje – istorinė Lietuvos valstybės tradicija, kuri būdavo pažeidžiama tik tais Lietuvos istorijos laikotarpiais, kai pati Lietuvos valstybė būdavo okupuota svetimų valstybių, kai pati lietuvių tauta negalėjo autentiškai kurti savo politinio gyvenimo.

Pagal Konstituciją, Lietuvos valstybės piliečių visuma sudaro pilietinę Tautą – valstybinę bendruomenę. Konstitucijos 2 straipsnyje, kuriame nustatyta, kad Tauta kuria Lietuvos valstybę ir kad suverenitetas priklauso Tautai, bei 4 straipsnyje, kuriame nustatyta, kad aukščiausiąją suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus, sąvoka „Tauta“ yra vartojama kaip tik šia prasme. Konstitucijoje vartojamų sąvokų „lietuvių tauta“ ir „Tauta“ negalima priešpriešinti. Lietuvių tauta yra Lietuvos pilietinės tautos – valstybinės bendruomenės – pagrindas, būtinoji egzistavimo prielaida[433].

Asmens teisinę narystę valstybėje išreiškia pilietybė, atspindinti asmens teisinę priklausomybę pilietinei Tautai – valstybinei bendruomenei. Lietuvos pilietinė Tauta – valstybinė bendruomenė – jungia atitinkamos valstybės piliečius (neatsižvelgiant į jų etninę kilmę), o piliečių visuma sudaro Lietuvos pilietinę Tautą.

Pabrėžtina, kad pilietinė Tauta jokiu būdu nėra vien mechaninė Lietuvos piliečių visuma. Tokia tautos samprata iškreiptų piliečių bendruomenės prasmę. Pilietinę lietuvių tautą sieja neatskiriamas šios bendruomenės ir Lietuvos valstybės ryšys, nes Lietuvos piliečiai yra susieti bendros praeities, bendro nūdienio gyvenimo ir bendros ateities. Integruojant pilietinę tautą labai svarbios bendrosios konstitucinės vertybės: Tautos suverenitetas, valstybės nepriklausomybė ir vientisumas, pilietinę tautą vienijanti valstybinė lietuvių kalba, piliečių lygiateisiškumas, teisinė valstybė, valdžių padalijimas, demokratija ir t. t.

Vien teritorijos ir tautos, kaip valdžią apibūdinančių elementų, nepakanka, kad būtų galima konstatuoti esant valstybę. Reikalingas trečiasis elementas – *valstybės* įgyvendinama viešoji *valdžia*, sujungianti pirmuosius du elementus, t. y. valstybės teritorijoje gyvenantys žmonės paklūsta šiai specifinei valdžios formai.

Valdžia (lot. *potesta* – galia) yra socialinis reiškinys, būdingas bet kokiai žmonių bendrijai, kurioje vieni asmenys vadovauja kitiems, o šie paklūsta vadovų nurodymams. Taigi valdžia – gebėjimas valdyti, duoti nurodymus, priversti paklusti savo valiai. Ji būdinga bet kokiai žmonių bendruomenei (šeimai, giminei, genčiai, visuomeniniam susivienijimui, politinei partijai, valstybei). Valdžia – svarbiausia socialinių struktūrų ir institutų funkcionavimo užtikrinimo priemonė.

Teisinėje literatūroje valstybės valdžia apibūdinama kaip viešoji valdžia. Pastaroji sąvoka yra platesnė ir gali būti vartojama kalbant apie visos visuomenės ar jos dalies valdymą. Viešoji valdžia – tai ne tik valstybės institucijų, bet ir savivaldos institucijų

[433] Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 123-4650.

įgyvendinama valdžia. Žinoma, viešosios valdžios sistemoje vyrauja valstybės valdžia, įgyvendinama visos visuomenės vardu (čia reikėtų priminti, kad valstybės ir visuomenės sąvokos nėra tapačios).

Valstybės valdžia yra viena iš valdžios rūšių, tik ypatinga – įgyvendinama visos valstybiškai organizuotos visuomenės vardu, todėl ji vadinama viešąja. Valstybė oficialiai atstovauja visai visuomenei, jos sprendimai įpareigoja visus visuomenės narius. Valstybės vardu valdžią įgyvendina valdžios institucijos ir įstaigos, pareigūnai, o jeigu šie sprendimai nevykdomi, juos užtikrinti gali būti pavartota valstybės prievartos jėga. Valdžia buvo ir iki valstybės atsiradimo, tik jos prigimtis buvo kitokio pobūdžio. Yra įvairių valstybės valdžios šaltinio sampratų, pavyzdžiui, šiais laikais juo laikoma pati visuomenė.

Valstybės valdžiai būdingi tam tikri požymiai. Paprastai teigiama, kad ši valdžia visuomenėje yra viršiausioji, apimanti visą visuomenę, politinio pobūdžio, teritorinė valdžia, kurią įgyvendina specialiosios valstybės valdžios institucijos, kad ši valdžia susijusi su teise, o prireikus užtikrinama valstybės prievarta.

Valstybės valdžios viršenybė reiškia, kad tik valstybės valdžia gali nustatyti visai visuomenei privalomas taisykles ir sprendimus, kurių jokia visuomenės grupė, asmuo ar organizacija negali panaikinti.

Su valstybės valdžios viršenybe sietinas ir valstybės valdžios visuotinis pobūdis, t. y. valstybė atstovauja visai visuomenei, yra įgyvendinama visoje valstybės teritorijoje, visų fizinių ir juridinių asmenų atžvilgiu. Valstybė – teritorinė viešosios valdžios organizacija. Jos įgyvendinama valdžia apima tam tikroje teritorijoje esančius fizinius ir juridinius asmenis.

Valstybės valdžia – politinė valdžia. Teisinėje literatūroje aiškinama, kad valstybinė valdžia yra viena iš politinės valdžios raiškos formų, nes politinę valdžią įgyvendina ne tik valstybė, bet ir kitos visuomenės politinės sistemos grandys: politinės partijos ir politinės organizacijos, įvairūs visuomeniniai susivienijimai, savivaldos institucijos. Valstybės valdžia išsiskiria iš kitų politinio proceso subjektų valdžios, nes tik valstybė gali įpareigoti visą visuomenę, tik jai vienai priklauso valstybinės prievartos monopolis. Kiti politinio proceso subjektai tokios teisės neturi.

Valstybės valdžia yra institucionalizuota, ją įgyvendina atitinkamos valstybės valdžios institucijos. Jos, veikdamos valstybės vardu, savo sprendimams įgyvendinti gali pasitelkti policiją, kariuomenę, bausmės atlikimo įstaigas, valdininkų korpusą ir t. t. Taigi valstybės valdžią įgyvendinančios struktūros yra sudėtingos, joms būdingi pavaldumo ir koordinavimo santykiai. Šios struktūros nesutampa su visuomene.

Valstybės valdžios įgyvendinimas susijęs su teise. Valstybės kuria ar sankcionuoja teisės normas, jos nustatytų tam tikrų elgesio taisyklių būtina laikytis. Taigi valstybei būdinga bendrųjų privalomų elgesio taisyklių kūrimo galia. Žinoma, ne vien valstybė nustato visuomenėje galiojančias elgesio taisykles. Santykius tarp žmonių reguliuoja ir korporatyvinės, religinės ar moralės normos. Vis dėlto valstybė išsiskiria iš kitų elgesio taisyklių kūrėjų tuo, kad tik ji viena turi teisę reikalauti jų laikytis ir prireikus vartoti prievartą, siekdama užtikrinti priimtųjų taisyklių laikymąsi.

Dar vienas valstybės valdžiai būdingas bruožas – galimybė užtikrinant valstybės priimtus sprendimus vartoti valstybės prievartą. Tik valstybės, laikantis atitinkamų teisės nustatytų sąlygų, taikomos prievartos priemonės yra teisėtos. Nei piliečiai, nei jų susivienijimai neturi teisės vartoti tokio pobūdžio prievartos.

3. Valstybės suverenitetas

Valstybės suverenitetas – svarbiausioji valstybės teisinė savybė. Jis reiškia valstybės nepriklausomybę, jos valdžios viršenybę, savarankiškumą tvarkant valstybės vidaus reikalus ir palaikant santykius su kitomis valstybėmis. Suverenitetas valstybei – tas pats, kas žmogui jo gyvybė. Kitaip tariant, valstybė sprendžia ir tvarko savo reikalus savarankiškai ir nepriklausomai nuo jokios kitos valdžios. Valstybės veiklos sričiai priskiriamos bet kokios organizacijos privalo paklusti valstybės nurodymams. Valstybė savarankiškai ir nepriklausomai sudaro valstybės institucijų ir įstaigų sistemą, taip pat priima ar sankcionuoja teisės normas, o prireikus gali prievarta užtikrinti jų įgyvendinimą. Suvereniteto valstybei niekas nesuteikia, ši savybė atsiranda su pačia valstybe.

Valstybės suverenitetas yra neatimama valstybės savybė. Kita vertus, pati valstybė yra tautos kūrinys, tad bet kokios valdžios šaltinis ir pagrindas yra tauta. Teisinėje literatūroje vartojamos dvi sąvokos: valstybės suverenitetas ir tautos suverenitetas. Šias sąvokas reikėtų skirti, suprasti jų tarpusavio sąsają ir skirtumus.

Tautos suverenitetas, kaip pabrėžiama daugelio valstybių konstitucijose, reiškia, kad šalyje suverenios valdžios subjektas yra tauta, kad ne valdžios struktūros, bet tauta yra tikrasis ir vienintelis valstybės kūrėjas. Tokios nuostatos įtvirtintos ir Lietuvos Respublikos Konstitucijoje. Konstitucijos 2 straipsnyje skelbiama, kad „Lietuvos valstybę kuria Tauta. Suverenitetas priklauso Tautai“. Šios principinės nuostatos išreiškia konstitucinę Lietuvos valstybingumo pagrindų sampratą. Konstitucijos 3 straipsnyje įtvirtinta, kad niekas negali varžyti ar riboti Tautos suvereniteto, savintis visai Tautai priklausančių suverenių galių. Tauta ir pilietis turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsinasi į Lietuvos valstybės nepriklausomybę, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką. Aukščiausiąją suverenią galią tauta įgyvendina tiesiogiai per dvi pagrindines organizacines formas: nacionalinius rinkimus ir referendumą. Jų organizavimo principai ir svarbiausios sąlygos yra įtvirtintos konstitucinėse normose, o vykdymo tvarką reglamentuoja atitinkami įstatymai. Minėtųjų demokratijos formų teisinį pagrindą sudaro Konstitucijos 2 ir 4 straipsniai, taip pat piliečių rinkimų teisė (Konstitucijos 33 ir 34 straipsniai). Taigi tautos suverenitetas reiškia, kad tauta savarankiškai sprendžia, kaip jai gyventi. Tai yra jos teisė sukurti savo valstybę, įgyvendinti savo suverenias galias.

Iš pirmo žvilgsnio galėtų atrodyti, kad teiginiai, jog valstybė yra suvereni ir tauta yra suvereni – nesuderinami. Bet toks nesuderinamumas tik išorinis. Jei tauta yra suverenas, tai jai priklausančias suverenias galias ji išreiškia sukūrusi valstybę. Tautos ir valstybės suverenitetai vienas kito nenaikina ir nepaneigia. Be to, valstybės suverenitetas yra susijęs su tautos suverenitetu. Tauta yra suvereni, jei valstybė išreiškia jos piliečių valią, siekius ir interesus, jei šalyje funkcionuoja demokratinės struktūros, jei pripažįstama, kad valstybės valdžios šaltinis – tauta.

Kalbant apie valstybės suvereniteto sąvoką pabrėžtina, kad suverenitetas – tai ne pati valdžia, o tam tikra valstybės valdžios savybė, kurią galima apibūdinti kaip aukščiausiąją, neribotą, savarankišką ir nepriklausomą galią.

Suverenitetas, kaip valstybės valdžios savybė, reiškia jos viršenybę, savarankiškumą ir nepriklausomybę. Valstybės suverenitetas yra visa apimantis, išimtinis ir vientisas. Jam apibūdinti yra reikšmingi ir vidinis, ir išorinis suvereniteto aspektai.

Vidinis aspektas parodo, kad valstybės valdžia nepriklauso nuo kurios nors kitos valdžios šalies viduje. Šalies viduje valstybės valdžios viršenybė reiškia, kad valstybės

valdingos galios yra universalios, valstybės sprendimams privalo paklusti visi jos gyventojai, joje veikiančios organizacijos ir susivienijimai. Valstybės teritorijoje negali veikti jokia kita valdžia, kuri galėtų priimti su valstybės valdžia konkuruojančius sprendimus. Tik valstybė savo žinioje turi ypatingų poveikio priemonių, kokių jokia kita visuomenės institucija neturi (kariuomenė, policija ir t. t.).

Atsakant į klausimą dėl valstybės valdžios galių ribų reikia aptarti valstybės suvereniteto ribas, – ar galima vadovautis absoliutaus suvereniteto koncepcija? Jei bet kokios valdžios šaltinis – tauta, tai tautos įsteigtos valdžios paskirtis – tarnauti visai tautai laikantis konstitucijoje nustatytų galios ribų. Valstybė yra saistoma teisės, todėl negalima vienos teisinės kategorijos aiškinti taip, kad ji paneigtų kitą. Valstybė, tauta, asmuo konstitucinėje teisėje iškyla kaip susijusios kategorijos. Demokratinėje teisinėje valstybėje žmogaus prigimtinėms teisėms tenka svarbiausios vertybės vaidmuo, todėl valstybės valdžia jokiu būdu negali pažeisti šių teisių ir laisvių, kitaip valstybė būtų ne visos tautos, o vien valdančiųjų ir juos palaikančių sluoksnių institucija.

Suverenitetas suvokiamas ir išoriniu, t. y. valstybės santykių su kitomis valstybėmis, aspektu. „Kai teisininkai tarptautininkai sako, jog valstybė yra suvereni, iš tikrųjų jie tik leidžia suprasti, kad ji yra nepriklausoma, t. y. ji nėra pavaldi jokiai kitai valstybei.“[434] Valstybė savo reikalus tvarko savarankiškai. Atskirų, nepriklausomų valstybių santykiai remiasi sutartiniais pagrindais, sutartimis. Valstybė pati laisva valia įsipareigoja laikytis vienų ar kitų tarptautinio bendravimo taisyklių. Valstybės suverenitetas tarptautinių santykių srityje susiduria su kitų valstybių suverenitetu. Tarptautinėje teisėje visos valstybės yra lygios, todėl jeigu reikėtų apibūdinti valstybės suvereniteto ribas išoriniu aspektu, tos ribos žymėtų kitų valstybių suverenitetus, kitaip tariant, valstybė, įgyvendindama savo suverenitetą, tarptautinių santykių srityje negali pažeisti kitų valstybių suvereniteto. Tam tikras suvereniteto įgyvendinimo ribas nustato ir valstybių savanoriškai sudaromos tarptautinės sutartys ar jų dalyvavimas tarptautinių organizacijų veikloje.

Besikeičiantis šiuolaikinis pasaulis daro įtaką ir suvereniteto turinio sampratai. Suvereniteto samprata keičiasi. Valstybės vidaus gyvenime valstybės valdžia negali nepaisyti pripažintų žmogaus teisių standartų, žmogiškąją esybę laiduojančios teisių ir laisvių srities, į kurią valstybei nevalia kištis ar kėsintis. Tarptautinių santykių srityje vykstantys pokyčiai irgi ardo „griežto“ valstybės suvereniteto koncepciją. Tai lemia priklausymas tarptautinėms organizacijoms (pvz., Jungtinėms Tautoms), dalyvavimas gynybinėse sąjungose (NATO) arba tam tikros realijos (pvz., po Antrojo pasaulinio karo valstybės nugalėtojos Vokietijai uždraudė turėti atominį ginklą ar Japonijai kurti kariuomenę), atitinkamų žmogaus teisių apsaugos standartų tarptautinis įtvirtinimas. Europinė integracija – naujas tradicinės valstybės suvereniteto sampratos išbandymas.

4. Valstybės funkcijos

Valstybės funkcijos dažniausiai suvokiamos kaip valstybės veiklos kryptys įgyvendinant jos tikslus ir uždavinius. Kartais bandoma griežtai skirti valstybės uždavinius ir funkcijas, bet toks skyrimas šiek tiek dirbtinis, nes kaip tik valstybės uždaviniai tiesiogiai lemia atitinkamos valstybės veiklos kryptis.

Valstybės funkcijas nagrinėja įvairios socialinės disciplinos. Teisinis požiūris papil-

[434] Akehurst, M., Malanczuk, P. *Šiuolaikinės tarptautinės teisės įvadas*. Vilnius: Eugrimas, 2000, p. 44.

do valstybės fenomeno funkcionavimo sampratą.

Istoriškai valstybės veiklos kryptys kito. Iki naujųjų laikų valstybės valdžiai užteko palaikyti vidaus rimtį ir organizuoti šalies apsaugą nuo išorės užpuolikų. Pasak P. Leono, viduramžiais „vasalo ir siuzereno valdžia taip pat dvejopas funkcijas tevykdė: karo ir teismo“[435]. XX a. pradžioje analizuojant valstybės veiklą buvo skiriamos tokios valstybės veiklos kryptys:

- užtikrinti valstybinės tautos saugumą santykiuose su kitomis valstybėmis;
- šalies viduje palaikyti tvarką ir užtikrinti, kad būtų laikomasi valstybėje galiojančios teisės;
- priemonėmis, kuriomis disponuoja valstybė, siekti valstybės tautos moralinės ir materialinės gerovės.

Šių dienų valstybės uždavinių erdvė nepalyginti didesnė, todėl tyrinėtojai sudaro daug ilgesnius (ir detalesnius) valstybės veiklos krypčių sąrašus. Kaip reikėtų klasifikuoti valstybės veiklą įgyvendinant įvairius uždavinius? Politikos moksle tokiu klasifikavimo kriterijumi laikomos valstybės vidaus ir išorės veiklos kryptys. Vidinės funkcijos – tai valstybės vidaus veikla sprendžiant ekonominius, socialinius, politinius šalies vidaus gyvenimo klausimus, o išorinės funkcijos apima santykių tarp valstybių sritį. Dažniausiai skiriamos šios vidinės valstybės funkcijos:

1) konstitucinės santvarkos apsaugos funkcija (užtikrinti šalies konstitucinės santvarkos pagrindų apsaugą);
2) politinė (užtikrinti politinio gyvenimo stabilumą, įgyvendinti daugumos remiamą politinį kursą);
3) ekonominė (parengti ir priimti šalies ekonominę raidą skatinantį teisinį reguliavimą, formuoti ir vykdyti biudžetą, sudaryti sąlygas įvairių formų nuosavybės teisei įgyvendinti, skatinti verslą, vidaus prekybą ir t. t.);
4) socialinė (užtikrinti asmens socialinę apsaugą, laiduoti socialines garantijas socialinės pagalbos reikalingų asmenų grupėms (pvz., pensininkams, vaikams, invalidams ir pan.) ir t. t.);
5) finansų ir finansinės kontrolės (nustatyti ir rinkti valstybės veiklai būtinus mokesčius bei kitus mokėjimus, kontroliuoti valstybės išlaidas);
6) teisėtumo ir teisinės tvarkos užtikrinimo (laiduoti, kad būtų laikomasi teisės visose teisinio reguliavimo srityse, užtikrinti visuomenės saugumą ir viešąją tvarką, asmens teisių ir laisvių apsaugą);
7) kultūrinė ir auklėjamoji (organizuoti visuomenės išsilavinimo ir kultūrinių reikmių tenkinimą);
8) ekologinė (gamtinės aplinkos apsaugos).

Paprastai nurodomos tokios išorinės funkcijos:

1) valstybės interesų apsauga tarptautinėje srityje;
2) valstybės saugumo užtikrinimas;
3) integracijos ir bendradarbiavimo su kitomis valstybėmis plėtojimas.

Tai pats paprasčiausias funkcijų skyrimas. Kai kurie autoriai siūlo daug detalesnį funkcijų klasifikavimą (pvz., savarankiškomis laiko sveikatos apsaugos, susisiekimo, pinigų leidimo, viešosios tvarkos palaikymo ir kitas funkcijas).

Valstybė – visos visuomenės politinė organizacija. Konstitucinis Teismas ne viena-

[435] Leonas, P. *Teisės enciklopedija*. Vilnius: Pozicija, 1995, p. 66–67.

me nutarime yra pabrėžęs, kad Lietuvos valstybė, atlikdama savo funkcijas, privalo veikti visos visuomenės interesais (2003 m. kovo 4 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2009 m. birželio 8 d. nutarimai).

Valstybė savo funkcijas atlieka pasitelkdama atitinkamų institucijų sistemą, apimančią visų pirma valstybės institucijas; taip pat tam tikros apimties funkcijas – per kitas (ne valstybės) institucijas, kurioms pagal įstatymus yra pavesta (patikėta) atlikti tam tikras valstybės funkcijas arba kurios tam tikromis įstatymuose apibrėžtomis formomis ir būdais dalyvauja jas atliekant. Įstatymu nustatant, kad kai kurios tam tikros apimties valstybės funkcijos gali būti vykdomos ne per valstybės, bet per kitas institucijas, būtina paisyti Konstitucijos principų ir normų[436].

Valstybės, kaip visos visuomenės organizacijos, turinčios veikti visos visuomenės interesais taip, kad būtų užtikrinta socialinė darna, funkcijos yra tarp savęs susijusios, sudaro vieną sistemą ir negali būti priešpriešinamos[437]. Taip pat negali būti priešpriešinamos ir valstybės institucijos, per kurias šios funkcijos yra įgyvendinamos.

Pagal Konstitucijoje įtvirtintą atsakingo valdymo principą, visos valstybės institucijos ir pareigūnai turi atlikti savo funkcijas vadovaudamiesi Konstitucija, veikdami Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, tinkamai įgyvendindami jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus[438].

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje analizuojant valstybės funkcijų finansavimą yra pabrėžta, kad iš Konstitucijos išplaukia, jog jeigu įstatymų leidėjas yra įsteigęs kokią nors instituciją, kuriai patikėta atlikti tam tikrą valstybės funkciją ar funkcijas, jis turi numatyti ir jos finansavimo šaltinius, nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad tas finansavimas būtų pakankamas atitinkamai funkcijai (funkcijoms) vykdyti[439].

Valstybės veiklą galima klasifikuoti ne tik pagal valstybės veiklos sritis. Valstybės funkcijos gali būti skiriamos pagal tai, kokiais būdais įgyvendinama valstybės veikla. Šios klasifikacijos šalininkai teigia, kad grynai teisiniu požiūriu galima vertinti tik veikimo būdus, bet ne pačias veikimo sritis. Šiuo požiūriu skiriamos trys pagrindinės valstybės funkcijos:

1) įstatymų leidybos funkcija;

2) vykdomoji funkcija;

3) teisingumo įgyvendinimo funkcija.

Pirmoji funkcija, kuri apima bendrojo pobūdžio visiems privalomų elgesio taisyklių nustatymą įstatymo forma, skirta atitinkamai sureguliuoti svarbiausius visuomeninius santykius.

Antroji – įstatymų vykdymo funkcija. Jos turinys kitoks, nei įstatymų leidybos funkcijos. Ji apima įstatymų vykdymo užtikrinimą, įstatymų taikymą tam tikromis priemonėmis. Įstatymo nustatytos tam tikros abstrakčios taisyklės įgyvendinamos vykdymo procese. Vykdomoji veikla susijusi su tam tikrų vykdomosios valdžios aktų (dekretų, nutarimų ir pan.), kuriuose detalizuojamos įstatymuose nustatytos taisyklės ir numatomos konkrečios jų įgyvendinimo priemonės, priėmimu.

Trečioji funkcija – teisingumo įgyvendinimas – apima ginčų sprendimą, baudžia-

---

436 Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708.

437 *Ibidem.*

438 Konstitucinio Teismo 2012 m. spalio 26 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 125-6285; 2012 m. lapkričio 10 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 131-6607.

439 Konstitucinio Teismo 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 141-5430.

mųjų bylų nagrinėjimą ir nuosprendžių priėmimą.

Toks valstybės funkcijų skyrimas padėjo suformuoti valstybės valdžios padalijimo principą, tapusį šiuolaikinės demokratinės valstybės valdžios organizacijos ir funkcionavimo pagrindu.

5. Lietuvos valstybės instituto konstitucinio įtvirtinimo aspektai

Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatos atskleidžia įvairių valstybės instituto aspektų. Pabrėžtina, kad „valstybės“ ar „valstybės valdžios“ kategorijos nurodomos daugelyje konstitucinių nuostatų, reguliuojančių svarbiausius visuomenės gyvenimo klausimus.

Konstitucijos preambulėje skelbiama, kad lietuvių tauta „prieš daugelį amžių sukūrė Lietuvos valstybę, jos teisinius pamatus grindusi Lietuvos statutais ir Lietuvos Respublikos Konstitucijomis <...> įkūnydama prigimtinę žmogaus ir tautos teisę laisvai gyventi ir kurti savo tėvų ir protėvių žemėje – nepriklausomoje Lietuvos valstybėje <...> siekdama atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės, atgimusios Lietuvos valstybės piliečių valia priima ir skelbia šią Konstituciją“. Šios sąvokos vartojimo kontekstas atskleidžia, kad žodis „valstybė“ pabrėžia tam tikrus skirtingus socialinio reiškinio aspektus: valstybė – tai istorinė visos tautos organizacija (lietuvių tauta, prieš daugelį metų sukūrusi Lietuvos valstybę), taip pat žmogaus ir tautos gyvavimo forma bei šalies sinonimas (prigimtinė žmogaus ir tautos teisė gyventi savo tėvų ir protėvių žemėje – nepriklausomoje Lietuvos valstybėje). Valstybė – tam tikra valstybinio gyvenimo kokybė, būvis, tam tikras teisės principas (siekdama <...> teisinės valstybės), piliečių valios reiškėja, visų piliečių bendra organizacija, tam tikras valstybės ir žmonių santykių tipas (atgimusios Lietuvos valstybės piliečių valia), taip pat tęstinis reiškinys.

Konstitucijos 1 straipsnyje nustatyta: „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika.“ Konstitucijos sudedamosios dalies – Lietuvos Respublikos konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“ 1 straipsnyje įtvirtinta, kad minėtasis teiginys laikytinas Lietuvos Respublikos konstitucine norma ir pamatiniu valstybės principu. Aiškindamas Konstitucijos 1 straipsnio nuostatą Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad šiame straipsnyje yra įtvirtinti pamatiniai Lietuvos valstybės principai: Lietuvos valstybė yra savarankiška, nepriklausoma valstybė; Lietuvos valstybės valdymo forma yra respublika; valstybės valdžia turi būti organizuota demokratiškai, šalyje turi būti demokratinis politinis režimas (Konstitucinio Teismo 2000 m. vasario 23 d., 2000 m. spalio 18 d., 2001 m. sausio 25 d., 2002 m. rugsėjo 19 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2011 m. birželio 21 d., 2012 m. gruodžio 19 d. nutarimai, 2004 m. lapkričio 5 d. išvada). Konstitucijos 1 straipsnio nuostatos, kaip ir Konstitucijoje įtvirtintas teisinės valstybės principas, lemia pagrindinius Lietuvos valstybės valdžios organizacijos ir veiklos principus.

Konstitucijoje yra įtvirtintos tam tikros Lietuvos, kaip nepriklausomos demokratinės valstybės, konstitucinio statuso ypatybės. Joje įtvirtinta Lietuvos valstybės nepriklausomybė. Nepriklausoma valstybė – moderni tautos gyvenimo forma, kai daugelį bendrų reikalų tvarko valstybės institucijos. Lietuvių tautos istorijoje valstybingumas turėjo didžiulę reikšmę. Tauta, suvokdama valstybės svarbą, vis atkurdavo savo du kartus netektąją valstybę. Nepriklausoma Lietuvos valstybė garantuoja tautos raidą, leidžia Lietuvos piliečiams jaustis lygiaverčiais su kitų valstybių piliečiais. Ne mažiau svarbi valstybės konstitucinio statuso ypatybė – demokratinis Lietuvos valstybės pobūdis. Lietuva – demokra-

tinė valstybė, t. y. šalies reikalai tvarkomi piliečių valia. Demokratija valstybės valdžios šaltinio prasme yra iš tautos kylanti valstybės valdžia. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 2 straipsnyje įtvirtinta, kad Lietuvos valstybę kuria Tauta, kad suverenitetas priklauso tautai. Su šia nuostata yra susijusios Konstitucijos 4 straipsnio nuostatos, kad Tauta aukščiausiąją suverenią galią vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus atstovus. Taip įtvirtinamos demokratijos įgyvendinimo formos. Konstitucijoje demokratija įtvirtinama ir kitomis nuostatomis. Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad piliečiai turi teisę dalyvauti valdant savo šalį tiesiogiai ir per demokratiškai išrinktus savo atstovus; Konstitucijos 9 straipsnyje įtvirtinta, kad svarbiausi valstybės ir Tautos gyvenimo klausimai sprendžiami referendumu ir t. t. Respublika – Lietuvos valstybės valdymo forma. Konstitucijos normos gana detaliai atskleidžia šį konstitucinį institutą.

Pagal Konstituciją, valdžių padalijimas yra valstybės valdžios organizavimo ir veiklos demokratinėje teisinėje valstybėje pagrindas. Konstitucijos 5 straipsnyje nustatyta, kad valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas, kad valdžios galias riboja Konstitucija, valdžios įstaigos tarnauja žmonėms. Taigi Konstitucijoje formuluojami valstybės valdžios organizavimo pagrindai, nustatomos valstybės valdžios galių ribos ir paskirtis.

Konstitucijos 10 straipsnio nuostata „Lietuvos valstybės teritorija yra vientisa ir nedaloma į jokius valstybinius darinius, valstybės sienos gali būti keičiamos tik Lietuvos Respublikos tarptautine sutartimi, kai ją ratifikuoja 4/5 visų Seimo narių“ atskleidžia kitą valstybės raiškos aspektą – šalies teritorinį vientisumą, šalies teritorijos skirstymo tik į administracinius teritorinius vienetus galimybę, sienų, apibrėžiančių valstybės teritorijos ribas, keitimą tik Konstitucijoje nustatyta tvarka.

Konstitucijoje įtvirtintos žmogaus teisės ir laisvės, t. y. asmens ir valstybės santykių pagrindas – reikšmingas institutas, atskleidžiantis Konstitucijoje nustatytą valstybės modelį. Konstitucijos 18 straipsnyje skelbiama nuostata „Žmogaus teisės ir laisvės yra prigimtinės“ – vienas iš Lietuvos Respublikos demokratinės konstitucinės santvarkos pagrindų. Šių teisių pripažinimas, jų apsauga – svarbiausias Lietuvos valstybės uždavinys. Žmogaus teisės lemia valstybės ir asmens santykių pobūdį. Valstybės įstaigų ir pareigūnų veikla vertinama pagal tai, ar ji padeda įkūnyti Konstitucijoje įtvirtintas vertybes. Konstitucijos normose yra įtvirtintos teisinės prielaidos neleisti pernelyg didelio valstybės dominavimo asmens atžvilgiu, kad valdžios įstaigos ir pareigūnai saugotų ir gintų pagrindines teises, jų nepažeistų ir kitiems neleistų daryti tokių pažeidimų.

Konstitucijos 12 straipsnyje įtvirtinti pilietybės pagrindai. Pilietybė – nuolatinis asmens ir valstybės ryšys, kurį atskleidžia asmens ir valstybės teisės, abipusės pareigos ir atsakomybė. Konstitucijoje įtvirtinti pilietybės santykių reguliavimo konstituciniai pradai. Lietuvos Respublikos piliečio teisinį statusą, pilietybės įgijimo, išsaugojimo, netekimo ir grąžinimo sąlygas bei tvarką nustato įstatymas. Su pilietybe sietina ir valstybės pareiga globoti savo piliečius užsienyje (Konstitucijos 13 str. 1 d.). Konstitucijoje taip pat nustatyta, kad draudžiama išduoti Lietuvos Respublikos pilietį kitai valstybei, jei Lietuvos Respublikos tarptautinė sutartis nenustato kitaip.

Valstybės ir visuomenės santykių srityje yra reikšmingos Konstitucijos normos, atskleidžiančios valstybei keliamus uždavinius: „Valstybė saugo ir globoja šeimą, motinystę, tėvystę ir vaikystę“ (Konstitucijos 38 str. 2 d.), „Valstybė remia visuomenei naudingas ūkines pastangas ir iniciatyvas“ (Konstitucijos 46 str. 2 d.) ir t. t.

Labai svarbios Lietuvos valstybės sampratai Konstitucijos nuostatos, kuriose įtvir-

tinti valstybės ir Bažnyčios santykiai: „Valstybė pripažįsta tradicines Lietuvoje bažnyčias bei religines organizacijas, o kitas bažnyčias ir religines organizacijas – jeigu jos turi atramą visuomenėje ir jų mokymas neprieštarauja įstatymui ir dorai“ (Konstitucijos 43 str. 1 d.). Valstybės ir Bažnyčios atskirumas lemia atitinkamus valstybės veiklos informavimo srityje aspektus: „Valstybė, politinės partijos, politinės ir visuomeninės organizacijos, kitos institucijos ar asmenys negali monopolizuoti masinės informacijos priemonių“ (Konstitucijos 44 str. 2 d.) ir t. t.

Reikšmingi valstybės konstitucinio statuso elementai atskleidžiami Konstitucijos normose, reglamentuojančiose valstybės valdžios institucijų organizacijos ir veiklos pagrindus, finansų ir valstybės biudžetą, valstybės kontrolę, valstybės ir vietos savivaldos santykių pagrindus, užsienio politiką ir valstybės gynimą (teisė dalyvauti tarptautinėse organizacijose, tarptautinių sutarčių sudarymas, krašto apsaugos organizavimas, sprendimai panaudoti ginkluotąsias pajėgas, kai prireikia ginti tėvynę arba vykdyti Lietuvos valstybės tarptautinius įsipareigojimus ir kt., – nepriklausomos valstybės sampratos elementai), vietos savivaldą ir valdymą.

Reikšmingų Lietuvos valstybės konstitucinio įtvirtinimo aspektų yra ir Konstitucijos sudedamojoje dalyje: 1991 m. vasario 11 d. Konstituciniame įstatyme „Dėl Lietuvos valstybės“, 1992 m. birželio 8 d. Konstituciniame akte „Dėl Lietuvos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“, 1992 m. spalio 25 d. įstatyme „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ ir 2004 m. liepos 13 d. Konstituciniame akte „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“.

Aptariant konstitucinio valstybės statuso bruožus yra svarbūs ir valstybinės kalbos bei valstybės simbolių klausimai.

6. Valstybinė kalba ir valstybės simboliai konstitucinėje teisėje

Konstitucijos 14 straipsnyje nustatyta: „Valstybinė kalba – lietuvių kalba.“ Šia norma įtvirtintas lietuvių kalbos – vienintelės oficialios *valstybės kalbos*, kurios vartojimas privalomas viešajame gyvenime – konstitucinis statusas.

Konstitucinis Teismas 1999 m. spalio 21 d. nutarime[440] konstatavo, kad konstitucinis valstybinės kalbos statuso įtvirtinimas reiškia, jog lietuvių kalba yra konstitucinė vertybė[441] – ji saugo tautos identitetą, integruoja pilietinę tautą, užtikrina tautos suvereniteto raišką, valstybės vientisumą ir jos nedalijamumą, normalų valstybės ir savivaldybių įstaigų funkcionavimą. Valstybinė kalba yra svarbi piliečių lygiateisiškumo garantija, nes leidžia visiems piliečiams vienodomis sąlygomis bendrauti su valstybės ir savivaldybių įstaigomis, įgyvendinti savo teises ir teisėtus interesus.

Konstitucinis valstybinės kalbos statuso įtvirtinimas taip pat reiškia, kad įstatymų leidėjas privalo įstatymais nustatyti, kaip šios kalbos vartojimas užtikrinamas viešajame

[440] Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 90-2662. Šio nutarimo kai kurios nuostatos, susijusios su asmens vardo ir pavardės rašymu Lietuvos Respublikos piliečio pase, išaiškintos Konstitucinio Teismo 2009 m. lapkričio 6 d. ir 2014 m. vasario 27 d. sprendimuose.

[441] Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 5 d. nutarime vartojamas lietuvių kalbos kaip „ypatingos konstitucinės vertybės“ apibūdinimas pabrėžiant, kad ji yra lietuvių tautos etninio ir kultūrinio savitumo pagrindas, tautos tapatumo ir išlikimo garantija, kad lietuvių kalba saugo tautos tapatumą, integruoja pilietinę tautą, užtikrina valstybės vientisumą ir jos nedalijamumą, normalų valstybės ir savivaldos įstaigų veikimą. „Valstybinė kalba – bendrinė lietuvių kalba – yra tautos suvereniteto įteisinimo ir oraus bendravimo su pasauliu priemonė. Lietuvių kalbos, kaip valstybinės kalbos, statusas reiškia, kad turi būti užtikrintas lietuvių kalbos funkcionavimas visose viešojo gyvenimo srityse.“ Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 52-2025.

gyvenime, be to, jis turi numatyti valstybinės kalbos apsaugos priemones. Lietuvių kalba, pagal Konstituciją įgijusi valstybinės kalbos statusą, privalo būti vartojama visose valstybės ir savivaldos institucijose, visose Lietuvoje esančiose įstaigose, įmonėse ir organizacijose; įstatymai ir kiti teisės aktai turi būti skelbiami valstybine kalba; raštvedyba, apskaitos, atskaitomybės, finansiniai dokumentai privalo būti tvarkomi lietuvių kalba; valstybės ir savivaldos institucijos, įstaigos, įmonės bei organizacijos tarpusavyje susirašinėja valstybine kalba.

Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad konstitucinis valstybinės kalbos statusas reiškia, jog lietuvių kalba privalomai vartojama tik viešajame Lietuvos gyvenime. Kitose gyvenimo srityse asmenys nevaržomai gali vartoti bet kokią jiems priimtiną kalbą.

Valstybinė kalba užtikrina visų Lietuvos Respublikos piliečių lygiateisiškumą. Valstybinės kalbos ir pilietiškumo principai neatsiejami. Konstitucinis Teismas, aiškindamas konstitucinį Lietuvos Respublikos pilietybės institutą (taip pat pilietybės įgijimą pagal Konstituciją), yra konstatavęs, kad „nuolatinis gyvenimas valstybėje tam tikrą įstatyme nustatytą laiką bei valstybinės kalbos mokėjimas yra būtinos prielaidos užsieniečiui ar asmeniui be pilietybės integruotis į visuomenę, suvokti Tautos mentalitetą ir jos siekius, valstybės konstitucinę santvarką, susipažinti su Tautos ir valstybės istorija, kultūra, papročiais ir tradicijomis, pasirengti prisiimti atsakomybę už valstybės dabartį ir ateitį“, taip pat kad „būtent dėl to užsienio valstybės piliečiui ar asmeniui be pilietybės, norinčiam įgyti pilietybę, nepakanka vien apsigyventi šalyje – tam būtina nuolat gyventi valstybėje ilgesnį laiką, kurį nustato įstatymas, mokėti valstybinę kalbą“[442]. Akivaizdu, kad mokėti ir viešajame Lietuvos gyvenime vartoti valstybinę kalbą Lietuvos Respublikos piliečiams, nė kiek ne mažiau negu užsieniečiams, siekiantiems įgyti Lietuvos Respublikos pilietybę, yra konstitucinis imperatyvas net turint galvoje tai, kad „absoliuti dauguma asmenų yra piliečiai ne todėl, kad jie pareiškė norą būti tos valstybės piliečiais, bet todėl, kad jie yra susiję su ta valstybe tam tikru objektyviu ryšiu – tos valstybės piliečiai buvo jų tėvai (vienas iš tėvų)“. Neįmanoma paneigti, kad valstybinės kalbos nemokantis Lietuvos Respublikos pilietis nėra pakankamai integravęsis į Lietuvos visuomenę. Integravimasis į Lietuvos visuomenę, tapimas visaverčiu valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos – nariu siejasi su atitinkamomis pastangomis, taip pat ir su valstybinės kalbos išmokimu (jeigu asmuo jos nemoka). Jeigu valstybinės kalbos nemokantis pilietis nemėgina jos išmokti (nors nėra objektyvių priežasčių, dėl kurių jis negalėtų to daryti), tai liudija, kad jis stokoja pilietiškumo. Konstitucija suponuoja tokią pilietiškumo sampratą ir tokį pilietiškumo santykį su valstybine kalba kaip konstitucine vertybe, kad asmens siekis dalyvauti valdant savo šalį, priimant valstybinės reikšmės sprendimus, taip pat teisė lygiomis sąlygomis stoti į valstybinę tarnybą, siekis būti visaverčiu valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos nariu yra savaime suprantama paskata asmeniui gerai mokėti valstybinę kalbą, o ne atvirkščiai – asmuo yra dirbtinai skatinamas dalyvauti valdant savo šalį, priimant valstybinės reikšmės sprendimus, nors jis – kaip tik dėl to, kad nemoka valstybinės kalbos, – nėra pakankamai integravęsis į Lietuvos visuomenę, taigi ir nėra visavertis valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos narys[443].

Konstitucinėje jurisprudencijoje pabrėžiama, kad negalima nustatyti išskirtinių valstybinės kalbos vartojimo taisyklių atsižvelgiant į asmens tautybę, kad asmens tautybė (taip pat ir bendraujant su valstybės ar savivaldybių institucijomis, valstybės tarnautojais)

[442] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 124-5643.
[443] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 52-1917.

negali būti pagrindas asmeniui reikalauti, kad jam nebūtų taikomos taisyklės, kylančios iš valstybinės lietuvių kalbos statuso; kitaip būtų pažeistas konstitucinis visų asmenų lygybės įstatymui, teismui, valstybės institucijoms ir pareigūnams principas[444] .

Konstitucinis Teismas taip pat yra pažymėjęs, kad asmens vardas ir pavardė Lietuvos Respublikos piliečio pase turi būti įrašyti valstybine kalba ir tik asmens vardo ir pavardės įrašas valstybine kalba yra oficialus to asmens tapatybės patvirtinimas, sukeliantis atitinkamus teisinius padarinius, susijusius su to asmens vardo ir pavardės vartojimu viešajame Lietuvos gyvenime[445].

Valstybinės reikšmės sprendimų priėmimas (taip pat Lietuvos Respublikos piliečiams balsuojant rinkimuose ar referendumuose) – išimtinė valstybinės kalbos vartojimo sritis.

Valstybinis lietuvių kalbos statusas suponuoja ir būtinumą valstybės tarnybos sistemą organizuoti ir jai funkcionuoti taip, kad į valstybės tarnybą (atitinkamas pareigas) būtų priimami tik tokie asmenys, kurie gerai moka valstybinę kalbą; geras valstybinės kalbos mokėjimas yra būtina prielaida tam, kad šie asmenys, būdami valstybės tarnautojais, galės tinkamai atlikti savo pareigas, kad į juos, kaip į valstybės tarnautojus, žodžiu ar raštu besikreipiantiems asmenims nekils sunkumų bendraujant, taip pat kad bus užtikrintas normalus įvairių valstybės ir savivaldybių institucijų bendravimas, nekils kitų sunkumų einant tarnybines pareigas ar vykdant su valstybės tarnyba susijusias užduotis.

Valstybės simboliai – sutartiniai ženklai ar daiktai, išreiškiantys valstybės idėją. Tokiais simboliais paprastai laikomi valstybės vėliava, herbas, himnas, valstybės anspaudas, valstybės šventės ir minimos datos, valstybės devizas, valstybės sostinė. Svarbiausiems valstybės simboliams suteikiamas konstitucinis statusas.

Valstybės simboliai padeda identifikuoti valstybę, ją suvokti kaip vieną vientisą visumą. Kartu simboliai atlieka ir integravimo funkciją, stiprina valstybės orumą, atspindi istorinę šalies praeitį, vertybes, valstybės pilietinę bendruomenę jungiančias idėjas.

Konstitucijos 15 straipsnyje nustatyti simboliai, išreiškiantys Lietuvos valstybės nepriklausomybę: valstybės vėliavos spalvos – geltona, žalia, raudona; valstybės herbas – baltas Vytis raudoname lauke. Valstybės herbą, vėliavą ir jų naudojimą nustato įstatymai.

Konstitucijos 16 straipsnyje skelbiama, kad valstybės himnas – Vinco Kudirkos „Tautiška giesmė“. Konstitucijos 17 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos valstybės sostinė yra Vilniaus miestas – ilgaamžė istorinė Lietuvos sostinė. Sostinė – išskirtinės svarbos miestas, vienas iš svarbiausių Lietuvos valstybingumo komponentų. Sostinėje reziduoja svarbiausios valstybės valdžios institucijos: Seimas, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė, Konstitucinis Teismas, Aukščiausiasis Teismas.

7. Valstybės formos samprata

Valstybės forma – kompleksinė sąvoka, kuri atskleidžia, kaip valstybėje valdžia organizuojama, kaip išdėstoma teritoriniu požiūriu, kokiais principais vadovaujamasi jos veikloje, kokiais būdais ji įgyvendinama. Valstybės formą atskleidžia: 1) valstybės valdymo forma, 2) valstybės sandaros (teritorinio sutvarkymo) forma ir 3) politinis režimas. Valstybės valdymo forma parodo aukščiausiųjų valstybės valdžios institucijų sudarymo tvarką, jų struktūrą, šių institucijų teisinę padėtį ir tarpusavio santykius. Valstybės sandaros forma aiškina valstybės teritorinį sutvarkymą, valstybės ir ją sudarančių teritorinių

[444] Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708.
[445] Konstitucinio Teismo 2009 m. lapkričio 6 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 134-5859.

vienetų santykių pobūdį. Politinis režimas apibūdina valstybės valdžios įgyvendinimo būdus ir priemones.

Valstybės valdymo forma[446]. Tai valstybės valdžios organizavimo formos, kuria nusakomas valdžios šaltinis, aukščiausiųjų valstybės institucijų sudarymo tvarka, jų struktūra, teisinė padėtis, taip pat šių institucijų tarpusavio santykių principai. Dažnai pabrėžiama, kad tai bene reikšmingiausias, labiausiai teisinis valstybės formos elementas, kurį apibūdinant paprastai remiamasi tam tikra teisinio reguliavimo, taip pat ir teisinės praktikos, konstrukcija.

Valstybės valdymo forma – svarbi konstitucinės teisės kategorija, turinti ir metodologinę reikšmę. Pirmiausia aptartinas valdžios šaltinio klausimas. Demokratinėse valstybėse valdžios šaltiniu laikoma tauta. Ši samprata įtvirtinta ir Lietuvos Respublikos 1992 m. Konstitucijoje. Jos nuostatos, kad Lietuvos valstybę kuria tauta, kad tautai priklauso suverenitetas, aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus, valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, patvirtina tautos pirmumą organizuojant valstybės valdžią.

Dar nuo antikinių laikų svarbiausiu valstybės valdymo formos klasifikavimo kriterijumi laikomas valdančiųjų skaičius (valdo vienas – monarchija, valdo tam tikra grupė – aristokratija, valdo piliečiai – demokratija) iš esmės neprarado savo reikšmės. Valstybės valdymo formos visų pirma skiriamos pagal tai, kokiu būdu gaunamos valstybės vadovo pareigos – paveldėjimu ar periodiškai rengiamais rinkimais. Atsižvelgiant į tai valstybes galima skirstyti į *monarchijas* ir *respublikas*. Įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios institucijų teisinė padėtis, jų tarpusavio santykiai – kriterijai, pagal kuriuos monarchijos ir respublikos klasifikuojamos į tam tikras grupes.

Monarchija – žodis, kuris graikų kalboje reiškia vienvaldystę. Šiais laikais monarchija reiškia ne vien vieno asmens valdžią, bet paveldimą valdžią. Kitados monarcho valdžia buvo grindžiama dieviškąja monarcho valdžios kilme. Istorija įrodė grynai žemišką šios valdžios kilmę. Svarbiausia ne tai, kaip apibūdinama monarcho valdžia, o jo įgaliojimai. Skiriamos absoliutinė (neribota) ir konstitucinė (ribota) monarchijos formos. Pastaroji gali būti skirstoma į dualistinę ir parlamentinę.

Absoliutinėje monarchijoje visa aukščiausioji valdžia priklauso monarchui. Jis pats leidžia įstatymus, savo nuožiūra skiria aukščiausius valstybės pareigūnus, vadovauja vykdomajai valdžiai, skiria ir atleidžia ministrus, vykdo aukščiausiąjį teisingumą. Teisiškai jo valdžia neribota. Absoliutinėje monarchijoje nėra tautos renkamo parlamento atstovybės, monarcho galios nėra ribojamos teisės aktais. Dabartiniame pasaulyje absoliutinė monarchija – anachronizmas. Literatūroje minimi Saudo Arabijos, Omano pavyzdžiai. Šios šalys, nors turėdamos oktrojuotąsias konstitucijas, nėra konstitucinės valstybės tikrąja prasme, nes jose neribojama monarcho valdžia.

Konstitucinėje monarchijoje pripažįstamas (dualistinėje monarchijoje kartais tik iš dalies) tautos suverenitetas, įstatymus leidžia tautos atstovybė – parlamentas. Jis gali kontroliuoti ir valdymą. Skiriamos dvi konstitucinės monarchijos rūšys: dualistinė ir parlamentinė.

Dualistinės monarchijos atveju suverenitetas priklauso tautai ir monarchui. Monarcho valdžia iš esmės apribota įstatymo leidžiamosios valdžios. Tai pradinė, ribota kons-

[446] Teisinėje, taip pat ir politologinėje literatūroje, be termino „valdymo forma“, apibūdinant tą patį reiškinį vartojamos sąvokos „valdymo modelis“, „valdymo sistema“, „valdymo režimas“, „politinės sistemos modelis“ ir kt. Čia vartojama pirmoji sąvoka, nes ji labiausiai įsitvirtinusi lietuviškoje teisinėje literatūroje.

titucinės monarchijos forma, t. y. ši valdymo forma jau pagrįsta, gal tik iš dalies pripažįstamu, valdžių padalijimu, bent jau vykdomoji valdžia atribojama nuo leidžiamosios. Įstatymų leidžiamoji valdžia priklauso parlamentui, o vykdomoji – monarchui, kuris pats gali tiesiogiai vadovauti vykdomosios valdžios struktūroms ar skirti vyriausybę. Teisminė valdžia yra monarcho žinioje, nors gali būti ir nepriklausoma. Vyriausybė už savo veiklą atsako ne parlamentui, bet monarchui. Parlamentas vyriausybei gali daryti įtaką tik tvirtindamas valstybės biudžetą.

Šiuolaikinės dualistinės monarchijos pavyzdžiai teisinėje literatūroje – Jordanija, Kuveitas, Tailandas.

Parlamentinės monarchijos atveju monarchas yra valstybės vadovas, bet nedalyvauja vyriausybės veikloje. Sakoma, kad jis „karaliauja, bet nevaldo“, t. y. dažniausiai atlieka tik simbolines funkcijas. Įstatymus priima parlamentas, vyriausybę formuoja politinės jėgos, po rinkimų sudarančios parlamentinę daugumą. Taigi pagrindinis parlamentinės monarchijos požymis – vyriausybės politinė atsakomybė parlamentui už savo veiklą. Žinoma, kiekvienoje šalyje parlamentinė monarchija turi specifinių bruožų. Šiuolaikinių parlamentinių monarchijų pavyzdžiai: Jungtinė Karalystė[447], Švedija, Olandija, Belgija, Danija, Norvegija, Ispanija ir kitos šalys.

Respublika (lot. *res publica* – viešas reikalas) – tai valstybė, kurioje suverenitetas priklauso tautai. Joje visos aukščiausios valstybės valdžios institucijos tiesiogiai ar netiesiogiai įgaliojimus veikti gauna iš piliečių ir yra atsakingos piliečiams. Ši valdymo forma yra susijusi su demokratiniu politiniu režimu. Kitaip respublika bus tik valstybės pavadinimas, bet ne teisinė politinė realybė. Valstybės vadovas (prezidentas ar kolegiali institucija) respublikoje renkamas tautos ar jos išrinktos institucijos ir yra atskaitingas tautai. Respublikoje negali būti institucijų, kurios vykdytų valdžią pačios savaime. Visos valdžios institucijos formaliais atsakomybės ryšiais susietos su tauta.

Ir politikos mokslų, ir teisinėje literatūroje dominuoja respublikų tipologija, sudaryta pagal vyriausybės politinės atsakomybės pobūdį:

1) parlamentinė respublika (jai būdinga vyriausybės politinė atsakomybė parlamentui);
2) prezidentinė respublika (jai būdingas vykdomosios valdžios politinės atsakomybės parlamentui nebuvimas, taip pat griežtas valdžių atskyrimas);
3) pusiau prezidentinė (arba mišrioji) respublika, kurioje derinami dviejų pirmųjų modelių požymiai.

Prezidentine respublika laikoma valstybė, kurios vadovą prezidentą visuotiniais tiesioginiais ar netiesioginiais rinkimais renka tauta. Šis pareigūnas atlieka ir valstybės, ir vyriausybės vadovo funkcijas. Šiai valdymo formai būdinga tai, kad vyriausybę formuoja prezidentas ir tokia vyriausybė nėra politiškai atsakinga parlamentui. Kita vertus, prezidentas neturi teisės paleisti parlamento ir skelbti pirmalaikių parlamento rinkimų. Formali skiriamoji prezidentinės respublikos ypatybė – ministro pirmininko pareigų nebuvimas.

Ši valdymo forma kiek panaši į dualistinę monarchiją. Tą galima paaiškinti istoriškai, nes šią valdymo formą kuriant JAV pavyzdžiu buvo laikoma tuometinė Didžiosios Britanijos monarchija. Žinoma, ši forma iš esmės skiriasi nuo monarchijos. Minėtosios valdymo formos valstybėse yra nuosekliai įgyvendintas valdžių padalijimo principas. Valdžių santykiams būdinga pusiausvyra ir kontrolė, įstatymo leidžiamoji ir vykdomoji valdžia veiklos mandatą gauna tiesiogiai iš tautos. Vykdomosios valdžios vadovas – tau-

[447] Jungtinė Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystė.

tos renkamas prezidentas, kuris vyriausybės vadovo funkcijas jungia su valstybės vadovo funkcijomis. Vyriausybės, kaip kolegialios institucijos, paprastai nėra, kiekvienas ministras atsakingas prezidentui. Teisėjus, kitus aukščiausius vykdomosios valdžios pareigūnus skiria prezidentas, paprastai gavęs aukštesniųjų parlamento rūmų sutikimą. Juos skiriant lemia ne tiek kandidatų politinės nuostatos, kiek kompetencija ir asmeninės savybės. Prezidentas gali savarankiškai pakeisti ministrus ir kitus jo paskirtus vykdomosios valdžios pareigūnus. Galioja taisyklė: prezidentas negali dirbti su tais, kurie nemoka, negali ar nenori dirbti kartu.

Kaip minėta, svarbiausias šios valdymo formos požymis – vykdomoji valdžia nėra atsakinga parlamentui už vykdomą politiką. Parlamentas negali pakeisti jos pareigūnų, jeigu jie nepažeidė įstatymo, todėl prezidentinėse respublikose kartais susidaro tokia situacija, kai prezidentas yra vienos politinės jėgos atstovas, o parlamente dominuoja kita politinė partija. Jie priversti bendradarbiauti, nes nė viena valdžia negali pakeisti viena kitos. Užtikrinant valdžių pusiausvyrą reikšmingas vadinamasis stabdžių ir atsvarų principas. Laikydamasis šio principo, pavyzdžiui, respublikos prezidentas gali stabdyti parlamento veiklą įstatymų priėmimo srityje naudodamasis teise skelbti atidedamąjį veto, kuriam įveikti paprastai reikalinga kvalifikuotoji balsų dauguma vienų rūmų parlamente ar abejuose parlamento rūmuose. Kita vertus, parlamento aukštesnieji rūmai gali daryti įtaką skiriant aukščiausiuosius pareigūnus, pritardami ar nepritardami siūlomiems kandidatams. Svarbi teisminės valdžios funkcija – ši valdžia turi užtikrinti, kad nebūtų nei įstatymų leidžiamosios, nei vykdomosios valdžios piktnaudžiavimo. Prezidentinių respublikos pavyzdžiai yra JAV, Meksika, Brazilija, Argentina, Peru, Kolumbija, Venesuela ir kitos valstybės.

Parlamentinė respublika – viena iš respublikinės valstybės valdymo formos rūšių, kurią apibūdinant pabrėžiama parlamento, kaip atstovaujamosios ir įstatymų leidžiamosios valdžios institucijos, funkcija įgyvendinant valstybės valdžią ir formuojant kitas valstybės valdžios institucijas.

Pagrindinis parlamentinės respublikos požymis – solidarioji vyriausybės politinė atsakomybė parlamentui. Pareiškus nepasitikėjimą vyriausybės vadovui ar vyriausybei, pastaroji privalo atsistatydinti. Kartu vyriausybė, kuriai pareikštas nepasitikėjimas, gali siūlyti respublikos prezidentui surengti priešlaikinius parlamento rinkimus. Tokioje valstybėje respublikos prezidentas yra tik valstybės, bet ne vyriausybės vadovas. Politiniu požiūriu tai reiškia, kad vyriausybę iš esmės formuoja parlamento rinkimus laimėjusi partija ar partijų koalicija.

Parlamentinės respublikos prezidentą dažniausiai renka parlamentas (Vengrija, Čekija, Turkija, Libanas ir kt.) ar specialioji rinkikų kolegija, kurioje parlamentarai sudaro reikšmingą dalį (VFR, Italija). Tiesa, yra parlamentinių respublikų (literatūroje dažniausiai pateikiamas Bulgarijos pavyzdys), kuriose prezidentas tiesiogiai renkamas tautos, nors jo įgaliojimai yra riboti ir vykdomąją valdžią realiai įgyvendina vyriausybė. Kita vertus, tokia prezidento rinkimų tvarka – tik bendrosios taisyklės išimtis. Respublikos prezidentas vyriausybės formavimo procese veikia kaip valstybės vadovas, kuris, nors ir turėdamas tam tikrų politinių galimybių, visų pirma siekia, kad būtų suformuota parlamento daugumos pasitikėjimą turinti vyriausybė.

Analizuojant parlamentinės respublikos vadovo teisinį statusą pabrėžtina, kad prezidentui neretai priskiriami reikšmingi įgaliojimai, nors jis iš tiesų jais nesinaudoja. Paprastai daugelis prezidento veiksmų, taip pat pirmalaikių parlamento rinkimų skelbimas

ir naudojimasis veto teise, yra įgyvendinami tik su vyriausybės sutikimu. Prezidento priimami aktai paprastai įsigalioja tik pasirašius atitinkamam ministrui, kuriam ir tenka atsakomybė už tą aktą.

Pabrėžtina, kad parlamentinėje respublikoje aukščiausiųjų valstybės valdžios institucijų teisinė ir faktinė padėtis neretai skiriasi. Antai nors ir pabrėžiama parlamento reikšmė, bet jo veiklą faktiškai kontroliuoja vyriausybė, kuri, nors būdama politiškai atsakinga parlamentui, turi galimybę paskelbti pirmalaikius parlamento rinkimus; nors prezidentui suteikti reikšmingi įgaliojimai, bet faktiškai juos įgyvendina vyriausybė, ir t. t. Parlamentinių respublikų pavyzdžiai: VFR, Italija, Vengrija, Bulgarija, Čekija, Estija, Latvija ir kt.

Pusiau prezidentinė respublika. Pasak šio modelio kūrėjo M. Diuveržė (*M. Duverger*), pusiau prezidentinis režimas yra parlamentinio ir prezidentinio valdymo modelių sintezė. Toks *sui generis* režimas egzistuoja kaip tik tarp parlamentinės ir prezidentinės sistemų. Pusiau prezidentine respublika galima laikyti valstybę, kurioje respublikos prezidentas, turintis reikšmingus įgaliojimus, yra renkamas tautos (visuotiniuose tiesioginiuose ar netiesioginiuose rinkimuose), šioje valstybėje formuojant vyriausybę dalyvauja ir prezidentas, ir parlamentas (tiesa, dalyvavimo lygis ne visados vienodas), ministrui pirmininkui tenka savarankiškos funkcijos, o vyriausybė privalo turėti parlamento pasitikėjimą. Be to, vyriausybė būna susaistyta parlamento ir prezidento pasitikėjimu.

Apibrėžiant valdymo formą (vieną ar kitą jos porūšį) pagrindiniu kriterijumi siūloma laikyti vyriausybės atsakingumą (prezidentinei respublikai būdingas vyriausybės atsakingumas prezidentui, o parlamentinėje respublikoje – parlamentui), todėl galima konstatuoti, kad pusiau prezidentinėje respublikoje vyriausybė atsakomybės ryšiais susieta ir su parlamentu, ir su prezidentu.

Bendriausias pusiau prezidentinės respublikos pavyzdys – Prancūzijos V Respublikos valdymo forma.

Valstybės sandaros forma. Valstybės sandaros forma apibūdina valstybės vidaus teritorinį sutvarkymo būdą, taip pat santykių tarp valstybės ir jos sudėtinių dalių (t. y. centrinės ir vietos valdžios) pobūdį.

Tinkama valstybės sandara – vienas iš veiksnių, užtikrinančių šalies stabilumą, valdžios struktūrų efektyvią veiklą. Apie valstybės sandaros formą sprendžiama pagal jos sudėtį, t. y. ar valstybė yra vienalytė, ar jungtinė. Atsižvelgiant į tai, įprasta valstybes skirstyti į unitarines (vienalytes, t. y. padalytas tik į administracinius teritorinius vienetus, kuriems nebūdingas vienoks ar kitoks politinis savarankiškumas) ir federacines (sąjungines, kurias sudaro federacijos nariai – valstybinio pobūdžio teritoriniai junginiai). Teisinėje literatūroje taip pat minimos *konfederacijos, sandraugos, unijos* – suverenių valstybių sąjungos, bet ne sudėtinės valstybės, todėl jas nagrinėti labiau tiktų kalbant apie tarptautinę teisę. Europos Sąjungos – specifinio Europos valstybių integracinio susivienijimo, kurio negalima priskirti prie įprastinių tarptautinių organizacijų, tipologinė kategorija konstitucinei teisei svarbi tik dėl jos sąveikos su valstybėmis narėmis.

Unitarinė valstybė – vientisa (pranc. *unitaire* – vieningas, suvienytas) valstybė, kuriai paprastai būdingi tokie požymiai: šalyje galioja viena konstitucija; šaliai būdinga viena teisės sistema; viena įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės valdžių sistema; valstybės teritorija dalijama į administracinius teritorinius vienetus, kurių statusą nustato visai valstybei bendros teisės normos; viena pilietybė, bendras biudžetas ir t. t. Unitarinėje valstybėje centrinės valdžios institucijos turi galimybių operatyviai spręsti šalies problemas, jos tam yra sutelkusios pakankamai priemonių. Vis dėlto unitarinėje valstybėje

kartu nėra paneigiama decentralizacija, be to, nė vienas jos teritorijos padalinys (vienetas) neturi valstybinio darinio statuso. Valstybės dalys – tai administraciniai teritoriniai vienetai. Juose galioja centrinės valdžios priimti teisės aktai, o jų ribas nustato centrinė šalies valdžia. Administracinio teritorinio padalijimo sistemoje gali būti kelios grandys. Kartu pabrėžtina, kad unitarinėje valstybėje nėra paneigiama decentralizacija.

Pagal centralizacijos lygį galima skirti tris unitarinių valstybių tipus: centralizuotosios, decentralizuotosios ir santykiškai decentralizuotos. Centralizuotoje unitarinėje valstybėje vietos institucijos, tvarkančios valstybės sudėtinių dalių reikalus, sudaro centrines institucijas. Tokių valstybių labai nedaug. Unitarinė valstybė gali būti ir decentralizuota. Paprastai tokia laikoma valstybė, kurios sudėtinių dalių institucijos yra renkamos gyventojų. Be to, galima kalbėti ir apie santykiškai decentralizuotas valstybes, kurių administracinio teritorinio padalijimo sistema yra iš kelių grandžių, – vienose jų (paprastai aukštesnėse) yra įtvirtintas vietos valdymas, o kitose – savivalda. Kartais unitarinių valstybių konstitucijose yra numatoma *autonomija*.

Federacinė valstybė – sąjunginė valstybė. Ją sudaro valstybinio pobūdžio dariniai, skirtingose šalyse vadinami vis kitaip: valstijomis, kantonais, žemėmis. Ir pačioje federacijoje, ir ją sudarančiuose subjektuose, kurie yra labai panašūs į valstybes, veikia įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė valdžia, taip pat ir kitos valdžios struktūros, tačiau federacijos subjektams pripažįstamas ribotas savarankiškumas. Jie nepalaiko tiesioginių ryšių su užsieniu, o šalies viduje jų veiklos laisvę riboja federacijos konstitucija. Taigi federacijos nariai nėra tikros valstybės, kita vertus, jiems priklausantys valstybingumo elementai būna įtvirtinti šalies konstitucijoje ir centrinė federacijos valdžia savavališkai negali jų likviduoti. Pagal federacijų sudarymo pagrindą skiriami tam tikri jų porūšiai: 1) federacijos, sudarytos atsižvelgiant į tautinę šalies sudėtį; 2) federacijos, sudarytos remiantis teritoriniu ir tautiniu pagrindu; 3) vien teritoriniu pagrindu sudarytos federacijos.

Politinis režimas. Valstybės politinio režimo sąvoka skirta būdų ir metodų, kuriais įgyvendinama valstybinė valdžia, visumai apibūdinti. Tai trečiasis valstybės formos elementas. Valstybės valdymo ir valstybės sandaros formos neparodo, kokias būdais valdžia įgyvendinama, kokie yra valstybės valdžios ir žmonių santykiai, kaip valstybės valdžios institucijos tvarko žmonių reikalus, kaip politiniame procese dalyvauja piliečiai, jų susivienijimai ir t. t. Skiriami demokratiniai ir nedemokratiniai politiniai režimai.

Demokratinis politinis režimas grindžiamas tautos kaip valdžios šaltinio idėja. Valstybės valdžios institucijos įgaliojimus gauna iš tautos. Tauta tiesiogiai gali priimti sprendimus svarbiausiais valstybės ir visuomenės gyvenimo klausimais. Svarbus demokratinio politinio režimo aspektas – valstybės valdžios įgyvendinimas bendraisiais tautos interesais, kai valstybės veiksmai grindžiami daugumos sprendimu, kartu gerbiant ir mažumos teises. Žmogaus pagrindinių teisių ir laisvių pripažinimas, valstybės valdžios galių ribojimas teise – pamatinės demokratinio režimo ypatybės.

Demokratinį politinį režimą apibūdina tokie bruožai: 1) demokratinių piliečių teisių ir laisvių pripažinimas, užtikrinantis galimybę jiems savarankiškai ir aktyviai dalyvauti tvarkant bendruosius visuomenės reikalus; 2) politinis pliuralizmas – t. y. valstybėje veikia įvairios politinės partijos ir organizacijos, kurios nustatyta tvarka rungiasi dėl vadovavimo visuomenei, visos politinės partijos turi vienodų teisinių galimybių, laisvai veikia opozicinės partijos, siūlančios alternatyvius Vyriausybės politikos sprendimus, laisvieji susirinkimai – svarbiausiųjų valstybės institucijų sudarymo būdas; 3) valdžių padalijimo principo realus įgyvendinimas; 4) parlamento, kaip tautos atstovybės, aukščiausiosios

įstatymų leidimo institucijos, funkcionavimas; tik parlamentas priima įstatymus, skirtus svarbiausiems visuomeniniams santykiams reguliuoti, taip pat nustato valstybės vidaus ir užsienio politikos pagrindus, tvirtina biudžetą, kontroliuoja vyriausybę. Parlamentas priima sprendimus balsų dauguma, bet kartu laiduojamos mažumos, politinės opozicijos teisės; 5) leidžiama bet kokios politinės ideologijos laisva propaganda, jeigu nekviečiama griebtis smurto, nepažeidžiamos visuomenės moralės ir bendrosios elgesio normos, nesikėsinama į kitų piliečių teises.

Nedemokratinis politinis režimas yra demokratinio režimo antipodas. Paprastai skiriamos dvi nedemokratinių režimų formos: autoritarinis režimas ir totalitarinis režimas.

Autoritariniam režimui būdinga: piliečių demokratinių teisių ir laisvių ribojimas, kai piliečiams neleidžiama savarankiškai ir laisvai dalyvauti formuojant valstybės politiką; apribota politinių organizacijų veikla, valstybinės reikšmės sprendimus priima vien valdančioji partija ar grupuotė, dažni parlamentiniai „valymai“, pažeidžiamos politinės opozicijos teisės, leidiniai cenzūruojami, lyderiams taikomos sankcijos; nors valdžių padalijimo principas formaliai nepanaikinamas, bet jo dažnai nepaisoma. Valstybės vadovas ar vyriausybė kišasi į įstatymų leidybą, o jų aktai faktiškai būna svarbesni nei įstatymai. Teismų veiklą kontroliuoja vykdomoji valdžia; politinis vadovavimas be rinkimų perduodamas vienam asmeniui ar politinei grupei arba rinkimai organizuojami taip, kad piliečiai iš tikrųjų neturi pasirinkimo teisės; ribojamas politinės ideologijos pliuralizmas (t. y. galima skleisti tik tokias pažiūras, kurios neprieštarauja valdžios remiamai ideologijai; ginkluotosios pajėgos, jų vadovybė neretai įgauna svarbią politinę reikšmę. Tokių režimų tipiški pavyzdžiai – F. Franko (Franco) laikų Ispanija, A. Pinočeto (Pinochet) valdoma Čilė (1973–1990).

Totalitariniam režimui būdingas visiškas asmens pajungimas valstybei, kuri siekia reguliuoti visas visuomenės gyvenimo sritis. Totalitarinis režimas grindžiamas įvairiomis koncepcijomis, pavyzdžiui, rasistine, nacionalistine ar marksistinio komunizmo doktrina.

Totalitariniam režimui būdingi požymiai: 1) piliečių demokratinių teisių ir laisvių paneigimas, kai piliečiai neturi pasirinkimo teisės, – ne tik pasisakymas prieš, bet net ir bet kokia režimo kritika laikoma nusikaltimu; 2) politinis vadovavimas šalyje nėra užtikrinamas laisvais rinkimais; paprastai egzistuoja viena legali partija (kartais leidžiamos palydovinės (kontroliuojamos) partijos), o partijos vadovavimas visuomenei neretai įtvirtinamas net šalies Konstitucijoje. Rinkimai taip pat kontroliuojami, todėl yra formalūs, rinkėjai neturi tikrosios pasirinkimo teisės, kartais rinkimai iš viso nerengiami. Oficialūs rinkimų rezultatai visada būna palankūs valdančiajai jėgai ir neatspindi tikrojo rinkėjų požiūrio; 3) panaikintas politinis pliuralizmas, nepripažįstamos mažumų teisės, politinė opozicija persekiojama ir nelaikoma legalia. Valdančiosios partijos, valstybės vadovo, karo tarybos žinioje yra visos visuomeninės organizacijos. Sukuriamas bendras politinio viešpatavimo mechanizmas. Neretai skelbiamas partijos ir valstybės susiliejimas, vienintelės valdančiosios partijos institucijos kontroliuoja visas valstybės gyvenimo sritis; 4) atmetamas valdžių padalijimo principas, vienu ar kitu būdu įtvirtinamas valdžios vienybės valstybėje principas (tarybų valdžia, fiurerio valdžia ir t. t.). Paneigiamos atstovaujamosios institucijos, faktiškai nėra jokios savivaldos; 5) vyrauja viena visiems privaloma politinė ideologija (pvz., socialistinės stovyklos valstybėse – marksizmas-leninizmas); 6) teisminė valdžia turi tik formalią laisvę, faktiškai ji veikia kaip valdančiosios partijos represinė struktūra; 7) reikšmingos vadinamųjų jėgos struktūrų (kariuomenės, valstybės saugumo (žvalgybos) ir slaptosios policijos, vidaus pajėgų) funkcijos, neretai valstybė įgauna tiesio-

ginį militaristinį pobūdį. Totalitarinių valstybių pavyzdžiai – buvusi SSRS (iki vadinamosios „perestroikos“), nacistinė Vokietija.

8. Lietuvos valstybės forma

Lietuvos valstybės valdymo forma. Iš Konstitucijos 1 straipsnio nuostatų, skelbiančių, kad Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika, akivaizdu, kad suverenas – tauta – pasirinko respublikinę valstybės valdymo formą. Taigi respublikinė valdymo forma – pamatinis Lietuvos valstybės principas, jai pripažintas konstitucinės vertybės statusas.

Kokia respublikos forma įtvirtinta Konstitucijoje? Rengiant 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstituciją, daugiausia ginčytasi dėl valstybės valdymo formos, dėl Seimo, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės teisinės padėties, jų tarpusavio santykių. Be užsienio praktikos ir teisinės minties, šiuose ginčuose prisiminti ir tarpukario Lietuvos valstybės valdymo formos pokyčiai (nuo 1922 m. Konstitucijoje įtvirtinto parlamentinės respublikos modelio iki 1938 m. Konstitucijoje įtvirtinto prezidentinio režimo), ne kartą pabrėžta reliktinė 1990 m. Laikinajame Pagrindiniame įstatyme įtvirtinta valstybės valdžios institucijų sistema, kurioje visagalio centro funkcija teko Aukščiausiajai Tarybai–Atkuriamajam Seimui. Politinių ginčų centre 1992 m. buvo Respublikos Prezidento institucijos atkūrimas. Vieni pasisakė už vadinamąjį stiprų prezidentą, kiti, privengdami galimo vienasmenės institucijos įsivyravimo ir prisimindami tarpukario lietuviškąją praeitį, pasisakė už tam tikrus „nuosaikius“ šios institucijos įgaliojimus.

1992 m. Lietuvos Respublika atspindi Konstitucijos priėmimo išvakarėse pasirinktąjį politinių jėgų kompromisą. Politikos ir teisės mokslų atstovų požiūriai į kompromisinio valdymo modelį šiek tiek skiriasi. Kai kurie autoriai, vertindami Lietuvos valstybės formą, yra linkę pabrėžti jos pusiau prezidentinio valdymo ypatybes, kiti ją traktuoja kaip parlamentinę valdymo sistemą.

Teisiniu požiūriu svarbus Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“, kuriame konstatuota, kad pagal „Lietuvos Respublikos Konstitucijoje nustatytą valdžios institucijų kompetenciją Lietuvos valstybės valdymo modelis priskirtinas parlamentinės respublikos valdymo formai. Kartu pabrėžtina, kad mūsų valstybės valdymo formai būdingi ir kai kurie vadinamosios mišriosios (pusiau prezidentinės) valdymo formos ypatumai. Tai atsispindi Seimo, valstybės vadovo – Respublikos Prezidento, Vyriausybės įgaliojimuose bei jų tarpusavio santykių teisinėje konstrukcijoje. Lietuvos konstitucinėje sistemoje yra įtvirtintas Vyriausybės atsakingumo principas, lemiantis atitinkamą Vyriausybės sudarymo būdą“[448].

Pagal Konstitucinio Teismo nutarimą, Lietuvos valstybės valdymo forma priskirtina parlamentinei respublikai su kai kuriais pusiau prezidentinės valdymo formos ypatumais. Vadinasi, interpretuojant Konstitucijos nuostatas dėl valstybės valdžios institucijų organizacijos ir veiklos prioritetas teikiamas parlamentinei sistemos funkcionavimo logikai, kartu suprantant Respublikos Prezidentui tenkančių įgaliojimų reikšmingumą ir gerbiant jo konstitucines prerogatyvas.

Sprendžiant respublikos formos klausimą nagrinėjami Seimo, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės vieta institucinėje sistemoje, jų įgaliojimai ir tarpusavio sąveika.

[448] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.

Lietuvoje ir Seimas, ir Respublikos Prezidentas renkami tiesiogiai, t. y. abi šios instancijos remiasi tautos pasitikėjimu. Seimas yra tautos atstovybė ir atlieka klasikines demokratinės valstybės funkcijas – įstatymų leidybos, vykdomosios valdžios ir kitų valstybės institucijų (išskyrus teismus) parlamentinės kontrolės, taip pat tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri jo vykdymą, steigia valstybės institucijas, skiria ir atleidžia jų vadovus bei kitus valstybės pareigūnus. Respublikos Prezidentas yra valstybės vadovas, jis atstovauja Lietuvos valstybei ir daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos ir įstatymų. „Respublikos Prezidento statusas atskleistas Konstitucijos 77 ir 84 straipsniuose. Juose įtvirtinta šios valstybės institucijos esmė, nustatytos Respublikos Prezidento galios, jo pagrindinės veiklos funkcijos bei kryptys, atskleidžiančios Respublikos Prezidento vietą valdžios sistemoje, santykius su kitomis valstybės valdžią vykdančiomis institucijomis.“[449] Respublikos Prezidentui priskiriami reikšmingi įgaliojimai, ypač užsienio politikos ir valstybės gynybos srityse. Vyriausybė – kolegiali bendrosios kompetencijos institucija, kurią sudaro Ministras Pirmininkas ir ministrai. Konstitucijos 94 straipsnyje nustatyta, kad Vyriausybė tvarko krašto reikalus, saugo šalies teritorijos neliečiamybę, garantuoja valstybės saugumą ir viešąją tvarką, vykdo įstatymus ir Seimo nutarimus dėl įstatymų įgyvendinimo, taip pat Respublikos Prezidento dekretus, koordinuoja ministerijų ir kitų Vyriausybės įstaigų veiklą, rengia valstybės biudžeto projektą ir teikia jį Seimui, vykdo valstybės biudžetą, teikia Seimui biudžeto įvykdymo apyskaitą, rengia ir teikia Seimui svarstyti įstatymų projektus, užmezga diplomatinius santykius ir palaiko ryšius su užsienio valstybėmis bei tarptautinėmis organizacijomis, vykdo kitas pareigas, kurias jai paveda Konstitucija ir įstatymai. Vyriausybės galias apibrėžia Konstitucija ir įstatymai.

Seimo, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės sąveikos vertinimų 1998 m. sausio 10 d. Konstitucinio Teismo nutarime pagrindas – Lietuvos konstitucinėje sistemoje įtvirtintas Vyriausybės atsakingumo Seimui principas. Lietuvos vykdomosios valdžios institucijų sistemoje Vyriausybė, įgyvendinanti valstybinį valdymą, yra išskirtinai svarbi ir solidariai atsako Seimui už bendrąją savo veiklą. Ministrai, vadovaudami jiems pavestoms valdymo sritims, yra atsakingi Seimui, Respublikos Prezidentui ir tiesiogiai pavaldūs Ministrui Pirmininkui.

Seimas, pritardamas Vyriausybės programai, Vyriausybei suteikia įgaliojimus veikti. Taip įgyvendinamos Vyriausybės veiklą reguliuojančios Konstitucijos normos, įtvirtinančios Vyriausybės atsakomybės Seimui principą. Konstitucinėje valdžių struktūroje įtvirtinta, kad tik Seimo pasitikėjimą turinti Vyriausybė gali vykdyti savo įgaliojimus. Teisinė tokių įgaliojimų suteikimo forma – balsavimas Seime pritariant Vyriausybės programai. Toks parlamentinei demokratijai būdingas Vyriausybės programos teisinės reikšmės pripažinimas yra įtvirtintas Konstitucijos 67 straipsnio 7 punkto ir 92 straipsnio 5 dalies normose.

Būtent dėl to Respublikos Prezidentui tenka skirti Seimo daugumos palaikomą Ministrą Pirmininką ir tvirtinti tokią Vyriausybę, kurios programai Seimas gali pritarti posėdyje dalyvaujančių narių balsų dauguma, nes kitaip nebus suformuota valstybės funkcionavimą užtikrinanti vykdomosios valdžios institucija. Vyriausybė, siekdama įgyti Seimo pasitikėjimą, numatydama savo veiklos kryptis tam tikram laikotarpiui privalo atsižvelgti į galimą Seimo narių pritarimą ar nepritarimą. Seimas, išreikšdamas pasitikėjimą Vyriausybės programa, įsipareigoja prižiūrėti, kaip Vyriausybė veikia įgyvendindama

[449] Konstitucinio Teismo 1999 m. kovo 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 23-666.

programą. Vyriausybės programa – Vyriausybės politinės ir teisinės atsakomybės Seimui pagrindas, nes ji solidariai atsako Seimui už bendrą savo veiklą. Vyriausybei įgaliojimus veikti suteikęs Seimas gali pareikšti nepasitikėjimą Vyriausybe ar Ministru Pirmininku. Nepasitikėjimo pareiškimo padarinys – Vyriausybės atsistatydinimas.

Vyriausybę kaip kolegialią vykdomosios valdžios instituciją formuoja Seimas ir Respublikos Prezidentas, bet jų vaidmuo ir uždaviniai nevienodi. Respublikos Prezidentas šiame procese dalyvauja kaip valstybės vadovas, atliekantis Konstitucijoje numatytas funkcijas, o Seimas veikia kaip Tautos atstovybė, kuriai atsakinga Vyriausybė.

Įgaliojimų Vyriausybei veikti suteikimas ir jos veiklos kontrolė – svarbi Seimo kompetencijos sritis. Konstitucijos 67 straipsnyje numatytos šios Seimo prerogatyvos: Seimas pritaria ar nepritaria Respublikos Prezidento teikiamai Ministro Pirmininko kandidatūrai, svarsto Ministro Pirmininko pateiktą Vyriausybės programą ir sprendžia, ar jai pritarti, prižiūri Vyriausybės veiklą, gali reikšti nepasitikėjimą Ministru Pirmininku ar ministru ir kt. Kaip nustatyta Konstitucijos 96 straipsnio 1 dalyje, Vyriausybė yra solidariai atsakinga Seimui už bendrą Vyriausybės veiklą.

Respublikos Prezidento ir Vyriausybės santykius reguliuoja Konstitucijos normos, nustatančios, kad Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu skiria Ministrą Pirmininką, paveda jam sudaryti Vyriausybę ir tvirtina jos sudėtį. Jis Seimo pritarimu atleidžia Ministrą Pirmininką, priima Vyriausybės grąžinamus įgaliojimus išrinkus naują Seimą ir paveda jai eiti pareigas, kol bus sudaryta Vyriausybė, priima Vyriausybės atsistatydinimą ir prireikus paveda jai toliau eiti pareigas arba paveda vienam iš ministrų eiti Ministro Pirmininko pareigas, kol bus sudaryta nauja Vyriausybė. Respublikos Prezidentas Vyriausybei atsistatydinus ar grąžinus savo įgaliojimus ne vėliau kaip per 15 dienų teikia Seimui svarstyti Ministro Pirmininko kandidatūrą, Ministro Pirmininko teikimu skiria ir atleidžia ministrus ir t. t.

Europos valstybių, kuriose prezidentas renkamas tiesiogiai, konstitucinėje praktikoje nereti atvejai, kai prezidento ir parlamento daugumos politinės nuostatos yra skirtingos arba prezidentas nėra remiamas parlamento daugumos. Jo, kaip valstybės vadovo, rūpestis – sudaryti daugumos remiamą vyriausybę, todėl jis, nors ir turėdamas pasirinkimo teisę, neignoruoja parlamento daugumos. Pagal Europos konstitucinę tradiciją, prezidentas vyriausybės vadovu skiria tą asmenį, kurį remia parlamento dauguma. Tokios konstitucinės praktikos laikomasi ir Lietuvoje.

Lietuvos valstybės unitarinės sandaros forma. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 10 straipsnio 1 dalyje skelbiama: „Lietuvos valstybės teritorija yra vientisa ir nedalijama į jokius valstybinius darinius.“ Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarime konstatuota, kad šioje nuostatoje yra unitarinės valstybės santvarkos konstitucinis įtvirtinimas, išreiškiantis vientisos ir nedalijamos valstybės idėją[450]. Kaip tik tokiai valstybės sandaros formai 1992 m. spalio 25 d. referendumu pritarė Tauta – tikrasis Konstitucijos kūrėjas.

Lietuvos Respublikos teritorijos vientisumas ir jos nedalijamumas į kokius nors valstybinio pobūdžio darinius yra grindžiamas pilietinės lietuvių tautos bei tautos suvereniteto vientisumu. Konstitucijos 2, 3, 4, 9 ir kitų straipsnių prasme Tauta yra Lietuvos piliečių bendrija, susidariusi jų istorijos, kultūros, kalbos, teritorijos ir ūkinio gyvenimo pagrindu. Tauta yra vieninga, visi Lietuvos Respublikos piliečiai turi vienodą statusą, juos

[450] Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 18-435.

visus jungia nuolatinis teisinis ir politinis ryšys su savo valstybe – Lietuva. Pilietinės tautos vieningumas lemia ir šalies teritorijos sandaros vientisumą.

Pilietinei Tautai – Lietuvos valstybės kūrėjai, šalies vidaus ir išorės saugumo, teritorinio vientisumo ir tautos tapatumo garantui – priklauso suverenitetas, t. y. aukščiausiųjų teisių, suverenių galių visuma. Tautos suverenitetas yra nedalus, tauta jo negali dalytis su kokios nors Lietuvos teritorijos gyventojų bendrija.

Lietuvos valstybės unitarinė sandaros forma reiškia, kad šalyje galioja viena nacionalinė teisės sistema. Lietuvos gyvenimo pagrindus nustato Lietuvos Respublikos Konstitucija – aukščiausioji šalies teisė. Visoje šalyje galioja atitinkamus santykius reguliuojantys Lietuvos Respublikos įstatymai, kiti centrinės valstybės valdžios institucijų aktai.

Pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją, Lietuvoje negali būti vidaus sienų, ypatingą autonominį statusą turinčių teritorijos dalių; visoje Lietuvos teritorijoje vienodai vartojama valstybinė lietuvių kalba. Lietuvos valstybės vientisumas – konstitucinis Lietuvos valstybės organizacijos principas. Konstitucijos 3 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Tauta ir kiekvienas pilietis turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsinasi į Lietuvos valstybės nepriklausomumą, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką.

Tauta, atkurdama Lietuvos valstybės nepriklausomybę ir nustatydama šalies konstitucinę santvarką, ne veltui pasirinko tokį valstybės sandaros modelį. Tautos vieningumo suvokimas, užsienio šalių patirtis, modernios teisinės teorijos, taip pat ir pačios Lietuvos istorinis patyrimas (tarpukario laikų Klaipėdos krašto autonomijos neigiama patirtis, 1990–1991 metų sovietinių struktūrų bandymai, dangstantis Vilniaus ir Šalčininkų rajonų „autonomijos“ idėja, telkti jėgas prieš nepriklausomą Lietuvos valstybę) skatino pasirinkti grynosios unitarinės valstybės sandaros formą. Rengiant 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstituciją buvo nutarta vientisos valstybės idėją įtvirtinti aukščiausiuoju teisiniu lygiu. Šiai idėjai pritarė ir Tauta – tikrasis šalies Konstitucijos kūrėjas, 1992 m. spalio 25 d. referendumu patvirtindama Konstituciją, kurioje buvo nustatyta, kad Lietuvos valstybės teritorija yra vientisa ir nedalijama į jokius valstybinius darinius. Taigi pilietinė tauta labai aiškiai išdėstė savo nusistatymą kurti vientisą valstybę, kurioje negali būti kokių nors ypatingų autonomijos statusą turinčių teritorinių vienetų.

Lietuvos valstybės, kaip ir kitų vientisų unitarinių valstybių, teritorija racionalaus valdymo organizavimo sumetimais yra suskirstyta į tam tikrus administracinius vienetus, kuriuose formuojamos atitinkamos valdžios įstaigos. Tai yra numatyta ir Konstitucijos 11 straipsnyje: „Lietuvos valstybės teritorijos administracinius vienetus ir jų ribas nustato įstatymas.“ Konstitucijos X skirsnio „Vietos savivalda ir valdymas“ normose yra įtvirtintos ne mažiau kaip dvi administracinių vienetų pakopos (grandys). Be to, nustatyta skirtinga tam tikrų pakopų (grandžių) administracinių vienetų valdymo sistema: žemutiniams (t. y. pirmosios pakopos) vienetams Konstitucija laiduoja savivaldos teisę, aukštesniuosiuose (t. y. antrosios pakopos) administraciniuose vienetuose valdymą organizuoja Vyriausybė.

Demokratinis politinis režimas. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 1 straipsnyje įtvirtinta: „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“. Šia nuostata skelbiamas ir Lietuvos demokratinis politinis režimas, reiškiantis, kad valdžios šaltinis yra pilietinė Tauta, kad valstybės valdžia įgyvendinama bendrais Tautos interesais, kad valdžios veiksmus lemia daugumos valia, kartu gerbiant mažumos teises. Nuostata, kad Lietuvos valstybė yra demokratinė, reiškia, kad joje turi būti užtikrinama Konstitucijos viršenybė, žmogaus teisių ir laisvių apsauga, visų asmenų lygybė įstatymui ir teismui, teisė į teisminę gynybą, laisvi ir periodiški rinkimai, valdžių padalijimas ir pusiausvyra, val-

džios atsakomybė piliečiams, demokratinis sprendimų priėmimo procesas, politinis pliuralizmas, galimybės plėtotis pilietinei visuomenei ir kt. Pabrėžtina, kad minėtoji nuostata (Lietuvos valstybė yra demokratinė) yra laikytina konstituciniu įpareigojimu nenukrypti nuo demokratijos reikalavimų, kuris taikytinas visoms valstybės institucijoms[451].

Demokratija turi būti ne tik skelbiama, bet ir realiai įgyvendinama, kad ją būtų galima laikyti realia kategorija. Demokratijos instituto įtvirtinimo konstitucinėje teisėje analizė turi apimti ne tik teisės normų nagrinėjimą, bet ir jų įgyvendinimo Lietuvoje praktiką.

Lietuvos Respublikos Konstitucija grindžiama demokratinėmis vertybėmis: tai tautos suverenitetas, valdžios galių ribojimas Konstitucija, valstybės valdžių padalijimas, pagrindinių teisių ir laisvių prigimtinio pobūdžio pripažinimas, atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekis ir t. t.

Konstitucijos 1 straipsnis, skelbiantis demokratinę respubliką, neatsiejamas nuo Konstitucijos 2 straipsnio nuostatos, kuria įtvirtintos dvi valstybės politinio režimo sampratai svarbios nuostatos: 1) Lietuvos valstybę kuria Tauta, 2) suverenitetas priklauso Tautai.

Pripažįstamas demokratiniam valdymui būtinas imperatyvas – Tauta yra vienintelė valstybės kaip politinės organizacijos, tautos gyvenimo tam tikros formos kūrėja, aukščiausios suverenios galios priklauso tautai, o ne kokiam nors sluoksniui, grupei ar asmeniui. Tautos suvereniteto, jos aukščiausiosios valdžios pobūdžio sampratai reikšmingos ir Konstitucijos 3 straipsnio nuostatos, kad niekas negali varžyti ar riboti tautos suvereniteto, savintis visai tautai priklausančių suverenių galių. Tauta ir kiekvienas pilietis turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsinasi į Lietuvos valstybės nepriklausomybę, teritorinį vientisumą, konstitucinę santvarką.

Logiškas konstitucinio tautos visavaldiškumo įtvirtinimo tęsinys – Konstitucijos 4 straipsnis: „Aukščiausią suverenią galią tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus.“ Šiuo atveju suvereniteto įgyvendinimas tiesiogiai atspindi ir demokratinį Lietuvos bendrojo gyvenimo klausimų sprendimo pobūdį. Konstitucijos 4 straipsnis atitinka Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalį, kurioje įtvirtinta, kad piliečiai turi teisę dalyvauti valdant savo šalį ir tiesiogiai, ir per demokratiškai išrinktus atstovus, taip pat lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą.

Kitas demokratinio politinio režimo ypatumas – valstybės valdžios institucijų renkamumas. Piliečiai dalyvauja valstybės valdyme taip pat ir išrinkdami Seimą, Respublikos Prezidentą, savivaldybių tarybas. Rinkimai – tautos valios išraiška, atstovaujamosios demokratijos pagrindas. Konstitucinis Teismas, pabrėždamas atstovaujamųjų institucijų reikšmę, ne kartą yra konstatavęs, kad politinių atstovaujamųjų institucijų formavimas atliekamas pagal ypatingus konstitucinės demokratijos reikalavimus ir negali kelti abejonių dėl jų legitimumo, teisėtumo, taip pat dėl to, ar renkant asmenis į tokias institucijas nebuvo pažeisti demokratinės teisinės valstybės principai. „Rinkimai negali būti laikomi demokratiškais, o jų rezultatai – legitimiais ir teisėtais, jeigu rinkimai vyksta paminant Konstitucijoje įtvirtintus demokratinių rinkimų principus, pažeidžiant demokratines rinkimų procedūras.“[452] įstatymų leidėjas, įstatymu įtvirtindamas rinkimų teisės nuostatas, yra įpareigotas laikytis minėtųjų konstitucinio reguliavimo imperatyvų.

Politinio režimo analizei svarbios Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatos,

[451] Konstitucinio Teismo 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 93-4000.
[452] Konstitucinio Teismo 2012 m. lapkričio 10 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 131-6607.

kad svarbiausi valstybės ir tautos gyvenimo klausimai sprendžiami referendumu (Konstitucijos 9 straipsnio 1 dalis). Įstatymo nustatytais atvejais referendumą skelbia Seimas. Referendumas taip pat skelbiamas, jeigu jo reikalauja ne mažiau kaip 300 tūkstančių rinkimų teisę turinčių piliečių. Referendumo skelbimo ir vykdymo tvarką nustato įstatymas.

Konstitucijoje taip pat yra įtvirtinta ir piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisė (pagal Konstitucijos 68 straipsnio 2 dalį, 50 tūkstančių Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių rinkimų teisę, gali Seimui teikti įstatymo projektą ir jį Seimas privalo svarstyti), peticijos teisė.

Svarbus demokratinio politinio režimo bruožas – prigimtinių teisių ir laisvių pripažinimas ir jų įtvirtinimas Konstitucijoje. Antai Konstitucijos 18 straipsnyje įtvirtinta, kad žmogaus teisės ir laisvės prigimtinės, vadinasi, atsiranda ne valstybės valia, bet žmogus jas įgyja gimdamas. Šios teisės – pirminis ir svarbiausias pradas, aukščiausioji teisinė vertybė. Pagrindinių teisių pripažinimas, jų apsauga – svarbiausias konstitucinės demokratinės valstybės uždavinys. Žmogaus teisės lemia asmens ir valstybės santykių pobūdį, valstybės įstaigų ir pareigūnų veikla vertinama pagal tai, ar ji padeda įkūnyti Konstitucijoje įtvirtintas vertybes. Neatsitiktinai Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms. Pagrindinių teisių institutas neleidžia pernelyg didelio valstybės dominavimo asmens atžvilgiu ir reikalauja, kad valstybės įstaigos, pareigūnai saugotų ir gintų pagrindines teises, jų nepažeistų ir neleistų kitiems daryti tokių pažeidimų.

Valstybės politiniam režimui apibūdinti ne mažiau svarbu tai, ar pripažįstamos teisės ir laisvės, kurios sudaro būtinas prielaidas dalyvauti tvarkant bendruosius reikalus. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje pateikiamas demokratinėje valstybėje pripažįstamų teisių ir laisvių rinkinys: teisė turėti savo įsitikinimus ir juos laisvai reikšti (Konstitucijos 25 straipsnis, kurį analizuodamas Konstitucinis Teismas 1997 m. vasario 13 d. nutarime[453] pabrėžė, kad laisvas ir visuotinis keitimasis informacija, nevaržomas jos skleidimas yra ypač svarbus demokratinių procesų veiksnys, užtikrinantis ne tik individualios nuomonės, subjektyvių įsitikinimų, bet ir grupinių pažiūrų, įskaitant ir politines, bei visos tautos valios formavimą. Konstitucinio Teismo nuomone, kaip tik dėl to informacijos laisvė yra pamatinis pliuralistinės demokratijos elementas); minties, tikėjimo ir sąžinės laisvė (Konstitucijos 26 straipsnis); teisė dalyvauti valdant savo šalį tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus atstovus (Konstitucijos 33 straipsnis); rinkimų teisė (34 straipsnis); teisė laisvai vienytis į bendrijas, politines partijas ar asociacijas, jei jų tikslai ir veikla nėra priešingi Konstitucijai ir įstatymams (Konstitucijos 35 straipsnis); teisė rinktis be ginklo į taikius susirinkimus (Konstitucijos 36 straipsnis); teisė kritikuoti valstybės įstaigų ir pareigūnų darbą (Konstitucijos 33 straipsnio 3 dalis) ir kt.

Naudodamiesi Konstitucijoje įtvirtintomis teisėmis ir laisvėmis, Lietuvos Respublikos piliečiai turi teisinių galimybių dalyvauti tvarkant bendruosius reikalus. Pagal Konstituciją, asmuo, kurio konstitucinės teisės ir laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą. Teisminė gynyba – svarbiausia šių teisių ir laisvių užtikrinimo teisinė garantija.

Kitas demokratinio režimo teisinio įtvirtinimo elementas – valdžių padalijimo principu paremtas valstybės valdžios organizavimas. Konstitucijos 5 straipsnyje nustatyta, kad valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė ir Teismas. Valdžios galias riboja Konstitucija. Valdžios įstaigos tarnauja žmonėms. Šiomis Konstitucijos normomis, kurių turinys detaliai atskleidžiamas kituose Konstitucijos

[453] Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 15-314.

straipsniuose, įtvirtintas valstybės valdžių padalijimo principas.

Konstitucijos 5 straipsnio, kuris nustato, kokios valstybės valdžios institucijos vykdo valstybės valdžią, turinį atskleidžia kiti Konstitucijos skirsniai, nustatantys konkrečių valdžios institucijų organizaciją ir funkcionavimą. Analizuojant valstybės valdžios institucijų sistemą būtina pabrėžti, kad įstatymų leidybos funkciją atlieka Seimas (tauta referendumu taip pat gali priimti įstatymus). Seimui – tautos atstovybei – būdinga demokratinių šalių įstatymų leidžiamosios institucijos teisinė padėtis. Parlamentiniai debatai, parlamentinės daugumos ir mažumos santykiai atskleidžia naujus demokratinės sistemos aspektus. Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarime konstatuota, kad vienas iš sprendimų priėmimo demokratinių principų yra daugumos principas. Šis principas taip pat yra įtvirtintas Konstitucijoje nustatant Seimo, kitų atstovaujančiųjų institucijų veiklos, įstatymų priėmimo procedūras ir reguliuojant kitus klausimus[454]. Kartu pabrėžtina, kad įgyvendinant šį principą negalima pažeisti mažumos teisių.

Ne mažiau svarbus valstybės valdžios atitikties demokratijos nuostatoms kriterijus – teisėjų ir teismų nepriklausomybės įtvirtinimas. Tik nepriklausoma teisminė valdžia gali apsaugoti asmens teises ir laisves, užkirsti kelią valdžios institucijų ar pareigūnų piktnaudžiavimui. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje sudarytos visos prielaidos teisingumui įgyvendinti.

Demokratinių valdžios institutų prigimtis lemia, kad visi asmenys, kurie įgyvendina politinę žmonių valią, yra įvairiomis formomis kontroliuojami siekiant, kad ši valia nebūtų iškreipta. Dėl to Konstitucijoje yra įtvirtintas atsakingo valdymo principas. Valdžios atsakomybė visuomenei – teisinės valstybės principas, įtvirtintas Konstitucijoje nustačius, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, kad piliečiai turi teisę ir tiesiogiai, ir per demokratiškai išrinktus atstovus dalyvauti valdant savo šalį, kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą, apskųsti jų sprendimus, garantavus piliečiams galimybę ginti savo teises teisme, peticijos teisę, taip pat teisės aktuose reglamentavus piliečių prašymų ir skundų nagrinėjimo procedūrą ir kt.[455]

Apibūdinant valstybės politinį režimą paminėtini ir kiti svarbūs institutai: vietos savivaldos buvimas, masinės informacijos priemonių cenzūros draudimas ir draudimas valstybei, politinėms partijoms, politinėms ir visuomeninėms organizacijoms monopolizuoti masinės informacijos priemones.

Žinoma, labai svarbus realus Konstitucijoje ir įstatymuose įtvirtintų demokratinių institutų funkcionavimas, politinio proceso dalyvių pagarba teisės nustatytoms elgesio taisyklėms. Realus visuomenės pliuralizmas, informacijos laisvė, laisvi ir reguliarūs rinkimai, valdžios institucijų sudarymas pagal rinkimų rezultatus, korektiški daugumos ir mažumos santykiai, grindžiami supratimu, kad sprendimai priimami balsų dauguma, bet kartu gerbiant mažumos teises, – tikrovės elementai, atskleidžiantys realią demokratijos padėtį Lietuvoje.

---

[454] Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 57-1120.

[455] Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 42-1345; 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios,* 2004, Nr. 163-5955; 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708.

VII *skyrius*

Lietuvos Respublikos pilietybė

doc. dr. Augustinas Normantas

VII SKYRIAUS TURINYS

1. Lietuvos Respublikos pilietybės sąvoka ir požymiai 249
2. Lietuvos Respublikos pilietybės įgijimas 253
3. Lietuvos Respublikos pilietybės atkūrimas 258
4. Lietuvos Respublikos pilietybės netekimas 259
5. Daugybinės pilietybės teisinis reguliavimas. 260
6. Lietuvos Respublikos pilietybės klausimų nagrinėjimo tvarka 261

1. Lietuvos Respublikos pilietybės sąvoka ir požymiai

Valstybė neegzistuoja be piliečių. Pilietybė yra valstybės atributas. Ji nėra vien formali teisės kategorija ir visada yra neatskiriamai susijusi su tautos bei valstybės suvereniteto, nacionalinio identiteto, asmens teisių ir laisvių klausimais.

Pilietybė – jungiamoji Tautos suvereniteto ir asmens laisvės grandis. Įgyvendindamas savo pilietines teises ir pareigas, asmuo dalyvauja realizuodamas Tautos suverenitetą. Pilietybė – vienas iš demokratijos garantų, numatančių asmens, turinčio piliečio statusą, dalyvavimą valstybės valdyme. Kiekviena valstybė formaliai apibrėžia, kurie asmenys yra jos piliečiai.

Su pilietybe glaudžiai siejasi žmogaus teisės, laisvės bei pareigos, jų apimtis ir turinys. Kitaip tariant, pilietybė lemia teisinį asmens statusą. Pilietybės turėjimas – tai prielaida turėti visas teises ir laisves, įtvirtintas Konstitucijoje ir įstatymuose, taip pat vykdyti nustatytas pareigas. Suprantama, kad asmuo, net ir nebūdamas pilietis, turi visas tas teises ir laisves, kurios yra prigimtinės, neatsižvelgiant į tai, ar jos yra įtvirtintos Konstitucijoje bei įstatymuose[456].

Pilietybė teisės literatūroje suprantama dviem aspektais:

1) kaip objektyviai egzistuojantis asmens teisinis ryšys su valstybe;
2) kaip teisės normų, reguliuojančių pilietybės santykius, visuma, t. y. kaip atskiras konstitucinės teisės institutas.

Pilietybės, kaip objektyviai egzistuojančio asmens teisinio ryšio su valstybe sampratą yra suformulavęs Konstitucinis Teismas, pabrėždamas, kad pilietybė – tai nuolatinis asmens politinis teisinis ryšys su konkrečia valstybe, grindžiamas abipusėmis teisėmis bei pareigomis ir iš jų išplaukiančiu savitarpio pasitikėjimu, ištikimybe bei gynyba[457]. Pilietybė yra nuolatinis, nepertraukiamas asmens ir valstybės teisinis ryšys; pilietybė atsiranda tada, kai asmuo tampa piliečiu, ir tęsiasi tol, kol asmuo miršta ar netenka pilietybės; piliečio teisinis ryšys su valstybe išlieka, kad ir kur jis būtų – ar valstybėje, kurios pilietis jis yra, ar už jos ribų[458]. Kita vertus, ne kiekvienas asmens ryšys su valstybe laikomas pilietybe. Pavyzdžiui, tarp užsieniečių, nuolat ar laikinai gyvenančių tam tikroje valstybėje, ir tos valstybės taip pat atsiranda teisinis ryšys. Skirtumas yra tas, kad ryšys tarp piliečio ir valstybės yra nuolatinis, t. y. jis atsiranda nuo gimimo arba pilietybės įgijimo momento ir baigiasi piliečio mirtimi arba netekus pilietybės įstatymo numatytais atvejais. Šis ryšys nenutrūksta ir tada, kai pilietis išvyksta iš savo šalies. Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo (toliau – Pilietybės įstatymas) 6 straipsnio 3 dalyje teigiama, kad „Lietuvos valstybė gina ir globoja savo piliečius už Lietuvos Respublikos teritorijos ribų“. Tokią gynybą Lietuvos valstybė vykdo per savo diplomatines ir konsulines atstovybes užsienyje. Vadinasi, pilietybė nėra apribota erdvėje, t. y. valstybės teritorijos ribomis, o teisinis ryšys su užsieniečiu nutrūksta jam išvykus iš Lietuvos Respublikos.

Taigi pilietybės nekintamumas laike ir erdvėje yra svarbiausias kriterijus, leidžiantis atskirti teisinį ryšį, egzistuojantį tarp valstybės ir laikinai ar nuolatos joje esančių užsieniečių nuo teisinio ryšio tarp valstybės ir jos piliečių[459].

---

[456] Sinkevičius, V. *Lietuvos Respublikos pilietybė 1918–2001 metais*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2002, p. 21.

[457] Konstitucinio Teismo 1994 m. balandžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 29-524.

[458] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643; 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 123-4650.

[459] Sinkevičius, V. *Lietuvos Respublikos pilietybė 1918–2001 metais*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2002, p. 19–20.

Pilietybė išreiškia asmens teisinę narystę valstybėje, parodo teisinę asmens priklausomybę pilietinei Tautai – valstybinei bendruomenei. Lietuvos pilietinė tauta – valstybinė bendruomenė vienija atitinkamos valstybės piliečius (neatsižvelgiant į jų etninę kilmę), o piliečių visuma sudaro Lietuvos pilietinę tautą. Lietuvos pilietinei tautai priklauso visi Lietuvos Respublikos piliečiai – nesvarbu, ar jie priklauso titulinei nacijai (yra lietuviai), ar tautinėms mažumoms[460].

Lietuvos Respublikos pilietybės teisinį reguliavimą galima skirstyti į šiuos etapus: 1) pilietybės teisinis reguliavimas 1918–1940 m.; 2) pilietybės teisinis reguliavimas 1940–1989 m.; 3) pilietybės teisinis reguliavimas nuo 1990 m. iki dabar.

Atkūrus nepriklausomybę 1918 m. reikėjo teisiškai apibrėžti, kurie asmenys laikomi Lietuvos piliečiais, nustatyti pilietybės įgijimo bei jos netekimo pagrindus ir reglamentuoti pilietybės klausimų sprendimo tvarką. Pirmasis teisės aktas, reglamentuojantis Lietuvos pilietybę, buvo 1919 m. sausio 9 d. Ministrų kabineto priimtas Laikinasis įstatymas apie pilietybę. Pagal Laikinąjį įstatymą dėl Lietuvos pilietybės, Lietuvos piliečių korpusą sudarė šie asmenys: nuolatiniai Lietuvos gyventojai bei iš užsienio į Lietuvą gyventi grįžę jų vaikai; asmenys, iki 1914 m. ne mažiau kaip 10 metų išgyvenę Lietuvoje arba turintys nekilnojamojo turto, arba nuolatinį darbą; taip pat asmenys, gavę pilietybę gimdami arba įgiję ją vedybomis. Lietuvos pilietybę taip pat buvo galima įgyti ir natūralizacijos būdu[461]. Šis įstatymas buvo ne kartą pildomas ir keičiamas, sukonkretinant atskirus pilietybės santykių reguliavimo aspektus.

1939 m. rugpjūčio 8 d. Lietuvos Respublikos Prezidentas paskelbė naują Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymą. Pagal šį įstatymą, piliečiais visų pirma buvo laikomi asmenys, kurie įgijo Lietuvos pilietybę gimdami, t. y. piliečiu tapdavo santuokinis vaikas, kurio tėvas buvo Lietuvos pilietis; nesantuokinis vaikas, kurio motina yra Lietuvos pilietė; vaikas, kurio tėvai nežinomi, bet jis gimė Lietuvos teritorijoje[462].

1940 m. birželio 15 d. Sovietų Sąjungai įvykdžius agresiją prieš nepriklausomą Lietuvos Respubliką, Lietuva buvo okupuota, o vėliau ir aneksuota bei inkorporuota į Sovietų Sąjungą. Įvykus Sovietų Sąjungos okupacijai ir aneksijai, buvo neteisėtai nutrauktas 1938 m. Lietuvos Konstitucijos bei kitų teisės aktų veikimas. Liaudies Seimo 1940 m. rugpjūčio 25 d. priimtoje Lietuvos TSR Konstitucijoje buvo nustatyta Lietuvos TSR pilietybė: šios Konstitucijos 18 straipsnyje buvo nurodoma, kad „kiekvienas Lietuvos TSR pilietis yra TSRS pilietis“. Šios Konstitucijos pagrindu Sovietų Sąjungos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas 1940 m. rugsėjo 7 d. išleido įsaką „Dėl Lietuvos, Latvijos ir Estijos Tarybų Socialistinių Respublikų pilietybės įsigijimo tvarkos“, kurio 1 punktas nustatė: „Lietuvos, Latvijos ir Estijos Tarybų Socialistinių Respublikų piliečiai nuo šių respublikų į TSRS priėmimo dienos yra TSRS piliečiai.“ Kita vertus, šis sprendimas, kurį priėmė ne pagal įstatymus išrinkta valdžia, priėmusi neteisėtą sprendimą ir paneigusi Lietuvos valstybės egzistavimą, visus Lietuvos piliečius buvo paskelbusi TSRS piliečiais, o toks veiksmas yra niekinis, tad atitinkamai TSRS pilietybė pripažinta kaip niekinė[463].

XX a. devintojo dešimtmečio viduryje buvusioje Sovietų Sąjungoje buvo pradėtos politinės reformos, kurios buvo tiesiogiai susijusios su visuomenės gyvenimo liberali-

---

460 Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 123-4650.
461 *Ibidem.*
462 Sinkevičius, V. *Lietuvos Respublikos pilietybė 1918–2001 metais*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2002, p. 44.
463 *Ibid.*, p. 85–90.

zavimu. Lietuvoje 1988 m. vasarą susikūrė Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdis, kuris savo steigiamajame suvažiavime iškėlė klausimą dėl Lietuvos TSR valstybinio suvereniteto. Šio klausimo sprendimas turėjo apimti ir Lietuvos TSR pilietybės statusą[464].

Sąjūdžio požiūris į Lietuvos TSR pilietybę buvo išdėstytas Steigiamojo suvažiavimo rezoliucijoje, nurodant, kad Lietuvos TSR pilietybės įstatymo priėmimas yra „neatidėliotinas vidaus politikos klausimas“[465].

Lietuvos TSR pilietybės įstatymas buvo priimtas 1989 m. lapkričio 3 dieną. Pagal šį įstatymą, Lietuvos TSR piliečiais buvo laikomi:

1) asmenys, kurie buvo Lietuvos Respublikos piliečiai, jų vaikai ir vaikaičiai, taip pat kiti iki 1940 m. birželio 15 d. buvusieji nuolatiniai dabartinės Lietuvos TSR teritorijos gyventojai, jų vaikai ir vaikaičiai, nuolat gyvenantys Lietuvos TSR teritorijoje;
2) asmenys, turinys nuolatinę gyvenamąją vietą Lietuvos TSR, jeigu jie yra patys gimę arba įrodę, kad bent vienas iš tėvų ar seneliai yra gimę Lietuvos TSR teritorijoje ir jeigu jie nėra kitos valstybės piliečiai;
3) kiti asmenys, kurie iki šio įstatymo įsigaliojimo dienos nuolat gyveno Respublikos teritorijoje ir turi čia nuolatinę darbo vietą arba nuolatinį legalų pragyvenimo šaltinį. Šie asmenys per dvejus metus nuo šio įstatymo įsigaliojimo laisvai apsisprendžia dėl pilietybės;
4) kiti asmenys, įgiję Lietuvos TSR pilietybę pagal šį įstatymą[466].

Atkūrus nepriklausomą Lietuvos valstybę, 1990 m. kovo 11 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos Laikinasis Pagrindinis Įstatymas – laikinoji Lietuvos Konstitucija. Jame nurodyta, kad Lietuvos pilietybės turinį, įgijimo bei netekimo sąlygas ir tvarką nustato Pilietybės įstatymas. Pirmasis jau nepriklausomos Lietuvos Pilietybės įstatymas buvo priimtas 1991 m. gruodžio 5 dieną. Šiame įstatyme apibendrinta, kad Lietuvos piliečiais laikomi asmenys, kurie iki 1940 m. birželio 15 d. turėjo Lietuvos pilietybę, jų vaikai ir vaikaičiai, asmenys, kurie įgijo Lietuvos TSR, o vėliau Lietuvos Respublikos pilietybę pagal 1989 m. lapkričio 3 d. Lietuvos TSR pilietybės įstatymą[467].

Pilietybė, kaip Lietuvos Respublikos konstitucinės teisės institutas, yra visuma Lietuvos Respublikos konstitucinės teisės normų, reguliuojančių pilietybės santykius. Pabrėžtina, kad valstybė savarankiškai nustato esminius pilietybės pradus ir konkretų šio instituto turinį. Konstitucijoje ir įstatymuose valstybė apibrėžia, kokie asmenys laikomi valstybės piliečiais, kokios yra jų teisės ir pareigos, kokia yra pilietybės įgijimo ir netekimo tvarka bei sąlygos.

Konstitucijos nuostatų, susijusių su Lietuvos Respublikos pilietybės įgijimu, suteikimu, netekimu, jos laiduojamomis teisėmis, visuma reiškia, kad Lietuvos Respublikos pilietybė yra konstitucinė vertybė ir lemia pagarbos jai reikalavimą.

Lietuvos Respublikos pilietybė – konstitucinis institutas. Pilietybės santykių reguliavimo pagrindas yra Konstitucija. Konstitucijos 12 straipsnyje nustatyta:

„Lietuvos Respublikos pilietybė įgyjama gimstant ir kitais įstatymo nustatytais pagrindais.

---

464 *Ibid.*, p. 98–99.
465 *Ibid.*, p. 99–100.
466 *Ibid.*, p. 108–109.
467 Pilietybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 1991, Nr. 36-977.

Išskyrus įstatymo numatytus atskirus atvejus, niekas negali būti kartu Lietuvos Respublikos ir kitos valstybės pilietis.

Pilietybės įgijimo ir netekimo tvarką nustato įstatymas.

Konstitucijos 84 straipsnio 21 punkte nurodyta, kad Lietuvos Respublikos pilietybę įstatymo nustatyta tvarka teikia Respublikos Prezidentas."

Konstitucijoje yra ir kitų nuostatų, lemiančių Lietuvos Respublikos piliečių teisinį statusą, pavyzdžiui: Tauta ir kiekvienas pilietis turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsinasi į Lietuvos valstybės nepriklausomybę, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką (3 straipsnio 2 dalis); svarbiausi Valstybės ir Tautos klausimai sprendžiami referendumu, kuris skelbiamas, *inter alia,* jeigu jo reikalauja ne mažiau kaip 300 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę (9 straipsnio 1, 3 dalys); Lietuvos valstybė globoja savo piliečius užsienyje (13 straipsnio 1 dalis) ir kt.[468]

Konstitucijos 12 straipsnio 1 dalies nuostata, kad įstatyme gali būti nustatyti ir kiti pilietybės įgijimo pagrindai, bei šio straipsnio 3 dalies nuostata, kad pilietybės įgijimo ir netekimo tvarką nustato įstatymas, reiškia, jog įstatymų leidėjui tenka pareiga išleisti įstatymą, nustatantį pilietybės įgijimo pagrindus ir reguliuojantį Lietuvos Respublikos pilietybės įgijimo bei netekimo tvarką. Šis įstatymas – tai Pilietybės įstatymas. Nustatydamas Lietuvos Respublikos pilietybės įgijimo pagrindus ir reguliuodamas pilietybės įgijimo bei netekimo tvarką, įstatymų leidėjas turi diskreciją. Kita vertus, tai darydamas įstatymų leidėjas negali paneigti pilietybės instituto prigimties ir prasmės, jis turi paisyti konstitucinio reikalavimo, kad Lietuvos Respublikos pilietis kartu gali būti ir kitos valstybės piliečiu tik tam tikrais įstatymo nustatytais atvejais.

Pilietybės įstatymo[469] 5 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos Respublikos piliečiais laikomi asmenys, kurie:

1. Pilietybės įstatymo įsigaliojimo dieną yra Lietuvos Respublikos piliečiai.
2. Pagal Pilietybės įstatymą yra atkūrę Lietuvos Respublikos pilietybę.
3. Pagal Pilietybės įstatymą yra įgiję Lietuvos Respublikos pilietybę.
4. Pagal Pilietybės įstatymą yra išsaugoję Lietuvos Respublikos pilietybę.

Įstatymų leidėjas, siekdamas pilietybės santykių reguliavimui suteikti kuo daugiau aiškumo, nustatė Lietuvos Respublikos pilietybės principus. Visas pilietybės santykių teisinis reguliavimas turi būti paremtas šiais principais:

1. Lietuvos Respublikos pilietybė yra grindžiama Lietuvos Respublikos ir jos pilietybės tęstinumu.
2. Kiekvienas lietuvis turi teisę į Lietuvos Respublikos pilietybę, kuri įgyvendinama Pilietybės įstatymo nustatyta tvarka.
3. Lietuvos Respublikos pilietybė yra lygi neatsižvelgiant į jos įgijimo pagrindą.
4. Lietuvos Respublikos pilietis negali būti kartu ir kitos valstybės pilietis, išskyrus Pilietybės įstatyme numatytus atskirus atvejus.
5. Lietuvos Respublikos pilietis, gyvenantis kitoje valstybėje, nepraranda Lietuvos Respublikos pilietybės.
6. Lietuvos Respublikos pilietis, sudaręs santuoką su kitos valstybės piliečiu, ją nutraukęs, taip pat pasikeitus jo sutuoktinio pilietybei, nepraranda Lietuvos Res-

[468] Būtina pabrėžti, kad ne visos Konstitucijos nuostatos, kurių tekste vartojama sąvoka „pilietis", yra aiškintinos kaip apimančios vien Lietuvos Respublikos piliečius ir neapimančios užsieniečių bei asmenų be pilietybės.

[469] Pilietybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 144-7361.

publikos pilietybės.

7. Lietuvos Respublikos pilietis turi teisę atsisakyti Lietuvos Respublikos pilietybės, išskyrus Pilietybės įstatyme numatytus atvejus.
8. Iš Lietuvos Respublikos piliečio pilietybė negali būti atimta. Lietuvos Respublikos pilietybės netenkama tik Pilietybės įstatyme nustatytais pagrindais ir tvarka.
9. Vaiko, kuris Lietuvos Respublikos pilietybę įgijo gimdamas, pilietybė nesikeičia pasikeitus jo tėvų ar vieno iš tėvų pilietybei.

Sprendžiant iš Konstitucijos ir Pilietybės įstatymo nuostatų, visą pilietybės santykių teisinį reguliavimą galima suskirstyti į šias sritis:

1. Lietuvos Respublikos pilietybės įgijimo teisinis reguliavimas.
2. Lietuvos Respublikos pilietybės atkūrimo teisinis reguliavimas.
3. Lietuvos Respublikos pilietybės netekimo teisinis reguliavimas.
4. Daugybinės pilietybės teisinis reguliavimas.
5. Lietuvos Respublikos pilietybės klausimų nagrinėjimo ir sprendimo teisinis reguliavimas.

2. Lietuvos Respublikos pilietybės įgijimas

Konstitucijos 12 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos Respublikos pilietybė įgyjama gimstant ir kitais įstatymo nustatytais pagrindais. Pilietybės įgijimo tvarką nustato įstatymas.

Pilietybės įstatymo 13 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos Respublikos pilietybė įgyjama šiais būdais: 1) gimstant; 2) suteikus Lietuvos Respublikos pilietybę supaprastinta tvarka; 3) suteikus Lietuvos Respublikos pilietybę natūralizacijos tvarka; 4) suteikus Lietuvos Respublikos pilietybę išimties tvarka; 5) grąžinus Lietuvos Respublikos pilietybę; 6) Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių nustatytais pagrindais[470].

Taigi Lietuvos Respublikos pilietybė įgyjama gimstant, priimant sprendimą dėl pilietybės suteikimo (supaprastinta, natūralizacijos arba išimties tvarka), priimant sprendimą dėl pilietybės grąžinimo ir Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių pagrindais.

Pilietybės įgijimas gimstant. Pilietybės įgijimas gimstant (filiacija) yra pagrindinis pilietybės įgijimo būdas. Įgyjant pilietybę gimstant yra užtikrinamas pilietybės tęstinumas, o kartu ir valstybinės bendruomenės – pilietinės tautos tęstinumas[471] .

Filiacijos atveju vaikas gali įgyti savo tėvų pilietybę, neatsižvelgiant į tai, ar jis gimė tėvų pilietybės valstybėje, ar už jos ribų, t. y. kraujo teisės principas *(ius sanguinis),* arba įgyti savo gimimo vietos valstybės pilietybę, neatsižvelgiant į tėvų pilietybę, t. y. žemės teisės principas *(ius soli).* Daugelio valstybių įstatymai numato abu šiuos principus, kraujo teisės principas derinamas su žemės teisės principu. Principų pasirinkimą dažniausiai lemia tradicijos ar valstybės vykdoma demografinė politika.

Pilietybės įgijimas gimstant nereikalauja jokio specialaus sprendimo priėmimo, t. y. gimusio vaiko pilietybė tiesiog iš karto įrašoma į vaiko gimimo faktą patvirtinantį dokumentą (gimimo liudijimą), registruojant vaiko gimimą. Kita vertus, tai nereiškia, kad kiekvienas Lietuvos Respublikos teritorijoje gimęs vaikas įgyja Lietuvos Respublikos pilietybę. Pilietybės įgijimas, atsižvelgiant į vaiko gimimo vietą *(ius soli),* Lietuvos Respu-

470 *Ibidem*.

471 Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.

blikoje taikomas išimtiniais įstatyme nurodytais atvejais:

1. Asmenų be pilietybės, teisėtai nuolat gyvenančių Lietuvos Respublikoje, vaikas arba vaikas, kurio vienas iš tėvų yra asmuo be pilietybės, teisėtai nuolat gyvenantis Lietuvos Respublikoje, o kitas nežinomas, yra Lietuvos Respublikos pilietis, nesvarbu, ar jis gimė Lietuvos Respublikos teritorijoje, ar už jos ribų, jeigu jis gimdamas neįgijo kitos valstybės pilietybės.

2. Kai Lietuvos Respublikos teritorijoje randamas arba gyvena vaikas, kurio abu tėvai nežinomi (arba kurio abu tėvai ar turėtas vienintelis iš tėvų yra mirę arba pripažinti nežinia kur esančiais, arba kurio abu tėvai ar turimas vienintelis iš tėvų nustatyta tvarka pripažinti neveiksniais, arba kurio tėvams ar turimam vieninteliam iš tėvų neterminuotai apribota tėvų (tėvo ar motinos) valdžia ir vaikui nustatyta nuolatinė globa (rūpyba). Lietuvos Respublikos teritorijoje rastas ar gyvenantis vaikas, kurio abu tėvai nežinomi, laikomas gimusiu Lietuvos Respublikos teritorijoje ir įgyja Lietuvos Respublikos pilietybę, nebent paaiškėtų, kad jis yra įgijęs arba galėtų įgyti kitos valstybės pilietybę (tačiau tai nereiškia, kad šie dalykai turi paaiškėti ar turi būti patikrinti iš anksto, t. y. dar prieš įgyjant Lietuvos Respublikos pilietybę, – pilietybė šiuo atveju įgyjama savaime, tačiau paaiškėjus minėtosioms aplinkybėms, pilietybės gali būti netenkama, žinoma, prieš tai įvertinus, ar vaikas neliks be jokios pilietybės)[472].

Lietuvos Respublikos pilietybės įgijimui gimstant keliama pagrindinė sąlyga: bent vienas iš vaiko tėvų turi būti Lietuvos Respublikos pilietis *(ius sanguinis)*. Jei ši sąlyga tenkinama, nesvarbu, kokioje valstybėje ar teritorijoje gimtų vaikas, jis būtų laikomas Lietuvos Respublikos piliečiu ir jam Lietuvos Respublikos pilietybė būtų suteikiama automatiškai (tai įforminama išduodant gimimo faktą patvirtinantį dokumentą). Gimęs vaikas įgis Lietuvos Respublikos pilietybę neatsižvelgiant į gimimo vietą taip pat ir tais atvejais, jei bent vienas iš vaiko tėvų buvo Lietuvos Respublikos pilietis, tačiau mirė iki vaiko gimimo, arba jeigu vaikas gimė asmenims be pilietybės, teisėtai nuolat gyvenantiems Lietuvoje. Lietuvos Respublikos piliečių (piliečio) įvaikintas vaikas Lietuvos Respublikos pilietybę įgyja nuo jo įvaikinimo dienos. Jeigu Lietuvos Respublikos pilietybę įgyja arba atkuria vienas iš vaiko tėvų ar abu tėvai, vaikas iki 14 metų taip pat įgyja Lietuvos Respublikos pilietybę, jeigu jis nėra kitos valstybės pilietis. Šiame straipsnyje nurodytų asmenų vaikas nuo 14 iki 18 metų Lietuvos Respublikos pilietybę įgyja tik jo sutikimu, jeigu jis nėra kitos valstybės pilietis.

Pilietybės įgijimas natūralizacijos tvarka. Pilietybės įgijimas natūralizacijos būdu reiškia, kad pilietybė suteikiama asmeniui, kuris atitinka įstatymo nustatytas sąlygas. Tokios sąlygos paprastai yra reikalavimai nuolat gyventi valstybėje tam tikrą įstatyme nustatytą laiką ir mokėti valstybinę kalbą. Šie reikalavimai, pasak Konstitucinio Teismo, grindžiami nuostata, kad pilietybę įgyti siekiantį asmenį ir valstybę dar iki pilietybės suteikimo turi sieti nuolatinis faktinis ryšys, kad nuolatinis gyvenimas valstybėje tam tikrą įstatyme nustatytą laiką ir valstybinės kalbos mokėjimas yra būtinos prielaidos užsieniečiui ar asmeniui be pilietybės integruotis į visuomenę, suvokti tautos mentalitetą ir jos siekius, valstybės konstitucinę santvarką, susipažinti su tautos ir valstybės istorija, kultūra, papročiais ir tradicijomis, pasirengti prisiimti atsakomybę už valstybės dabartį ir ateitį[473].

Pilietybės įstatyme asmenims, siekiantiems įgyti Lietuvos Respublikos pilietybę na-

472 Pilietybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 144-7361.

473 Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.

tūralizacijos tvarka, keliamos šios sąlygos: 1) pastaruosius 10 metų teisėtai nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje ir turėti šią teisę prašymo dėl pilietybės suteikimo ir sprendimo dėl pilietybės priėmimo metu; 2) išlaikyti valstybinės kalbos ir Konstitucijos pagrindų egzaminą; 3) turėti teisėtą pragyvenimo šaltinį; 4) neturėti pilietybės arba būti piliečiu tokios valstybės, pagal kurios teisę turima pilietybė prarandama įgijus kitos valstybės pilietybę, arba raštu pareikšti valią atsisakyti turimos pilietybės, kai bus suteikta Lietuvos Respublikos pilietybė (išskyrus asmenims, turintiems pabėgėlio statusą Lietuvos Respublikoje[474]); 5) netenkinti absoliučių pilietybės neteikimo sąlygų.

Pilietybė negali būti teikiama asmeniui, kuris: 1) rengėsi, kėsinosi padaryti ar padarė šiuos tarptautinius nusikaltimus – agresiją, genocidą, nusikaltimus žmoniškumui, karo nusikaltimus; 2) rengėsi, kėsinosi padaryti ar padarė nusikalstamas veikas prieš Lietuvos Respubliką; 3) iki atvykimo į Lietuvos Respubliką kitoje valstybėje buvo baustas laisvės atėmimo bausme už tyčinį nusikaltimą, kuris pagal Lietuvos Respublikos įstatymus laikomas labai sunkiu nusikaltimu, arba asmuo Lietuvos Respublikoje buvo baustas už labai sunkų nusikaltimą, nesvarbu, ar bet kuriuo iš šių atvejų išnyko teistumas; 4) įstatymų nustatyta tvarka neturi teisės gauti dokumento, patvirtinančio teisę nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje.

Kita vertus, net jeigu asmuo ir atitinka visas pilietybės suteikimui natūralizacijos tvarka keliamas sąlygas, Lietuvos Respublikos pilietybė teikiama atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos interesus. Taigi asmuo gali tenkinti visas natūralizacijai keliamas sąlygas, tačiau pilietybė jam gali būti nesuteikta motyvuojant valstybės interesais.

Pabrėžtina, kad asmenims, sudariusiems santuoką su Lietuvos Respublikos piliečiais ir siekiantiems įgyti Lietuvos Respublikos pilietybę, taikomos švelnesnės natūralizacijos sąlygos: reikalaujama Lietuvos Respublikoje bendrai su sutuoktiniu teisėtai nuolat pragyventi septynerius metus. O jeigu asmuo yra sudaręs santuoką su Lietuvos Respublikos piliečiu tremtiniu, politiniu kaliniu ar tremtinio, politinio kalinio vaiku, gimusiu tremtyje, teisėto nuolatinio gyvenimo Lietuvos Respublikos terminas trumpinamas iki penkerių metų[475].

Lietuvos Respublikos pilietybę natūralizacijos tvarka asmeniui suteikia Respublikos Prezidentas, išleisdamas dekretą. Leisdamas dekretus Respublikos Prezidentas pilietybę taip pat teikia ir supaprastinta bei išimties tvarka. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad iš Konstitucijos 12 straipsnio kylanti įstatymų leidėjo diskrecija nustatyti Lietuvos Respublikos pilietybės įgijimo pagrindus ir reguliuoti jos įgijimo ir netekimo tvarką yra susaistyta, *inter alia,* Konstitucijos 84 straipsnio 21 punkto, pagal kurį Lietuvos Respublikos pilietybę įstatymo nustatyta tvarka teikia Respublikos Prezidentas, tai yra Lietuvos Respublikos pilietybės negali teikti joks kitas subjektas. Respublikos Prezidentas, spręsdamas, ar suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę užsienio valstybės piliečiui ar asmeniui be pilietybės, turi paisyti Konstitucijos ir Pilietybės įstatymo nustatytų reikalavimų[476].

Be to, pabrėžtina, kad atsižvelgiant į tai, jog Lietuvos Respublikos pilietybė išreiškia asmens teisinę narystę Lietuvos valstybėje ir atspindi jo teisinę priklausomybę valstybinei bendruomenei – pilietinei Tautai, Respublikos Prezidentas, spręsdamas, ar asmeniui

---

474 Pagal Pilietybės įstatymą, Lietuvos Respublikos pilietis gali būti kartu ir kitos valstybės pilietis, jeigu jis Lietuvos Respublikos pilietybę įgijo turėdamas pabėgėlio statusą Lietuvos Respublikoje.

475 Pilietybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 144-7361.

476 Konstitucinio Teismo 2013 m. kovo 13 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 28-1333.

suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę, turi vadovautis Tautos ir Lietuvos valstybės interesais.

Pilietybės įgijimas supaprastinta tvarka. Konstitucinis Teismas pabrėžia, kad iš Konstitucijos įstatymų leidėjui kyla pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad lietuviai, gyvenantys kitose valstybėse, turėtų teisę tapti Lietuvos Respublikos piliečiais kitokiomis (lengvesnėmis) sąlygomis negu kiti asmenys, siekiantys Lietuvos Respublikos pilietybės, t. y. kad užsienio lietuviams nebūtų taikomos įprastinės natūralizacijos sąlygos[477].

Pilietybės suteikimas supaprastinta tvarka – tai pilietybės suteikimas netaikant visų natūralizacijos sąlygų. Kita vertus, šiuo pilietybės įgijimo būdu gali pasinaudoti tik konkretūs Pilietybės įstatyme nurodyti asmenys, t. y. lietuvių kilmės asmenys, kurie nėra buvę Lietuvos Respublikos piliečiai. Lietuvių kilmės asmeniu laikomas asmuo, kurio tėvai ar seneliai arba vienas iš tėvų ar senelių yra ar buvo lietuviai ir kuris pats laiko save lietuviu ir deklaruoja tai rašytiniu pareiškimu. Be to, suteikiant pilietybę supaprastinta tvarka, taikomos kai kurios natūralizacijos sąlygos: asmuo turi atsisakyti kitos turimos pilietybės (dvigubos pilietybės draudimas) ir nėra pagrindų, dėl kurių pilietybė neteikiama. Taigi apibendrinant galima teigti, kad asmeniui pilietybė supaprastinta tvarka suteikiama, jeigu asmuo atitinka šias sąlygas: 1) bent vienas iš asmens tėvų ar senelių yra ar buvo lietuvis; 2) asmuo save laiko lietuviu ir tai raštu deklaruoja; 3) asmuo nėra turėjęs Lietuvos Respublikos pilietybės; 4) asmuo atsisako turimos kitos valstybės pilietybės; 5) nėra pagrindų, dėl kurių pilietybė neteikiama.

Pilietybės įgijimas suteikiant ją išimties tvarka. Pilietybės suteikimas išimties tvarka – tai dar vienas pilietybės suteikimo būdas, netaikant visų natūralizacijos sąlygų. Konstitucinis Teismas pabrėžia, kad Pilietybės įstatymo nuostatų negalima aiškinti kaip leidžiančių suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę išimties tvarka tokiam užsienio valstybės piliečiui ar asmeniui be pilietybės, kuris turi nuopelnų Lietuvos Respublikai, tačiau nėra susijęs su Lietuvos valstybe nuolatiniais faktiniais ryšiais, nėra integravęsis į Lietuvos visuomenę. Pilietybės suteikimas išimties tvarka užsienio piliečiui ar asmeniui be pilietybės nėra ir negali būti valstybės apdovanojimas. Asmens, prašančio suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę išimties tvarka, nuopelnai Lietuvos valstybei turi būti tokie ir taip pagrįsti, kad dėl jų buvimo nekiltų abejonių[478]. Pagal Pilietybės įstatymą, ypatingais nuopelnais Lietuvos valstybei laikoma Lietuvos Respublikos piliečio veikla, kuria jis ypač reikšmingai prisideda prie Lietuvos Respublikos valstybingumo stiprinimo, Lietuvos Respublikos galios ir jos autoriteto tarptautinėje bendruomenėje didinimo[479]. Taigi Respublikos Prezidento diskreciją spręsti dėl pilietybės suteikimo išimties tvarka saisto iš Konstitucijos kylantys ir įstatymo nustatyti reikalavimai, *inter alia,* konstituciniai imperatyvai (pavyzdžiui, tai turėtų būti ypatingi ir neabejotini nuopelnai pačiai Lietuvos valstybei)[480].

Vienintelė natūralizacijos sąlyga, kuri taikoma suteikiant pilietybę šiuo būdu, – nėra pagrindų, dėl kurių pilietybė neteikiama. Kitos natūralizacijos sąlygos šiuo atveju netaikomos, tačiau iš jų keliamos tik dvi: 1) asmuo turi turėti ypatingų nuopelnų Lietuvos valstybei ir 2) asmuo turi būti integravęsis į Lietuvos visuomenę. Ypatingais nuopelnais Lietuvos valstybei laikoma asmens veikla, kuria jis ypač reikšmingai prisideda prie Lietu-

477 Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 123-4650.
478 Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 123-4650.
479 Pilietybės įstatymas. TAR, 2016-01-06, Nr. 364.
480 Konstitucinio Teismo 2013 m. kovo 13 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 28-1333.

vos Respublikos valstybingumo stiprinimo, Lietuvos Respublikos galios ir jos autoriteto tarptautinėje bendruomenėje didinimo. Laikoma, kad asmuo integravosi į Lietuvos visuomenę, jeigu jis nuolat gyvena Lietuvos Respublikoje ir sugeba bendrauti lietuvių kalba, o jeigu nuolat negyvena Lietuvos Respublikoje, – sugeba bendrauti lietuvių kalba ir yra kitų akivaizdžių įrodymų, patvirtinančių, kad asmuo yra integravęsis į Lietuvos visuomenę. Be to, pabrėžtina, kad asmeniui, kuris dėl kokių nors priežasčių yra netekęs Lietuvos Respublikos pilietybės, pilietybė išimties tvarka negali būti suteikta.

Pilietybės įgijimas grąžinus pilietybę. Pilietybės grąžinimas taikomas asmenims, kurie turėjo Lietuvos Respublikos pilietybę, tačiau dėl tam tikrų priežasčių jos neteko. Pilietybės grąžinimo sąlygas galima skirstyti į bendrąsias ir specialiąsias.

Bendrosios pilietybės grąžinimo sąlygos, t. y. sąlygos, nepriklausančios nuo iki netekimo turėtos Lietuvos Respublikos pilietybės įgijimo būdo, yra šios: 1) asmuo turi pateikti prašymą; 2) pilietybę galima grąžinti tik vieną kartą. Specialiosios pilietybės grąžinimo sąlygos priklauso nuo to, kokiu būdu iki pilietybės netekimo asmuo buvo įgijęs Lietuvos Respublikos pilietybę.

Daugiausia sąlygų keliama asmenims, kurie pilietybę buvo įgiję natūralizacijos tvarka, jos neteko ir siekia ją susigrąžinti. Tokie asmenys turi atitikti šias sąlygas: 1) išvengti dvigubos pilietybės (t. y. neturėti kitos valstybės pilietybės arba raštiškai išreikšti valią jos atsisakyti); 2) pastaruosius penkerius metus teisėtai nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje; 3) prašymo dėl pilietybės grąžinimo pateikimo ir sprendimo priėmimo metu turėti teisę nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje; 4) turėti teisėtą pragyvenimo šaltinį; 5) netenkinti absoliučių pilietybės neteikimo sąlygų. Taigi matome, kad keliamos iš esmės tokios pačios sąlygos kaip ir suteikiant pilietybę natūralizacijos tvarka, išskyrus tai, kad nereikalaujama laikyti egzaminų ir teisėto nuolatinio gyvenimo trukmė sutrumpinta iki penkerių metų. Tuo metu asmeniui, kuris Lietuvos Respublikos pilietybę įgijo gimdamas, kuriam ji buvo atkurta arba suteikta supaprastinta tvarka ir kuris jos neteko[481], pilietybė grąžinama tenkinant vienintelę sąlygą: toks asmuo neturi būti kitos valstybės pilietis (išskyrus tuos atvejus, kai pagal Pilietybės įstatymą tai leidžiama). Pilietybė negrąžinama asmeniui, kuriam Lietuvos Respublikos pilietybė buvo suteikta išimties tvarka ir kuris jos neteko.

Pilietybės įgijimas Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių nustatytais pagrindais. Vienas iš dažniausiai taikomų pilietybės įgijimo tarptautinių sutarčių nustatytais pagrindais būdų yra optacija. Optacija yra laisvas pilietybės pasirinkimas tais atvejais, kai tarptautinės sutarties pagrindu keičiasi valstybės teritorija. Netipiškas pilietybės įgijimo optacijos būdu atvejis buvo nustatytas 1989 m. lapkričio 3 d. Pilietybės įstatyme. Jame buvo numatyta, kad asmenys, kurie iki įstatymo įsigaliojimo dienos nuolat gyveno Lietuvos Respublikos teritorijoje ir turi joje nuolatinę darbo vietą arba nuolatinį teisėtą pragyvenimo šaltinį, gali per dvejus metus nuo įstatymo įsigaliojimo dienos laisvai apsispręsti, ar priimti Lietuvos pilietybę, ar likti SSRS piliečiais. Šį atvejį galima vertinti kaip pilietybės įgijimą optacijos būdu, nes atkūrus nepriklausomą valstybę ir pasibaigus oku-

[481] Konstitucinis Teismas 2013 m. vasario 22 d. nutarime pabrėžė, kad iš Lietuvos valstybės tęstinumo kyla Lietuvos Respublikos pilietybės tęstinumas, kuris, *inter alia,* suponuoja tai, kad, tarptautinės ir Lietuvos konstitucinės teisės požiūriu, SSRS pilietybės primetimas Lietuvos Respublikos piliečiams 1940 m., kaip SSRS agresijos padarinys, buvo niekinis aktas; šis aktas nebuvo teisinis pagrindas prarasti Lietuvos Respublikos pilietybę; vadinasi, sovietinės okupacijos metais Lietuvos Respublikos piliečių (1940 m. birželio 15 d. Lietuvos Respublikos pilietybę turėjusių asmenų ir jų palikuonių) nesaistė ir neteisėtai jiems primestos su SSRS pilietybe susijusios prievolės. Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 22-1068.

pacijai kai kuriems gyventojams, praeityje neturėjusiems tvirtų teisinių ryšių su buvusia Lietuvos valstybe, buvo suteikta teisė pasirinkti pilietybę[482].

Tarptautiniais teisės aktais yra reguliuojami tam tikri santykiai, susiję su daugybine pilietybe. 1963 m. Europos Tarybos Konvencijoje dėl galimybių turėti kelių valstybių pilietybę ribojimo ir karo prievolės tuo atveju, kai asmuo turi keletą pilietybių, nustatyta, kad šią Konvenciją pasirašiusios (Lietuvos Respublika jos nėra pasirašiusi) Europos Tarybos valstybės narės pripažįsta, kad galimybė turėti kelių valstybių pilietybę gali sukelti sunkumų ir bendri veiksmai siekiant kuo labiau sumažinti atvejų, kai asmuo turi kelių valstybių pilietybę, atitinka Europos Tarybos tikslus (preambulė). Vėliau minėtoji Konvencija buvo ne kartą keičiama ir (arba) papildoma, *inter alia,* nustatant papildomas sąlygas, išlygas ir galimybes asmeniui, be turimos pilietybės, pasilikti ir kitos valstybės pilietybę, bet jos principinė nuostata, kad asmuo paprastai gali turėti tik vienos valstybės pilietybę, išliko[483].

Pažymėtina, kad, Lietuvai tapus viena iš Europos Sąjungos valstybių narių ir greta Lietuvos Respublikos teisės aktų pradėjus taikyti ES teisę, Lietuvos Respublikos piliečiai laikomi ir Europos Sąjungos piliečiais. Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo nustatyta, kad kiekvienas asmuo, turintis valstybės narės pilietybę, yra Europos Sąjungos pilietis; Europos Sąjungos pilietybė ne pakeičia valstybės pilietybę, o ją papildo. Europos Sąjungos pilietybė turėtų būti pagrindinis valstybių narių piliečių statusas, kai jie naudojasi savo teise laisvai judėti ir gyventi šalyje, ir ypač kai jie atvyksta į kitą valstybę narę, kurios piliečiai jie nėra[484].

3. Lietuvos Respublikos pilietybės atkūrimas

Konstitucinis Teismas pabrėžia, kad iš Konstitucijos įstatymų leidėjui kyla pareiga įtvirtinti teisės į Lietuvos Respublikos pilietybę išsaugojimo institutą, taikytiną Lietuvos Respublikos pilietybės siekiantiems užsienio lietuviams, ypač jeigu jie arba jų tėvai, seneliai, proseneliai buvo susiję su Lietuva pilietybės santykiais[485]. Šis Konstitucinio Teismo minimas institutas Pilietybės įstatyme yra įvardytas kaip Lietuvos Respublikos pilietybės atkūrimas.

Būtina pabrėžti, kad Lietuvos Respublikos pilietybės atkūrimas nelaikytinas kuriuo nors iš pilietybės įgijimo būdų. Tai skirta asmenims ir jų palikuoniams, kurie iki 1940 m. birželio 15 d. turėjo Lietuvos Respublikos pilietybę ir iki 2011 m. balandžio 1 d. nebuvo jos įgiję. Pilietybės atkūrimas sietinas su Lietuvos valstybingumo tęstinumu. Laikoma, kad asmenys, kurie iki 1940 m. birželio 15 d. buvo Lietuvos Respublikos piliečiai, pilietybę prarado dėl nuo jų nepriklausančių veiksnių (okupacija), kad jų nuolatinis teisinis ryšys su valstybe yra nutrauktas neteisėtai ir todėl tokiems asmenims suteikiama neterminuota teisė atkurti Lietuvos Respublikos pilietybę. Pilietybės atkūrimas galimas tik vieną kartą, be to, pilietybę siekiantiems atkurti asmenims keliamos dar dvi papildomos sąlygos:

---

482 Konstitucinio Teismo 1994 m. balandžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 29-524.

483 Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 123-4650.

484 Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo, Europos Parlamento ir Tarybos 2004 m. balandžio 29 d. direktyva 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičianti Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinanti Direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB ir 93/96/EEB. OJ L 158, 2004 04 30.

485 *Ibidem.*

1) neturėti kitos valstybės pilietybės ir 2) netenkinti dviejų iš absoliučių pilietybės neteikimo sąlygų: asmuo rengėsi, kėsinosi padaryti ar padarė šiuos tarptautinius nusikaltimus – agresiją, genocidą, nusikaltimus žmoniškumui, karo nusikaltimus, arba asmuo rengėsi, kėsinosi padaryti ar padarė nusikalstamas veikas prieš Lietuvos Respubliką.

Matome, kad pilietybės atkūrimas nuo pilietybės grąžinimo skiriasi šiais aspektais: 1) subjektais, t. y. skiriasi asmenys, kurie turi teisę į pilietybės atkūrimą ir kurie turi teisę į pilietybės grąžinimą; 2) sąlygomis, t. y. skiriasi sąlygos, kurios keliamos siekiantiesiems atkurti pilietybę ir siekiantiesiems susigrąžinti pilietybę.

Sunkiau įžvelgti pilietybės atkūrimo ir pilietybės suteikimo supaprastinta tvarka skirtumus. Pilietybės suteikimas supaprastinta tvarka yra sietinas su etnine asmens kilme, t. y. šis atvejis taikomas asmeniui, kurio bent vienas iš tėvų ar senelių buvo lietuvis, nors galbūt ir neturėjo Lietuvos Respublikos pilietybės. Tuo metu pilietybės atkūrimas, kaip minėta, išimtinai sietinas su neteisėtai nutrauktu asmens ir valstybės teisiniu ryšiu.

4. Lietuvos Respublikos pilietybės netekimas

Pilietybės netekimas reiškia, kad nutrūksta teisinis asmens ir valstybės ryšys. Svarbiausias pilietybės netekimo padarinys – keičiasi asmens teisinis statusas, jam netaikoma tos valstybės jurisdikcija, asmuo nebegali naudotis valstybės užtarimu ir globa.

Lietuvos Respublikos pilietybės netenkama šiais atvejais: 1) pilietybės atsisakius; 2) įgijus kitos valstybės pilietybę, išskyrus tam tikras išimtis; 3) Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių numatytais pagrindais; 4) jeigu Lietuvos Respublikos pilietis tarnauja kitos valstybės tarnyboje neturėdamas Lietuvos Respublikos Vyriausybės leidimo; 5) įgijus pilietybę apgaulės būdu; 6) paaiškėjus nors vienai iš absoliučių pilietybės neteikimo sąlygų; 7) paaiškėjus, kad sprendimas dėl pilietybės priimtas pažeidus įstatymus; 8) jeigu asmuo tam tikrais nustatytais atvejais sulaukęs 21 metų amžiaus neatsisako kitos valstybės pilietybės.

Pabrėžtina, kad kitos valstybės pilietybės atsisakymas yra viena iš sąlygų Lietuvos Respublikos pilietybei įgyti (asmenys Lietuvos Respublikos pilietybę gali atkurti, pilietybė gali būti suteikiama natūralizacijos arba supaprastinta tvarka, taip pat grąžinant pilietybę, jeigu asmenys nėra kitos valstybės piliečiai arba atsisako kitos valstybės pilietybės). Reikalavimas atsisakyti kitos valstybės pilietybės netaikomas asmenims, kurie įstatymo numatytais atvejais gali būti kartu Lietuvos Respublikos ir kitos valstybės piliečiai (pavyzdžiui, pabėgėlis, taip pat vaikas – Lietuvos Respublikos pilietis, kurį įsivaikina kitos valstybės piliečiai (pilietis), lieka Lietuvos Respublikos pilietis, nesvarbu, ar dėl įvaikinimo įgijo kitos valstybės pilietybę, ar ne). Tam tikrais atvejais įgyjant Lietuvos Respublikos pilietybę gali būti nustatomas papildomas reikalavimas nuolat gyventi Lietuvoje[486].

Lietuvos Respublikos pilietis turi teisę atsisakyti Lietuvos Respublikos pilietybės, išskyrus Pilietybės įstatyme numatytus atvejus. Lietuvos Respublikos piliečio teisė atsisakyti Lietuvos Respublikos pilietybės negali būti varžoma, tačiau prašymai dėl pilietybės atsisakymo nėra nagrinėjami šiais atvejais: 1) asmuo yra įtariamas ar kaltinamas padaręs nusikalstamą veiką; 2) asmeniui yra įsiteisėjęs ir vykdytinas teismo nuosprendis; 3) Lietuvos Respublikoje paskelbtos mobilizacijos metu, jeigu prašymą pateikęs asmuo yra karo prievolininkas arba įrašytas į civilinio mobilizacijos personalo rezervą; 4) asmuo liktų be

[486] Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 123-4650.

pilietybės.

Jeigu asmuo įgijo kitos valstybės pilietybę, laikoma, kad Lietuvos Respublikos pilietybės jis neteko nuo kitos valstybės pilietybės įgijimo dienos. Tokiam asmeniui tenka pareiga per du mėnesius nuo kitos valstybės pilietybės įgijimo dienos apie tai raštu pranešti atitinkamai Lietuvos Respublikos institucijai. Už šios pareigos nevykdymą asmeniui numatyta atsakomybė.

Taip pat akcentuotina, kad įstatyme numatyta ir galimybė tokiems asmenims, kurie įgijo kitos valstybės pilietybę, neprarasti turėtos Lietuvos Respublikos pilietybės – išsaugoti ją. Pilietybės išsaugojimo (išlaikymo) institutas taikomas ypatingų nuopelnų Lietuvos valstybei turintiems asmenims. Pagal pilietybės įstatymą ypatingais nuopelnais Lietuvos valstybei laikoma Lietuvos Respublikos piliečio veikla, kuria jis ypač reikšmingai prisideda prie Lietuvos Respublikos valstybingumo stiprinimo, Lietuvos Respublikos galios ir jos autoriteto tarptautinėje bendruomenėje didinimo. Sprendimą dėl Lietuvos pilietybės išsaugojimo minėtų asmenų prašymu priima Lietuvos Respublikos Prezidentas.

5. Daugybinės pilietybės teisinis reguliavimas

Daugybinės pilietybės atsiradimo priežastis dažnu atveju yra nulemta skirtingų valstybių įstatymų, reguliuojančių pilietybės santykius, kolizijos, nes kiekviena valstybė turi diskreciją įtvirtinti individualius kriterijus, būtinus atitinkamos valstybės pilietybei įgyti.

Konstitucijos 12 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad išskyrus įstatymo nustatytus atskirus atvejus, niekas negali kartu būti ir Lietuvos Respublikos, ir kitos valstybės pilietis. Konstitucinis Teismas pabrėžia, kad šis Konstitucijoje įtvirtintas *daugybinės* pilietybės draudimas nėra absoliutus – įstatymu gali ir turi būti nustatyti atskiri atvejai, kai asmuo gali turėti daugybinę pilietybę. Be to, priduriama, jog Konstitucijos 12 straipsnio nuostata, kad asmuo kartu gali būti ir Lietuvos Respublikos, ir kitos valstybės pilietis tik atskirais įstatymo numatytais atvejais, reiškia, kad tokie įstatymo nustatyti atvejai gali būti tik labai reti (išimtiniai), todėl, vadovaujantis Konstitucija, negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį daugybinės pilietybės atvejai būtų ne ypač retos išimtys, bet paplitęs reiškinys[487].

Pagal Pilietybės įstatymą Lietuvos Respublikos pilietis gali būti kartu ir kitos valstybės pilietis, jeigu jis atitinka bent vieną iš šių sąlygų:

1) Lietuvos Respublikos pilietybę ir kitos valstybės pilietybę įgijo gimdamas;

2) yra asmuo, ištremtas iš okupuotos Lietuvos Respublikos iki 1990 m. kovo 11 d.;

3) yra asmuo, išvykęs iš Lietuvos iki 1990 m. kovo 11 d.;

4) yra šio straipsnio 2 ar 3 punkte nurodyto asmens palikuonis;

5) sudarydamas santuoką su kitos valstybės piliečiu dėl to savaime (*ipso facto*) įgijo tos valstybės pilietybę;

6) yra asmuo, įvaikintas Lietuvos Respublikos piliečių (piliečio), iki jam sukako 18 metų, ir dėl to įgijęs Lietuvos Respublikos pilietybę pagal šio įstatymo 17 straipsnio 1 dalį;

7) yra asmuo – Lietuvos Respublikos pilietis, jeigu jį, iki jam sukako 18 metų, įvaikino kitos valstybės piliečiai (pilietis) ir dėl to jis įgijo kitos valstybės pilietybę;

[487] Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 123-4650.

8) Lietuvos Respublikos pilietybę įgijo išimties tvarka, būdamas kitos valstybės pilietis;

9) yra asmuo, kuris išsaugojo Lietuvos Respublikos pilietybę arba kuriam Lietuvos Respublikos pilietybė buvo grąžinta dėl to, kad jis turi ypatingų nuopelnų Lietuvos valstybei;

10) Lietuvos Respublikos pilietybę įgijo turėdamas pabėgėlio statusą Lietuvos Respublikoje;

11) yra asmuo, kuris gimdamas įgijo Lietuvos Respublikos pilietybę, o kitos valstybės pilietybę, iki jam sukako 18 metų, įgijo ne gimdamas.

Lietuvos Respublikos pilietį, kuris kartu yra ir kitos valstybės pilietis, Lietuvos valstybė laiko tik Lietuvos Respublikos piliečiu. Kitos valstybės pilietybės turėjimas neatleidžia jo nuo Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytų Lietuvos Respublikos piliečio pareigų[488]. Pagal įstatymą, toks asmuo yra tik Lietuvos pilietis.

Pabrėžtina, kad daugybinės pilietybės teisinis reguliavimas kelia ypač daug diskusijų. Viena vertus, sutinkama, kad šiuo reguliavimu yra siekiama suteikti galimybę turėti daugybinę pilietybę asmenims, išvykusiems iš Lietuvos po 1990 m. kovo 11 d. Vis dėlto toks teisinis reguliavimas būtų nesuderinamas su Konstitucija ir prieštarautų Konstitucinio Teismo suformuotai doktrinai, kurioje yra pažymima, kad dvigubos pilietybės atvejai gali būti viso labo išimtiniai. Atsižvelgus į tai, vienintelė galimybė išplėsti daugybinę pilietybę turinčių subjektų grupę – referendumu pakeisti Konstitucijos 12 straipsnio 2 dalį[489].

6. Lietuvos Respublikos pilietybės klausimų nagrinėjimo tvarka

Pilietybės klausimus pagal nustatytą kompetenciją nagrinėja ir sprendžia: 1) Respublikos Prezidentas; 2) Pilietybės reikalų komisija; 3) vidaus reikalų ministras; 4) Vyriausybės įgaliotosios institucijos – Migracijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos ir teritorinės policijos įstaigos; 5) Vilniaus apygardos administracinis teismas.

Respublikos Prezidentas suteikia Lietuvos Respublikos pilietybę natūralizacijos, supaprastinta, išimties tvarka, taip pat grąžina Lietuvos Respublikos pilietybę. Priimdamas šiuos sprendimus Respublikos Prezidentas leidžia dekretus.

Pilietybės reikalų komisija yra Respublikos Prezidento patariamoji institucija, padedanti jam spręsti pilietybės klausimus. Pilietybės reikalų komisija preliminariai nagrinėja prašymus dėl pilietybės suteikimo natūralizacijos, supaprastinta ir išimties tvarka bei dėl pilietybės grąžinimo ir teikia Respublikos Prezidentui siūlymus šiais klausimais. Pabrėžti-

488 Pilietybės įstatymas. *Valstybės žinios,* 2010, Nr. 144-7361.

489 Po Seimo kreipimosi, kuriuo Konstitucinio Teismo buvo prašoma pateikti 2003 m. gruodžio 30 d. ir 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimų bei 2013 m. kovo 13 d. sprendimo nuostatų išaiškinimą, Konstitucinis Teismas 2017 m. spalio 20 d. priimtame sprendime pateikė išsamią dvigubos pilietybės atvejo analizę. Sprendime buvo pažymėta, kad dvigubos pilietybės atvejai turi būti ypač reti – išimtiniai, todėl įstatyminiu teisės aktu negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo vadovaujantis dvigubos pilietybės suteikimo atvejai taptų ne retomis išimtimis, bet paplitusiu reiškiniu. Minėtame sprendime Konstitucinis Teismas konstatavo, kad referendumu nepakeitus Konstitucijos 12 straipsnio 2 dalies, Seimas negali įstatymu nustatyti, kad Lietuvos Respublikos piliečiai, po Lietuvos Respublikos nepriklausomybės atkūrimo 1990 m. kovo 11 d. išvykę iš Lietuvos Respublikos ir įgiję Europos Sąjungos (ES) arba (ir) Šiaurės Atlanto Sutarties Organizacijos (NATO) valstybės narės pilietybę, kartu gali būti Lietuvos Respublikos ir kitos valstybės piliečiai. Argumentuodamas sprendimą, Konstitucinis Teismas atkreipė dėmesį į tai, kad socialiniai, demografiniai pokyčiai ir politinio tikslingumo argumentai negali būti laikomi pagrindu oficialioms konstitucinėms doktrinos nuostatoms koreguoti, todėl toks įstatymu nustatytas reguliavimas yra nepateisinamas.

na, kad komisijos siūlymai Respublikos Prezidento nesaisto, bet Respublikos Prezidentas negali nepaisyti Pilietybės įstatymo reikalavimų ir šio įstatymo nustatytos pilietybės suteikimo tvarkos nesilaikymas suteikiant Lietuvos Respublikos pilietybę yra ne tik Pilietybės įstatymo, bet ir Konstitucijos 84 straipsnio 21 punkto pažeidimas[490].

Vidaus reikalų ministras kontrasignuoja Respublikos Prezidento dekretus dėl pilietybės suteikimo ir grąžinimo. Iš Konstitucijos 85 straipsnyje įtvirtinto teisinio reguliavimo atsiranda pareiga vidaus reikalų ministrui, prieš pasirašant Respublikos Prezidento dekretą dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo, taip pat ir dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo išimties tvarka, įsitikinti, ar Respublikos Prezidento dekretas yra išleistas paisant Konstitucijos ir vadovaujantis Pilietybės įstatyme nustatytais pilietybės įgijimo pagrindais, taip pat laikantis Pilietybės įstatyme nustatytos pilietybės suteikimo tvarkos. Pagal Konstitucijos 85 straipsnį, atsakomybė už tokį Respublikos Prezidento dekretą tenka jį pasirašiusiam vidaus reikalų ministrui[491].

Vidaus reikalų ministras priima sprendimus dėl pilietybės atkūrimo, dėl pilietybės netekimo, kreipiasi į Vilniaus apygardos administracinį teismą paaiškėjus, kad pilietybė įgyta apgaulės būdu, priima asmenų, kuriems pilietybė suteikta ar grąžinta, priesaiką.

Prašymai dėl Lietuvos Respublikos pilietybės atsisakymo paduodami vidaus reikalų ministrui, kuris priima sprendimus dėl Lietuvos Respublikos pilietybės netekimo jos atsisakius, įgijus kitos valstybės pilietybę ar stojus į kitos valstybės tarnybą be Lietuvos Respublikos Vyriausybės leidimo[492].

Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos priima sprendimus dėl vaikų pilietybės įgijimo, konstatuoja vaiko Lietuvos Respublikos pilietybės turėjimo faktą, nagrinėja prašymus ir klausimus dėl pilietybės atkūrimo, dėl pilietybės netekimo, teikia vidaus reikalų ministrui siūlymus šiuo klausimu ir kt.

---

490 Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.
491 *Ibidem.*
492 Pilietybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 144-7361; TAR, 2016-01-06, Nr. 00364.

VIII *skyrius*

Žmogaus teisės ir laisvės

prof. dr. Toma Birmontienė

VIII SKYRIAUS TURINYS

1. Žmogaus teisių ir laisvių samprata 265
2. Žmogaus teisių klasifikavimo įvairovė 272
2.1. Teisių skirstymas pagal turinį 275
2.2. Teisių skirstymas pagal jų ribojimo galimybę 281
3. Žmogaus teisių ribojimo doktrina 283
4. Teisių nedalumas 287
5. Konstitucinės žmogaus teisės ir tarptautinės sutartys
5.1. Europos žmogaus teisių konvencija 290
5.2. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija 294
6. Žmogaus teisių garantijos 296

1. Žmogaus teisių ir laisvių samprata

Konstitucinės teisės pati esmė yra žmogaus teisių apsauga. Konstitucinė žmogaus teisių doktrina yra įvairi, nuolat besikeičianti, tačiau visi šiuolaikiniai požiūriai tik patvirtina asmens ir jo teisių pirmumą santykyje su valstybe. Dabartinė žmogaus teisių sistema atspindi kelių šimtmečių filosofines ir teisines idėjas. Visą žmogaus teisių evoliucijos laikotarpį buvo plėtojami trys svarbiausi žmogaus teisių aspektai – žmogaus vientisumas (integralumas), laisvė ir lygybė, pagarba kiekvieno žmogaus orumui. Šio proceso metu idealistiniai siekiai tapo ne tik konstitucinių aktų dalimi, esminiu valstybių teisinės sistemos elementu, bet virto tarptautine žmogaus teisių apsaugos sistema. Pasauliniai karai, parodę visišką žmogaus teisių nepaisymą ir didžiausius pažeidimus, inspiravo demokratines valstybes tartis dėl privalomų žmogaus teisių normų. 1919 m. įkurtos Tautų Sąjungos Statutas įtvirtino žmogaus orumo viršenybės principą prieš valstybės interesus daugelyje sričių, iškėlė tautinių mažumų apsaugos idėją. Po Antrojo pasaulinio karo vėl iškilo būtinybė sukurti pagrindus, skirtus žmogaus teisėms ir laisvėms įtvirtinti bei apsaugoti. Šį siekį ėmėsi įgyvendinti 1945 m. įkurta Jungtinių Tautų Organizacija (JTO) ir 1949 m. įkurta Europos Taryba.

Žmogaus teisių raidos istorija siekia seniausius laikus – senovės Graikijos ir Romos humanistines idėjas, judėjų, krikščionių etiką. Žmogaus teisių samprata istoriškai kito ir plėtėsi. Jos gali būti suprantamos kaip asmens laisvės visuomenėje ir galimybės jas įgyvendinti. Žmogaus teises reglamentuoja teisės ir kitos socialinės normos. Žmogaus teisių kaip svarbių visuomenės moralinių vertybių teisinio pripažinimo procese ypatinga vieta skirta konstitucijai. Konstitucija sulieja teisinius ir moralinius dalykus, teisės teisėtumą darydama priklausomą nuo atsakymo į sudėtingas moralines problemas, tokias kaip problema, ar konkretus įstatymas gerbia prigimtinę visų žmonių lygybę[493].

Vienas pagrindinių žmogaus teisių požymių – jų visuotinumas, universalumas, nedalumas, jos yra viena kitą lemiančios, remiasi lygiateisiškumo ir kitais demokratiniais principais. Žmogaus teisės pripažįstamos visiems asmenims, neatsižvelgiant į jų individualias savybes. Minėtųjų teisių sąvoka labai susijusi su žmogaus orumo sąvoka. Žmogaus teisių doktrina yra grindžiama nuostata, kad visų žmonių orumas yra lygus, žmogaus teisių apsaugos tikslas – apginti žmogaus orumą. Šias teises galima apibrėžti ir kaip visuomenines vertybes, moralės normas, kurių tikslas – apsaugoti žmogaus orumą. Žmogaus teisės gali būti apibūdintos kaip visuomeninės vertybės – laisvės, o jas turi garantuoti valstybė, kurioje jis gyvena.

Aiškinantis žmogaus teisių sampratą, vartojami įvairūs terminai – žmogaus teisės, pilietinės laisvės, civilinės teisės (*civil liberties*), pagrindinės (fundamentinės) teisės. Šiais terminais neretai vadiname tas pačias žmogaus teises, kurias galėtume įvardyti ir kaip tam tikrus siekius ar standartus, kurie turėtų būti įgyvendinami ir kurių turėtų būti laikomasi. Kita vertus, *civilinių (pilietinių) laisvių* terminas paprastai yra taikomas siekiant identifikuoti klasikines pilietines[494] ir politines, bet ne socialines ekonomines teises.

Nors žmogaus teisių terminas yra plačiai vartojamas, tačiau ne visi autoriai žmogaus

---

[493] Dworkin, R. *Rimtas požiūris į teises*. Iš anglų k. vertė K. Klimka. Vilnius: Lietuvos rašytojų sąjungos leidykla, 2004, p. 263.

[494] Pilietinių, o ne civilinių teisių terminas vartojamas atsižvelgiant į atitinkamo termino vartoseną Konstitucinio Teismo aktuose. Pilietinių teisių terminas nėra tapatinamas su pilietybe. Kartais gali būti vartojamos ir asmeninių ar individualiųjų teisių sąvokos.

teises vertina kaip nedalijamas, apimančias pilietines, politines, ekonomines ir socialines teises. Kartais yra skiriamos ir vadinamosios pagrindinės teisės (*basic rights*); prie pagrindinių žmogaus teisių kai kurie autoriai priskiria teises į gyvybę ir laisvę, žmogaus orumą.

Nemažai yra diskutuojama dėl teisės ir laisvės sąvokų skirtingumo. Teisės požiūriu nėra didelio skirtumo tarp žmogaus teisės ir laisvės, nes laisvės – taip pat teisės, tik kitoje žmogaus funkcionavimo srityje, į kurią valstybė negali kištis, pavyzdžiui, minties laisvė. 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje vartojami abu terminai.

Neretai kyla klausimas dėl žmogaus teisių ir laisvių bei žmogaus konstitucinių teisių ir laisvių santykio, ar šie terminai tapatūs. Jeigu žiūrėsime į konstituciją tik kaip į tam tikrą teisės raišką – tam tikro teisinio lygmens valstybės steigiamąjį aktą – tai ne visos valstybės tokią konstituciją turi. Kita vertus, ir valstybėse, kurios neturi konstitucinių aktų ar kodifikuotos konstitucijos, – konstitucijos formaliąja prasme, vis dėlto turi konstituciją (kaip valstybės pagrindinę teisę) – konstituciją materialiąja prasme ir pripažįsta žmogaus teisėms konstitucinį statusą. Tais atvejais, kai valstybė, nors ir turi konstituciją, tačiau joje neįtvirtina asmens konstitucinių teisių katalogo, vis dėlto žmogaus teisės yra vertinamos ir kaip konstitucinės pagal savo esmę. Formalus (verbalinis) konstitucinių teisių sutapatinimas su konkrečiu konstitucijos tekstu nėra teisingas, nes žmogaus teisių pripažinimas kaip konstitucinių yra siejamas ir su konstitucijos nuostatų oficialiu interpretavimu, tai neretai ir daro konstitucinės justicijos institucijos. Valstybėse, kuriose konstitucinė kontrolė yra patikėta teismams (visų pirma konstituciniams), atsakymo į klausimą, kokios šiandien yra konstitucinės teisės, reikia ieškoti teismų, turinčių įgaliojimus oficialiai aiškinti konstituciją, jurisprudencijoje.

Žmogaus konstitucinių teisių ir laisvių pripažinimo problema ypač aktuali nedemokratinėse valstybėse. Jų vadinamosiose konstitucijose žmogaus teisės apskritai gali būti neįvardytos, gali būti formuluojamos tik kai kurios teisės, arba jos gali būti įrašytos, iškreipiant jų esmę, – tokios „teisės“ negali būti pateikiamos kaip asmens konstitucinių teisių katalogas. Tai, kad nedemokratinėje valstybėje nepripažįstamos žmogaus teisės (ar tik kai kurios iš jų), negali būti vertinama, kad tokioje valstybėje asmuo jų ir neturi, žmogaus teisių formalus neįtvirtinimas nepaneigia jų buvimo ir esmės.

Nors žmogaus teisių terminas neretai susipina su konstitucinių teisių terminu, ir asmens konstitucinės teisės dažniausiai yra suprantamos kaip žmogaus teisės, tačiau nereikėtų šių sąvokų „mechaniškai“ sutapatinti. Žmogaus teisių terminas paprastai yra siejamas su tarptautinės bendruomenės pripažintais žmogaus teisių standartais, suformuluotais pagrindinėse tarptautinėse sutartyse, toks žmogaus teisių traktavimas yra būdingas tarptautinei žmogaus teisių teisės doktrinai. Tarptautiniuose visuotinai pripažįstamuose žmogaus teisėms skirtuose dokumentuose formuluojami žmogaus teisių principai daro įtaką nacionalinei teisei, tačiau jų konstitucinė raiška gali būti įvairi, svarbiausia, kad ji nepaneigtų ar neiškreiptų teisių turinio. Kita vertus, ne tik tarptautiniai visuotinai pripažinti žmogaus teisių dokumentai daro įtaką konstitucinių teisių katalogui. Teisės globalizacija, viršnacionalinės teisės atsiradimas taip pat lemia konstitucinių teisių universalėjimą.

Konstitucinės žmogaus teisės pripažįstamos kaip vienas svarbiausių konstitucinės teisės institutų. Nemažai diskusijų kyla dėl žmogaus teisių kaip subjektinių teisių sampratos ir jų santykio su objektyviąja teise, individualaus ir bendrojo teisinio santykio žmogaus teisių srityje skirtumo. Kitaip negu kitose teisės srityse, konstitucinėje teisėje

žmogaus teisių negalima vertinti tik kaip subjektinių teisių, taip būtų paneigiamas tokių teisių prigimtinis pobūdis, objektyvus jų teisinis vertingumas. Asmens subjektinė konstitucinė teisė kyla iš individualaus teisinio santykio, tai asmens, turinčio teisę bendrąja prasme, konkrečios konstitucinės teisės įgyvendinimas, kuris priklauso nuo daugelio aplinkybių, *inter alia,* ir nuo paties asmens kaip subjekto savybių. Pavyzdžiui, Konstitucija visiems asmenims pripažįsta teisę į senatvės pensiją – kad ji būtų paskirta ir mokama (Konstitucijos 52 straipsnis), tačiau asmuo, norintis pasinaudoti šia teise kaip subjektine, turėtų atitikti tam tikrus tokiai teisei įgyvendinti konstituciškai pagrįstus reikalavimus. Toks žmogaus teisių subjektinės teisės požiūriu interpretavimas akivaizdžiai skirsis, jeigu analizuosime teisę į gyvybę, asmens orumo neliečiamumą ir kitas konstitucines žmogaus teises. Žmogaus teisių konstitucinėje teisėje negalime interpretuoti vienareikšmiškai ir juo labiau vertinti jas tik kaip subjektines teises.

Formali konstitucinių teisių samprata išreiškia pagrindinę konstitucinių teisių problemą demokratinėje valstybėje: konstitucinių teisių normos, išreikštos konstitucijoje, kurios saisto įstatymų leidėją, atskleidžia, ką demokratiniu būdu suformuota įstatymų leidybos institucija gali ir ko negali spręsti; įstatymų leidėjo požiūriu jos nustato draudimus ir paliepimus, kurie riboja jo laisvę, ir gali būti įvardijamos kaip negatyvios kompetencijos normos[495]. Konstitucinių žmogaus teisių aspektu svarbus yra konstitucinių normų bei įstatymų leidėjo kompetencijos santykis, t. y. konstitucinės ir ordinarinės teisės santykis, konstitucinė teisė neturi kokio nors specifinio teisinio reguliavimo dalyko, kuris ją skirtų nuo kitų teisės sričių: visi santykiai, kurie yra arba gali būti reguliuojami ordinarinės teisės nuostatomis, kartu yra ir konstitucinės teisės reguliavimo „elementas“; nuo ordinarinės teisės ji skiriasi ne pagal reguliavimo dalyką, o pagal galią[496].

Konstitucinės kontrolės institucijos – konstituciniai teismai nuolatos aiškina konstitucijoje įtvirtintas asmens teises ir laisves, tokiu būdu galutines teisės ribas brėžia konstitucinė jurisprudencija. Oficialios konstitucinės doktrinos evoliucijos pripažinimas, t. y. pripažinimas, kad konstitucinės doktrinos kūrimo procesas yra nenutrūkstamas ir negali būti baigtinis – svarbus jurisprudencinės konstitucijos susiformavimo bruožas, kuris daro įtaką konstitucinių asmens laisvių sampratai. Jurisprudencinės konstitucijos pripažinimas išplečia ne tik konstitucinių teisių sampratą, bet ir galimybes žmogaus teises pripažinti konstitucinėmis teisėmis. Jurisprudencinės konstitucijos koncepcija konstituciją supranta kaip neatskiriamų dviejų konstitucinės norminės tikrovės elementų – konstitucijos ir konstitucinės jurisprudencijos – jungties sampratą[497].

Konstitucines teises pagal jų įtvirtinimo Konstitucijoje pobūdį galėtume skirti kaip *expressis verbis* įtvirtintas Konstitucijoje, kurios tiesiogiai nurodytos konstituciniame tekste, ir implicitiškai įtvirtintas Konstitucijoje, kurios konstitucinių teisių pripažinimą įgyja konstitucinės justicijos institucijos aktuose, kai jas oficialiai interpretuoja Konstitucinis Teismas. Šis ne kartą, net ir tiesiogiai to neteigdamas, ne vieną tokią teisę pripažino kaip Konstitucijos ginamą. Konstitucinis Teismas 2003 m. liepos 4 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimuose[498] pripažino konstitucinę apsaugą asmens teisei (kuri nėra *expressis verbis*

[495] Plačiau: Alexy, R. *A theory of constitutional rights*. Translated by J. Rivers. Oxford University Press, 2002, p. 297.
[496] Kūris, E. Konstitucija kaip teisė be spragų. *Jurisprudencija*, 2006, 12(90), p. 7–14.
[497] Plačiau apie jurisprudencinę konstituciją: Jarašiūnas, E. Jurisprudencinė konstitucija. *Jurisprudencija*, 2006, 12(90), p. 24–33.
[498] Konstitucinio Teismo 2003 m. liepos 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 68-3094; 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708; 2004, Nr. 186.

įvardyta Konstitucijos 52 straipsnio nuostatose) į Konstitucijai nepriešta raujančiu įstatymu nustatytos paskirtos valstybinės pensijos mokėjimą, tokią teisę Konstitucinis Teismas įvardijo kaip įgytą teisę ir teisėtą lūkestį, kuris sietinas su tokio asmens nuosavybės teisių apsauga.

Vertinant Konstitucinio Teismo argumentus, išsakytus 2002 m. spalio 23 d. nutarime[499], darytina išvada, kad tokia teise galėtume laikyti žurnalisto kaip specialaus subjekto teisę neatskleisti informacijos šaltinio, tokią žurnalisto teisę gali varžyti tik teismas ir tik tada, kai atskleisti informacijos šaltinį yra būtina dėl Konstitucijos saugomo „svarbesnio intereso“, kitos konstituciškai ginamos vertybės. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad iš Konstitucijos 25 straipsnio ir kitų Konstitucijos nuostatų, įtvirtinančių ir garantuojančių žmogaus laisvę ieškoti, gauti ir skleisti informaciją, kyla ir žiniasklaidos laisvė; pagal Konstituciją įstatymų leidėjas turi pareigą, paisydamas Konstitucijoje įtvirtintų principų ir vertybių, įstatymu nustatyti žiniasklaidos laisvės garantijas. Teismas viena tokių garantijų pripažino žurnalisto teisę išsaugoti informacijos šaltinio paslaptį.

Prie implicitiškai įtvirtintų Konstitucijoje gali būti priskirta ir asmens teisė į teisingą teisinį procesą, kurią Konstitucinis Teismas vertina kaip kylančią iš inter alia Konstitucijos 30 straipsnio nuostatų, konstitucinio teisinės valstybės principo[500]. Ši teisė nėra *expressis verbis* įtvirtinta Konstitucijoje, o yra kildinama iš įvairių Konstitucijos normų ir principų, – yra konstitucinė asmens teisė, kuriai visa apimtimi taikoma konstitucinė apsauga ir gynyba[501]. Su šia teise susijusi ir kita implicitiškai Konstitucijoje įtvirtinta asmens teisė turėti advokatą kaip viena iš asmens teisės į teisminę gynybą veiksmingo įgyvendinimo sąlygų[502].

Konstitucinis Teismas 2020 m. birželio 3 d. nutarime[503] pažymėjo, kad Konstitucijos 29 straipsnio 2 dalis negali būti suprantama kaip įtvirtinanti baigtinį nediskriminavimo pagrindų sąrašą; priešingu atveju būtų sudarytos prielaidos paneigti šio straipsnio 1 dalyje laiduojamą visų asmenų lygybę įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms, t. y. pačią konstitucinio asmenų lygiateisiškumo principo esmę. Kaip Konstitucijos 29 straipsnio nuostatose implicitiškai įtvirtinta asmens teisę galime laikyti asmens teisę

---

499 Konstitucinio Teismo 2002 m. spalio 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 104-4675.

500 Asmens teisė kreiptis į teismą, įtvirtinta Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalyje, taip pat konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja asmens teisę į tinkamą teisinį procesą, *inter alia* tinkamą teismo procesą, kuris yra būtina sąlyga teisingai išspręsti bylą (*inter alia* 2009 m. birželio 8 d., 2013 m. sausio 25 d., 2018 m. spalio 11 d. 2019 m. kovo 1 d. nutarimai). Konstitucinis Teismas, *inter alia,* 2017 m. kovo 15 d. nutarime formulavo asmens teisės į tinkamą teismo procesą reikalavimus ir pabrėžė, kad tam tikri teismo proceso reikalavimai kyla ir iš Konstitucijos 31 straipsnio 2 dalies, kurioje nustatyta: „Asmuo, kaltinamas padaręs nusikaltimą, turi teisę, kad jo bylą viešai ir teisingai išnagrinėtų nepriklausomas ir bešališkas teismas.“ Iš Konstitucijos 31 straipsnio 2 dalies, teisinės valstybės principo kylanti asmens teisė į tinkamą teismo procesą, kuris yra būtina sąlyga bylai teisingai išspręsti, reiškia, kad teismo baudžiamajame procese turi būti paisoma proceso aiškumo, proceso dalyvių lygiateisiškumo, jų dalyvavimo įrodinėjimo procese, jų teisės turėti vertėją, rungimosi ir kitų principų, kad būtų išsamiai, objektyviai, nešališkai ištirtos nusikalstamos veikos padarymo aplinkybės ir būtų priimtas teisingas sprendimas baudžiamojoje byloje; Konstitucijos reikalavimas teisingai išnagrinėti bylą suponuoja tai, kad teismas turi teisingai nustatyti tikrąsias bylos aplinkybes, teisingai pritaikyti baudžiamuosius įstatymus. Teismas, nagrinėdamas baudžiamąją bylą, turi veikti taip, kad baudžiamojoje byloje būtų nustatyta tiesa ir teisingai išspręstas asmens, kaltinamo padarius nusikalstamą veiką, kaltumo klausimas. Konstitucija įpareigoja įstatymų leidėją reguliuojant baudžiamojo proceso santykius nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuriuo būtų užtikrintos ir baudžiamojo proceso dalyvių teisės, *inter alia*, baudžiamasis procesas turi būti toks, kad nebūtų pažeistos asmens, įtariamo ar kaltinamo padarius nusikalstamą veiką, konstitucinės teisės: turi būti užtikrinta jo teisė į gynybą, teisė turėti advokatą, teisė žinoti, kuo yra kaltinamas ir kt.

501 Sinkevičius, V. Teisės į teisingą teisinį procesą samprata Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2006, Nr. 2, p. 251.

502 *Inter alia* Konstitucinio Teismo 2021 m. gruodžio 31 d. nutarimas.

503 Konstitucinio Teismo 2020 m. birželio 3 d. nutarimas.

nebūti diskriminuojam dėl jo amžiaus[504], taip pat asmens teisę nebūti diskriminuojamam dėl jo lytinės tapatybės ir (ar) seksualinės orientacijos[505].

Šiuolaikinė žmogaus teisių doktrina vis dažniau į konstitucines žmogaus teises žvelgia ne tik kaip teises vertikaliuoju lygmeniu, t. y. žmogus – valstybė, bet ir horizontaliuoju (ar trečiosios šalies atžvilgiu) – kaip valstybės pareigą užtikrinti, kad žmogaus teisės būtų saugomos ir nebūtų pažeidžiamos tarp lygiaverčių subjektų. Asmens teisės įstatymų leidėjo atžvilgiu apima ir tai, jog asmuo turi teisę, kad jo teisės būtų saugomos ir nuo neteisėto kitų subjektų kėsinimosi į jas ir pažeidimo, taigi konstitucinės teisės daro įtaką ir asmenų tarpusavio santykiams[506]. Toks platesnis požiūris į žmogaus teises, kurios veikia ne tik vertikaliuoju, bet ir horizontaliuoju lygmeniu, formuluoja tam tikras pareigas įstatymų leidėjui. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2004 m. gruodžio 29 d. nutarime[507] asmens konstitucines teises, analizuodamas Konstitucijos 28 straipsnio, įtvirtinančio, jog įgyvendindamas savo teises ir naudodamasis savo laisvėmis, žmogus privalo laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos, įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių, taip pat konstitucines teises vertina ir kaip veikiančias horizontaliuoju lygmeniu, – Konstitucijoje yra įtvirtinta tokia žmogaus teisių ir laisvių samprata, kad vienų asmenų teisės ir laisvės sugyvena su kitų asmenų teisėmis ir laisvėmis, kad įgyvendindamas savo teises ir laisves žmogus privalo laikytis Konstitucijos ir įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių. Interpretuodamas konstitucines teisių gynimo garantijas ir Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalies nuostatas, Konstitucinis Teismas ne kartą pabrėžė, kad asmens teisės turėtų būti ne formaliai, o realiai ir veiksmingai ginamos ne tik nuo valdžios institucijų ar pareigūnų, bet ir nuo privačių asmenų neteisėtų veiksmų[508].

Konstitucinių teisių doktrinoje yra formuluojama nemažai konstitucinių teisių teorijų, galėtume paminėti tokias kaip istorinė, kuri aiškina šių teisių atsiradimą; filosofinė, kuri aiškina teisių pagrįstumą, teises kaip tokias, t. y. *per se;* sociologinė, kuri aiškina konstitucinių žmogaus teisių funkcionavimą socialinėje sistemoje ir kt.[509].

Prigimtinės ir pozityviosios teisės sampratų įtaka žmogaus teisių raidai. Šiuolaikinė žmogaus teisių ir laisvių samprata susiformavo vykstant filosofijos ir dviejų teisės doktrinų – prigimtinės ir pozityviosios – raidai. Prigimtinė teisės doktrina žvelgia į žmogaus teises kaip į neatskiriamas nuo individo teises, kurių ištakos – protas, Dievo valia, žmogaus prigimtis. Ši doktrina pripažįsta, kad esama prigimtinių, žmogui įgimtų teisių, buvusių dar iki atsirandant kokiai nors pozityviai teisinei tvarkai[510]. Pozityvioji teisės doktrina žvelgia į žmogaus teises kaip į valstybės nustatytas įstatymuose ar kituose teisės aktuose. Nesant šių teisių konstitucinio ar kito teisinio pagrindo, jas kaip teises galėtų identifikuoti prigimtinės teisės doktrina, bet ne pozityvioji, pagal kurią individai

---

504 Konstitucinio Teismo 2020 m. vasario 10 d., 2020 m. birželio 3 d., nutarimai.

505 Konstitucinio Teismo 2019 m. sausio 11 d. nutarimas.

506 R. Alexy taip pat pripažįsta horizontalųjį konstitucinių žmogaus teisių veikimą. Plačiau: Alexy, R. *A theory of constitutional rights*. Translated by J. Rivers. Oxford University Press, 2002, p. 351–365.

507 Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 1-7.

508 Konstitucinio Teismo 1997 m. spalio 1 d., 2001 m. liepos 12 d., 2004 m. rugpjūčio 17 d., 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimai.

509 Kai kurie autoriai konstruoja ir vadinamąją bendrąją teisinę konstitucinių teisių teoriją, kuri suprantama kaip konstitucinių teisių filosofija, neatsieta nuo pozityviosios teisės, ir nėra nei sociologinė, nei istorinė ar politinė konstitucinių teisių teorija – ji formuluojama konkrečios valstybės konstitucijos pagrindu. R. Alexy pateikia bendrąją teisinę konstitucinių teisių, įtvirtintų Vokietijos konstitucijoje, teoriją, kurią visų pirma interpretuoja kaip neatsiejamą nuo konstitucinės jurisprudencijos. Plačiau apie šią teoriją: Alexy, R. *A theory of constitutional rights*. Translated by J. Rivers. Oxford University Press, 2002.

510 Plačiau: Kelsen, H. *Grynoji teisės teorija*. Vertė A. Degutis, E. Kūris. Vilnius: Eugrimas, 2002, p. 131.

teisių turi tiek, kiek sukūrė politinė ar socialinė praktika. Teisinis pozityvizmas gali būti suprantamas kaip teorija, skelbianti, jog individai juridinių teisių turi tik tiek, kiek sukūrė eksplicitiški politiniai sprendimai ar socialinė praktika[511]. Šiuo metu retai pasitaiko grynųjų prigimtinės teisės ar pozityviosios teisės teorijų, formuojasi įvairios vadinamosios sintetinės teorijos, kurios neneigia tam tikrų vienos ir kitos teisės teorijos elementų.

Pirmieji žmogaus teises įtvirtinantys dokumentai buvo grindžiami prigimtinių teisių sampratos nuostatomis, tai ir 1776 m. Amerikos nepriklausomybės deklaracija, 1789 m. Prancūzijos žmogaus ir piliečio teisių deklaracija, 1787 m. JAV konstitucijos pirmosios 10 pataisų (1789 m. Teisių bilis) ir kt. 1789 m. Prancūzijos žmogaus ir piliečio teisių deklaracija išlieka vienu svarbiausių žmogaus teises skelbiančiu aktu, nes joje suformuluotas reikšmingas žmogaus teisių katalogas. Šios deklaracijos nuostatos atsispindėjo daugelyje vėliau priimtų Europos valstybių konstitucijų ir tapo svarbiu konstitucinio reguliavimo komponentu. Ji darė įtaką ir Lietuvos konstitucinei žmogaus teisių doktrinai.

Žmogaus teisių kaip prigimtinių teisių nuostata dominuoja ir pirmuosiuose tarptautiniuose žmogaus teisėms skirtuose dokumentuose – 1948 m. JTO Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 1 straipsnyje suformuluota prigimtinė žmogaus teisių samprata: „Visi žmonės savo orumo ir teisių požiūriu gimsta laisvi ir lygūs. Jiems suteiktas protas ir sąžinė ir jie turi elgtis vienas su kitu kaip broliai.“.

1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje formuluojamas žmogaus teisių katalogas grindžiamas prigimtinių žmogaus teisių doktrina. 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 18 straipsnyje tiesiogiai formuluojama, kad žmogaus teisės ir laisvės yra prigimtinės. Konstitucinis Teismas, interpretuodamas Konstitucijos 18 straipsnio, įtvirtinančio žmogaus teisių ir laisvių prigimtinio pobūdžio pripažinimo principą, 2004 m. gruodžio 29 d. nutarime pabrėžė ir tai, kad šiame Konstitucijos straipsnyje nėra įvardytos konkrečios prigimtinės žmogaus teisės ir laisvės – jos įtvirtintos kituose Konstitucijos straipsniuose (jų dalyse).

Konstitucinis Teismas Konstitucijoje įvardytų žmogaus teisių prigimtinį pobūdį ne kartą, *inter alia*, 1998 m. gruodžio 9 d., 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimuose[512], pabrėžė ir patvirtino, kad prigimtinis žmogaus teisių pobūdis reiškia, kad jos yra neatskiriamos nuo individo, nesusietos nei su teritorija, nei su tauta. Prigimtines teises žmogus turi neatsižvelgiant į tai, ar jos yra įtvirtintos valstybės teisės aktuose, ar ne. Šias teises turi kiekvienas žmogus, vadinasi, jas turi ir geriausieji, ir blogiausieji žmonės. Konstitucinis žmogaus teisių ir laisvių prigimtinio pobūdžio pripažinimas suponuoja tai, jog negali būti nustatyta tokia šių teisių ir laisvių įgyvendinimo tvarka, kad jų įgyvendinimas priklausytų nuo teise nepagrįstų valstybės institucijų, pareigūnų ar kitų asmenų sprendimų. Konstitucijoje įtvirtintas žmogaus teisių ir laisvių prigimtinio pobūdžio pripažinimo principas reiškia, kad žmogui priklauso nuo jo asmens neatskiriamos ir iš jo neatimamos teisės ir laisvės, kad žmogus jas turi *ipso facto*[513]. Žmogaus teisių kaip prigimtinių įtvirtinimas Konstitucijos 18 straipsnyje gali būti įvairiai interpretuojamas[514]. Žmogaus teisių ir laisvių

[511] Dworkin, R. *Rimtas požiūris į teises*. Iš anglų k. vertė K. Klimka. Vilnius: Lietuvos rašytojų sąjungos leidykla, 2004, p. 14.

[512] Konstitucinio Teismo 1998 m. gruodžio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 109-3004.

[513] Nuolatiniu konstitucinio reguliavimo pratęsimo pavyzdžiu galima laikyti lygybės ir kitų principų interpretavimą Lietuvos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. Plačiau: Jarašiūnas, E. Jurisprudencinė konstitucija. *Jurisprudencija,* 2006, 12(90), p. 24–33.

[514] Žmogaus teisių kaip prigimtinių įtvirtinimas Konstitucijos 18 straipsnyje, kaip pabrėžia E. Šileikis, gali būti aiškinamas ir kaip leidžiantis „sąlygiškai skirti konstitucionalizuoto būvio prigimtinę sferą, kurioje preciziniu požiūriu galioja ne tiek

prigimtinio pobūdžio pripažinimo principas taip pat laikytinas pamatine konstitucine vertybe, neatskiriamai susijusia su Lietuvos valstybės, kaip Konstitucijoje įtvirtinto bendrojo visos visuomenės gėrio, pamatą sudarančiomis konstitucinėmis vertybėmis: valstybės nepriklausomybe, demokratija ir respublika; prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis taip pat negali būti paneigtas[515].

Nuostatos apie prigimtinį žmogaus teisių ir laisvių pobūdį – tiesioginis pagrindas Konstituciniam Teismui nuolat pildyti pagrindinių teisių katalogą, išryškinti naujus pagrindinių teisių aspektus. Žmogaus teisių teisinis pripažinimas – sudėtinga problema. Nors konstitucinis žmogaus teisių pripažinimas – svarbi teisių garantija, gali kilti klausimas, ar konstitucija, net deramai interpretuojama, pripažįsta visas moralines teises, kurias turi piliečiai, taip pat neaišku, ar piliečiai turi pareigą paklusti teisei, net jeigu ji kėsinasi į jų moralines teises[516]. Žmogaus teisių pripažinimas konstitucinėmis laiduoja visavertę teisių gynybą. Konstitucinių žmogaus teisių pripažinimas, jų aiškinimas ir „suradimas“ konstitucijos tekste – sudėtinga užduotis, kuri tenka konstitucinės kontrolės institucijai, turinčiai įgaliojimus interpretuoti konstituciją, aiškinti konstitucinių teisių katalogą. Vadovaujantis prigimtine žmogaus teisių samprata žmogaus teisių katalogas, net ir formaliai įtvirtinus konstitucijose, niekada nebus baigtinis.

Žmogaus teisių konstitucinis pripažinimas – tai tik pirmas žingsnis siekiant jų veiksmingo įgyvendinimo. Konstitucinių garantijų egzistavimo būtinumas ir šių garantijų tinkamas interpretavimas – neabejotina sąlyga užtikrinant šias teises. Konstitucinės kontrolės funkcija žmogaus teisių srityje yra išskirtinė, nes konstitucinės jurisprudencijos buvimas yra ne tik prigimtinių konstitucinių žmogaus teisių pripažinimo sąlyga, bet ir viena svarbiausių jų įgyvendinimo garantijų.

Teisės ir pareigos. Analizuodami žmogaus teises, susiduriame ir su teisės bei pareigos santykiu. Daugelis autorių pabrėžia, kad tradicinis požiūris, esą teisės ir pareigos yra du skirtingi teisinio pažinimo objektai ir kad pirmosios yra netgi viršesnės už antrąsias, veikiausiai kyla iš prigimtinės teisės doktrinos[517]. Teisėmis ir pareigomis pagrįstos teorijos į centrą iškelia individą ir jo sprendimą ar elgesį laiko fundamentaliai svarbiu, tačiau jį vertina skirtingai. Aiškinantis teisės ir pareigos santykį pabrėžtina, kad teisėmis pagrįstoms teorijoms rūpi individualaus veiksmo priklausomybė, o ne deramumas; jos suponuoja ir gina individualaus mąstymo ir pasirinkimo vertę; pareiga pagrįstos teorijos moralines normas, elgesio kodeksus traktuoja kaip esminius, ar jie būtų individui nustatyti visuomenės, ar individo – sau pačiam; žmogus, esantis jų centre, yra žmogus, kuris privalo atitikti tokį kodeksą, arba, jeigu jis jo neatitinka, būti baudžiamas[518].

1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje paminėtos tik kelios asmens pareigos. Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje yra interpretavęs tik kai kurias konstitucines pareigas, *inter alia,* pareigą laikytis Konstitucijos ir nevaržyti kitų asmenų teisių; savininko pareigą derinti teises ir pareigas; pareigą mokėti mokesčius; konstitucinę pareigą tėvų auklėti vaikus dorais žmonėmis ir ištikimais piliečiais, iki pilnametystės juos išlaikyti

valstybės teisėkūra, kiek prigimtinė teisė kaip žmogaus gimimo ir buvimo (ne valstybės teisės akto!) nulemtų objektinių (nepaneigiamų) bendrojo valstybinio būvio vertybių ir žmogaus subjektinių galimybių sistema“ (Šileikis, E. Alternatyvioji konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 210).

515 Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas, TAR, 2014-01-24, Nr. 478; 2012 m. gruodžio 19 d. sprendimas. *Valstybės žinios,* 2012, Nr. 152-7779.

516 Plačiau: Dworkin, R. *Rimtas požiūris į teises*, p. 263.

517 Plačiau: Kelsen, H. *Grynoji teisės teorija*, p. 131.

518 Plačiau: Dworkin, R. *Rimtas požiūris į teises*, p. 248.

(tėvų pareigą prisiimti dalį vaikų ugdymo išlaidų, pareigą atlikti karinę tarnybą). Asmens teisių ir pareigų santykis Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra dažnai interpretuojamas kaip tam tikra konkrečios asmens teisės įgyvendinimo riba. Neretai Konstitucinis Teismas asmens pareigas interpretuoja aiškindamas Lietuvos Respublikos Konstitucijos 28 straipsnio nuostatą, kad įgyvendindamas savo teises ir naudodamasis savo laisvėmis, žmogus privalo laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių. Konstitucinis Teismas, 2000 m. gegužės 8 d. nutarime[519] interpretuodamas Konstitucijos 28 straipsnio nuostatas, pabrėžė, kad Konstitucijos 28 straipsnyje yra nustatytas vienas esminių principų, kuris reiškia, kad teisėtas žmogaus elgesys nėra neribotas ir absoliučiai laisvas; žmogus, būdamas socialinė būtybė, gyvena visuomenėje tarp į save panašių ir lygių savo orumu ir teisėmis žmonių; kiekvienas žmogus turi pareigas visuomenei, kurioje tik ir gali visiškai laisvai vystytis jo asmenybė, o svarbiausia iš tų pareigų – nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių.

Panašiai kaip ir Konstitucijoje, teisės ir pareigos santykis interpretuojamas ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos preambulėje, pabrėžiant, kad naudojantis chartijos teisėmis būtina laikytis atsakomybės ir pareigų kitų asmenų, visos žmonijos ir būsimų kartų atžvilgiu.

2. Žmogaus teisių klasifikavimo įvairovė

Žmogaus teisės yra labai įvairios, jų pažinimui, teisių ypatumams analizuoti jos paprastai pagal įvairius kriterijus yra skirstomos į tam tikras grupes. Nors paprastai konstitucijose žmogaus teisės tiesiogiai ir neskirstomos, kartais jos priskiriamos prie vadinamųjų klasikinių teisių grupės – pilietinių, politinių ir socialinių teisių. Mokslinėje literatūroje formuluojama daug teorinių žmogaus teisių klasifikacijų, sudarytų pagal įvairius teisių požymius, teisių įgyvendinimo galimybes, kartais jos yra skirstomos ir vadovaujantis skirtingu požiūriu į pačią žmogaus teisių esmę. Teisės gali būti grupuojamos pagal žmogaus santykį su valstybe; į pirmines ir išvestines; universaliąsias ir specialiąsias; reliatyviai absoliučias ir sąlygines galimybes (vertybes); individualias ir kolektyvines (grupines). Kai kurie autoriai skiria ir fizinio asmens bei juridinio asmens teises[520].

Konstitucines žmogaus teises galėtume skirstyti pagal įvairius kriterijus: pagal jų susiformavimo istorinį laikotarpį – į tam tikrų „kartų“ teises; pagal formuluojamos teisės turinį – į tam tikrų sričių teises, kaip kad pilietinės, politinės, socialinės teisės; pagal teisių įgyvendinimo formą – į individualias ir vadinamąsias kolektyvines; pagal teisių ribojimo galimybes – į absoliučias ir santykines; pagal subjektus, kuriems jos skiriamos – į bendrąsias ir specialių subjektų teises, pagal garantijų pobūdį – į teises, kurios ginamos nacionaliniuose teismuose, ir teises, kurioms garantuojama ir tarptautinių teismų gynyba, pagal teisinio įtvirtinimo pobūdį – į formaliai įtvirtintas konstituciniame akte, formuluojamas

[519] Konstitucinio Teismo 2000 m. gegužės 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1105.

[520] E. Šileikio siūlymas vertinti juridinio asmens teises kaip konstitucines, iš esmės tolygias asmens konstitucinėms teisėms, kildinamas iš platesnio požiūrio, kad fiziniai asmenys, būdami konstitucinių galimybių ir vertybių subjektai, kurdami juridinius asmenis jiems suteikia, „perduoda“ ir tam tikras galimybes bei vertybes – veikimo laisvę, nuosavybę ar būsto neliečiamybę ir pan., kitaip tariant juridinių asmenų teisės vertinamos kaip loginės „transformacijos“ rezultatas (Šileikis, E. *Alternatyvioji konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 218–240). Siūlymas suteikti konstitucinių asmens teisių statusą juridiniam asmeniui iš esmės kelia klausimą apie žmogaus teisių esmę ir paskirtį, jų kaip prigimtinių teisių pobūdį ir gali jas sutapatinti su teisėmis, kildinamomis iš pozityviosios teisėkūros. Kita vertus, sutiktume, kad tam tikri konstitucinių teisių principai būtų taikomi ir juridiniams asmenims (diskriminacijos draudimas ir kt.).

konstitucinėje jurisprudencijoje, tarptautinėse sutartyse įtvirtintas teises; pagal teisės tiesioginį „tekstinį“ įtvirtinimo pobūdį – į pirmines ir išvestines; ir kt. Kiekviena atskirai paimta konstitucinė teisė, pavyzdžiui, teisė į gyvybę, teisė į orumą ar privataus gyvenimo neliečiamumą – gali būti analizuojama pagal įvairius kriterijus ir gali būti vertinama įvairias požiūriais.

Pagal žmogaus teisių susiformavimo istorinį laikotarpį žmogaus teisės neretai skirstomos į tris kartas: I karta – pilietinės ir politinės teisės (pirmą kartą teisiškai ir konstituciniu lygmeniu įtvirtintos XVIII a., o jų ištakos siekia dar senesnius laikus); II karta – socialinės, ekonominės ir kultūrinės teisės (arba socialinės teisės), pradėtos įtvirtinti valstybių konstitucijose ir Tarptautinės darbo organizacijos konvencijose po Pirmojo pasaulinio karo; III karta, apimanti tokias teises kaip teisė į taiką, teisė į apsisprendimą, teisė į vystymąsi, teisė į sveiką ir švarią aplinką ir kt., kurios įgauna vis didesnį pripažinimą XX a. antrojoje pusėje.

Galėtume įvardyti ir IV kartos – moderniųjų teisių laikotarpį, jų susiformavimas tai XX a. pabaiga–XXI a. pradžia, šis laikotarpis galėtų būti siejamas su nauju požiūriu į žmogaus teises, kai pripažįstamas visų žmogaus teisių vienodas svarbumas, jų nedalumas. Šiuo laikotarpiu pripažįstama naujųjų medicinos ir biotechnologijos mokslų pasiekimų įtaka žmogaus teisėms. Naujosios technologijos atveria kelią ir naujų teisių ar kitokio požiūrio į žmogaus teises atsiradimą. Keičiasi ir požiūris į klasikines žmogaus teises – tokias kaip teisė į gyvybę, žmogaus orumo apsauga, privataus gyvenimo neliečiamumas ir kt. Teisė į gyvybę vis dažniau suprantama kaip absoliuti neribojama teisė, tokiam požiūriui įtaką daro mirties bausmės draudimas. Kita vertus, eutanazijos, kaip žmogaus teisės spręsti dėl savo mirties, pripažinimas verčia svarstyti apie kitą iš teisės į gyvybę išplaukiančią teisę – teisę į mirtį. Šiuo laikotarpiu ypatingas dėmesys yra skiriamas žmogaus orumo apsaugai medicinos srityje, kuri yra siejama ir su žmogaus reprodukcinių teisių problemomis. Vienas svarbiausių šio laikotarpio žmogaus teisėms skirtų kodifikuotų dokumentų – tai ES pagrindinių teisių chartija, joje pateikiama naujausia teisių kodifikacija ir įtraukiamos tokios pagrindinės teisės kaip duomenų apsauga, bioetikos garantijos, skaidrus administravimas. Šių teisių aspektu taip pat svarbi Žmogaus teisių ir biomedicinos konvencija (1997)[521] ir jos papildomieji protokolai, be to, ir Europos žmogaus teisių konvencijos (ir jos papildomųjų protokolų) teisė.

Nors žmogaus teisės nėra siejamos su pilietybe, kartais tokios teisės (politinės teisės), pavyzdžiui, teisė dalyvauti valdant savo šalį tiesiogiai ar per išrinktus atstovus, rinkimų teisė, yra sietinos su pilietybe[522]. Atkreiptinas dėmesys, kad net kai kurios itin svarbios politinės teisės, kaip antai rinkimų teisė į savivaldos institucijas, kai kurias atvejais gali

[521] Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. rugsėjo 19 d. priimtas įstatymas „Dėl Konvencijos dėl žmogaus teisių ir orumo apsaugos biologijos ir medicinos taikymo srityje (žmogaus teisių ir biomedicinos konvencijos) ir jos papildomo protokolo dėl žmonių klonavimo uždraudimo ratifikavimo“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 97-4253; Konvencija dėl žmogaus teisių ir orumo apsaugos biologijos ir medicinos taikymo srityje (Žmogaus teisių ir biomedicinos konvencija). *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 97-4258.

[522] H. Kelsenas pabrėžia: „Politinės teisės – atskira kategorija. Jos paprastai yra apibrėžiamos kaip galia (teisinė galia) daryti įtaką valstybės valios formavimuisi – tiesiogiai ar netiesiogiai dalyvauti formuojant „valstybės valią“ išreiškiančią teisinę tvarką, t. y. daryti įtaką įstatymams; tų, kurie šioms normoms yra pavaldūs, dalyvavimas įstatymų leidyboje, t. y. kuriant bendrąsias normas, yra esminis demokratinės valdymo formos požymis, skiriantis ją nuo autokratinės valdymo formos, kai formuojant valstybės valią piliečiai nedalyvauja, tad ir neturi politinių teisių. Prie politinių teisių H. Kelsenas priskiria ir vadinamąsias pagrindines teises arba laisves, numatytas daugelyje šiuolaikinių konstitucijų – jos garantuoja lygybę įstatymui, nuosavybės bei asmens laisves, t. y. neliečiamumą, žodžio, ypač spaudos, sąžinės, ypač religijos, susirinkimų ir kitas laisves (Kelsen, H. *Grynoji teisės teorija*, p. 138).

būti garantuojama ne tik piliečiams, bet ir kitiems asmenims[523].

Paprastai žmogaus teisės yra skirtos atskiriems individams, tačiau kai kuriais atvejais skiriamos kolektyvinės teisės, pavyzdžiui, tautinių mažumų teisės ir kt. Kita vertus, žmogaus teisės lieka individualios, tik kartais jomis gali būti naudojamasi kartu su kitais (išskyrus tautų apsisprendimo teisę). Kolektyvinės teisės kartais vadinamos solidarumo teisėmis ir priskiriamos prie vadinamųjų trečiosios kartos teisių, t. y. istoriškai vėliausiai susiformavusių. Prie tokių teisių priskiriama teisė į taiką, vystymąsi, sveiką aplinką, tautų apsisprendimo teisė ir kt. Jos kartais vadinamos ir tautų (*peoples*) teisėmis[524].

Pagal teisių įgyvendinimo pobūdį konstitucinės teisės gali būti skirstomos į individualias ir kolektyvines teises, kurias asmuo gali įgyvendinti kartu su kitais, būdamas tam tikros grupės nariu (pvz., nustačius, kad tam tikro skaičiaus piliečių grupė turi įstatymo iniciatyvos teisę – Konstitucijos 68 straipsnio 2 dalyje, *inter alia*, nustatyta, kad 50 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę, gali teikti seimui įstatymo projektą, ir jį seimas privalo svarstyti); skiriamos ir vadinamosios socialinės programinio pobūdžio (valstybės įsipareigojimo visuomenei), teisės, pavyzdžiui, teisė į sveikatos priežiūrą, kuri gali būti interpretuojama ir kaip individuali teisė, kuriai yra garantuojama teisminė gynyba (taip ši teisė yra traktuojama ir Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje[525]).

Žmogaus teises galėtume skirti ir pagal subjektus, kuriems jos yra išskirtinai taikomos: vaikų; asmenų, turinčių mažamečių (nepilnamečių ar ankstyvojo amžiaus) vaikų; neseniai pagimdžiusių moterų[526]; neįgalių asmenų, ir kt. Kaip pavyzdį galima paminėti vaiko teisę augti šeimoje, vaiko teisę būti įvaikintam ir pan. Vaiko teisių apsaugai yra skirta nemažai specialių tarptautinių dokumentų, pavyzdžiui, JT Vaiko teisių konvencija (1989), Hagos konvencija dėl vaikų apsaugos ir bendradarbiavimo tarptautinio įvaikinimo srityje (1993) ir kt., kuriuose, be bendrųjų visiems asmenims pripažįstamų žmogaus teisių, skiriamos ir specialiosios teisės bei papildomos teisių įgyvendinimo garantijos. Kons-

[523] Pabrėžtina, kad, pagal Konstitucijos 119 straipsnio 2 dalies nuostatas, savivaldybių tarybų nariais Lietuvos Respublikos piliečius ir kitus nuolatinius administracinio vieneto gyventojus pagal įstatymą ketveriems metams renka Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai administracinio vieneto gyventojai, remdamiesi visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu. Rinkimuose į Europos Parlamentą taip pat gali dalyvauti ir asmenys, neturintys Lietuvos Respublikos pilietybės, ES piliečiai, atitinkantys Lietuvos Respublikos rinkimų į Europos Parlamentą įstatyme nustatytus reikalavimus.

[524] Šiuo metu nėra vienos nuomonės dėl „tautų“ apibrėžimo, bet šis terminas vartojamas kai kuriuose tarptautiniuose dokumentuose, reglamentuojant žmogaus teises.

[525] Teisė į sveikatos priežiūrą Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 16 d. nutarime, 2014 m. vasario 26 d. sprendime interpretuojama ne tik kaip socialinė teisė, kuri suponuoja tam tikras valstybės priedermes ją užtikrinti, bet ir kaip individuali žmogaus teisė, kuriai suteikiama teisminė gynyba. Konstitucinis Teismas pabrėžia žmogaus teisės į kuo geresnę sveikatą ir teisęs į sveikatos priežiūrą svarbą; ir žmogaus teisę į kuo geresnę sveikatą vertina kaip prigimtinę teisę.

[526] Konstitucinis valstybės įsipareigojimas saugoti ir globoti šeimą, motinystę, tėvystę ir vaikystę, kaip bendrasis principas, tam tikrais aspektais yra išreikštas, *inter alia*, Konstitucijos 39 straipsnio 2 dalyje, kurioje dirbančioms motinoms yra užtikrinamos mokamos atostogos iki gimdymo ir po jo, palankios darbo sąlygos ir kitos lengvatos (Konstitucinio Teismo 2016 m. kovo 15 d. nutarimas). Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad Įstatymų leidėjas, pasirinkęs vaikams auginti ir auklėti namuose skirtas atostogas kaip vieną iš Konstitucijos 39 straipsnio 1 dalyje garantuojamos valstybės paramos šeimoms formų, pagal Konstituciją turi plačią diskreciją nustatyti šių atostogų teikimo pagrindus, sąlygas, trukmę, jų metu teikiamos finansinės paramos dydžius (Konstitucinio Teismo 2018 m. sausio 24 d. nutarimas). Konstitucinio Teismo 2018 m. gruodžio 19 d. nutarime buvo vertinta, ar teisės gauti nėštumo ir gimdymo atostogų metu mokamą motinystės išmoką įgijimo sąlygų teisiniu reguliavimu nepažeistas asmenų lygiateisiškumo principas.

titucijoje yra skirtas ypatingas dėmesys vaikų[527] (taip pat ir šeimos[528]) teisių apsaugai.

2.1. Teisių skirstymas pagal turinį

Vienas iš labiausiai žmogaus teisių mokslinėje doktrinoje paplitusių teisių grupavimo būdų – jų skirstymas pagal turinį. Pagal šį kriterijų žmogaus teisės paprastai yra grupuojamos į pilietines (asmenines), politines ir ekonomines, socialines ir kultūrines. Žmogaus teisių doktrinoje pilietinės ir politinės teisės yra vadinamos individualiomis teisėmis ir neretai suprantamos kaip teisės, įvardytos JTO dokumentuose. Nors Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje pilietinės ir politinės, ekonominės, socialinės ir kultūrinės žmogaus teisės, pabrėžiant jų universalumą, yra dėstomos kartu, kiti du svarbūs Jungtinių Tautų priimtą Tarptautinę žmogaus teisių chartiją sudarantys dokumentai – Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas bei Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas (1966 m.) – šias teises atskiria. Žmogaus teisės dažniausiai yra grupuojamos pagal šiuos aktus. Toks požiūris atsispindi ir žmogaus teisėms skirtuose pagrindiniuose Europos tarybos dokumentuose: Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje (Europos žmogaus teisių konvencijoje) ir Europos socialinėje chartijoje[529]. Toks teisių atskirumas neretai dominuoja ir jas reglamentuojant konstitucijose, *inter alia*, ir 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje. Kita vertus, ES pagrindinių teisių chartijoje pateikiama kitokia klasifikacija, atspindinti moderniąsias žmogaus teisių raidos tendencijas.

Pilietinės ir politinės teisės kartais yra priskiriamos prie individualių teisių, kurioms yra garantuojama teisminė gynyba, o socialinės, ekonominės, kultūrinės suprantamos kaip programinės, nuosekliai įgyvendinamos ir todėl nėra prie tokių priskiriamos.

Pilietinių ir politinių teisių katalogą galime rasti Tarptautiniame pilietinių ir politinių teisių pakte, Europos žmogaus teisių konvencijoje ir kituose tarptautiniuose dokumentuose. Šių teisių išdėstymas galėtų būti įvairus. Prie pilietinių teisių galėtų būti priskirtos tokios teisės: teisė į gyvybę, kankinimų ir nežmoniško bei orumą žeminančio elgesio ar baudimo draudimas, vergijos ir priverstinio darbo draudimas, teisė į asmens laisvę ir asmens neliečiamybę, lygiateisiškumas, *habeas corpus* teisės, teisė į teisingą teismą,

[527] Konstitucijos 38, 39, 41 straipsnių ir kai kurių kitų Konstitucijos straipsnių nuostatos yra skirtos vaikų teisių apsaugai. Konstitucinio Teismo doktrinoje vaikystė yra interpretuojama kaip ypač saugoma ir puoselėjama konstitucinė vertybė; iš Konstitucijos kylantis vaiko interesų pirmumo imperatyvas suponuoja valstybės pareigą užtikrinti, kad tiek priimant įstatymus ir kitus teisės aktus, tiek juos taikant ir sprendžiant kitus su vaiku susijusius klausimus būtų atsižvelgiama pirmiausia į vaiko interesus ir nebūtų sudaroma prielaidų juos pažeisti (Konstitucinio Teismo 2019 m. lapkričio 8 d. nutarimas). Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad tėvų ir vaikų, net sulaukusių pilnametystės, santykiai daugeliu atžvilgių yra ypatingi, jų ryšiai yra konstituciškai vertingi; akivaizdu, kad tėvai turi moralinių priedermių ir pilnametystės sulaukusiems vaikams, kaip ir vaikai turi moralinių priedermių tėvams(Konstitucinio Teismo 2007 m. birželio 7 d. nutarimas.).

[528] Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 38 straipsnio nuostatas, pabrėžė, kad *šeima* yra visuomenės pagrindas, valstybės pareiga įstatymais ir kitais teisės aktais nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris užtikrintų, kad šeima, taip pat motinystė, tėvystė ir vaikystė, kaip konstitucinės vertybės, būtų visokeriopai puoselėjamos ir saugomos *(inter alia,* Konstitucinio Teismo 2011 m. rugsėjo 28 d., 2012 m. vasario 27 d., 2012 m. birželio 4 d., 2016 m. kovo 3 d. nutarimai). Konstitucinio Teismo formuluojamoje doktrinoje šeimos samprata negali būti kildinama tik iš santuokos instituto, įtvirtinto Konstitucijos 38 straipsnio 3 dalyje; santuoka yra vienas iš šeimos konstitucinio instituto pagrindų šeimos santykiams kurti, tačiau tai nereiškia, kad pagal Konstituciją nėra saugomos ir ginamos kitokios nei santuokos pagrindu sudarytos šeimos; konstitucinė šeimos samprata grindžiama santykių turiniu, o jų išraiškos forma konstitucinei šeimos sampratai esminės reikšmės neturi. Konstitucinė šeimos samprata yra neutrali lyties požiūriu. (Konstitucinio Teismo 2019 m. sausio 11 d. nutarimas).

[529] Lietuvos Respublikos Seimo 2001 m. gegužės 15 d. priimtas įstatymas „Dėl 1996 metų Europos socialinės chartijos (pataisytos) ratifikavimo“. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 49-1699; Europos socialinė chartija (pataisyta). *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 49-1704.

tinkamo proceso teisė, teisė į gynybą, viešas bylos nagrinėjimas, viešas nuosprendžio skelbimas, nekaltumo prezumpcija, teismo nešališkumas ir nepriklausomumas, priemonių lygybė, įrodymų taisyklės, *nullum crimen sine lege, nullum poena sine lege, lex retro non agit, non bis in idem*, judėjimo (kilnojimosi) laisvė, saviraiškos laisvė, žodžio laisvė, spaudos laisvė, teisė į informaciją, sąžinės laisvė, tikėjimo laisvė, susirinkimų laisvė, teisė vienytis į asociacijas, teisė į privataus gyvenimo neliečiamumą, lygiateisiškumas ir kt. Prie politinių teisių galėtume priskirti teisę dalyvauti valdant savo šalį tiesiogiai ar per išrinktus atstovus, teisę dalyvauti rinkimuose – rinkti ir būti išrinktam (kai kuriais atvejais ir teisė vienytis į asociacijas bei žodžio laisvė).

Socialinės teisės ir jų apsauga – svarbi žmogaus teisių, taip pat ir tarptautinių sutarčių sritis. Tarptautinėse sutartyse suformuluotos socialinės teisės daro įtaką nacionalinės teisės doktrinai, formuoja požiūrį į šių teisių garantijas. Pabrėžtina, kad ekonominės ir socialinės teisės tarptautiniu mastu buvo pripažintos netgi anksčiau nei pilietinės ir politinės teisės[530]. XIX a. pabaigoje buvo suprasta, kad darbo sąlygoms pagerinti nacionaliniu mastu reikalingas tarptautinis bendradarbiavimas ir koordinavimas[531].

Asmens socialinių teisių terminas dažniausiai taikomas apibūdinant ir vadinamąsias ekonomines, kultūrines teises. Socialinių teisių kaip konstitucinių pripažinimas vyko daug lėčiau nei politinių ar pilietinių teisių, nes jos yra susijusios su valstybės įsipareigojimais užtikrinti jų įgyvendinimą, viena iš priežasčių, lėtinusių šį procesą – tai ir konstitucijos tiesioginio taikymo klausimas – tokių teisių tiesioginės gynybos teisme galimybės[532]. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad, pagal Konstituciją, Lietuvos valstybė yra socialiai orientuota; tą socialinę orientaciją atspindi įvairios Konstitucijos nuostatos, kuriomis įtvirtintos žmogaus ekonominės, socialinės ir kultūrinės, taip pat pilietinės ir politinės teisės, visuomenės ir valstybės santykiai, socialinės paramos ir socialinės apsaugos pagrindai, Tautos ūkio organizavimo ir reguliavimo principai, valstybės institucijų organizavimo ir veiklos pagrindai ir kt.[533] Konstitucinis Teismas pabrėžia ir tai, kad socialiai orientuota valstybė turi konstitucinę priedermę ir privalo prisiimti tam tikrų įsipareigojimų vykdymo naštą, bet Konstitucijoje įtvirtintas socialinio solidarumo principas lemia tai, kad kai kurių įsipareigojimų vykdymo našta tam tikra apimtimi turėtų būti paskirstyta ir visuomenės nariams, tas paskirstymas turėtų būti konstituciškai pagrįstas ir negali būti neproporcingas, neigti valstybės socialinę orientaciją bei iš Konstitucijos kylančius įpareigojimus valstybei[534]. Kartu pabrėžiama, kad socialinė parama neturėtų sudaryti prielaidų asmeniui pačiam nesiekti gauti didesnių pajamų, savo pastangomis neieškoti galimybių užtikrinti sau ir savo šeimai žmogaus orumą atitinkančių gyvenimo sąlygų, taigi neturėtų tapti privilegija[535]; abipusės asmens ir visuomenės atsakomybės pripažinimas yra svarbus užtikrinant, kad pilietinėje visuomenėje solidarumo principas nepaneigia asmeninės atsakomybės už savo likimą, todėl socialinės apsaugos teisinis reguliavimas turėtų būti toks,

---

530 Asbjorn, E. Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights. Iš: *Economic, social and cultural rights*. Edited by A. Eide, C. Krause and A. Rosas. Martinus Nijhoff Publishers, 1995, p. 27–28.

531 Pirmoji konferencija tarptautiniams susitarimams minėtojoje srityje priimti buvo surengta Vokietijoje 1890 m., tačiau šis procesas nebuvo toliau plėtojamas. Socialinių teisių raidai didelę reikšmę turėjo Tarptautinės darbo organizacijos (TDO) susikūrimas 1919 metais. Lietuva į šią organizaciją įstojo 1921 m., o 1991 m. pabaigoje atnaujino savo narystę joje. TDO yra priėmusi daug konvencijų, kurios reglamentuoja daugelį socialinių teisių aspektų darbo srityje.

532 Žilys, J. Socialinė valstybė konstitucinėje teisėje. *Jurisprudencija*, 2006, 12(90), p. 15–23.

533 Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 5 d., 2012 m. vasario 6 d., 2015 m. gegužės 26 d. nutarimai.

534 Konstitucinio Teismo 2007 m. birželio 7 d., 2013 m. liepos 1 d., 2015 m. gegužės 26 d. nutarimai.

535 Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 2 d., 2014 m. liepos 3 d., 2015 m. gegužės 26 d. nutarimai.

kad būtų sudarytos prielaidos ir paskatos kiekvienam visuomenės nariui pačiam pasirūpinti savo gerove, o ne vien pasikliauti valstybės laiduojama socialine apsauga[536].

Asmens socialinės konstitucinės teisės gali būti skirstomos įvairiai, nors, kaip minėta, ne visi autoriai jas vertina kaip individualias, kurias asmuo gali tiesiogiai ginti kreipdamasis į teismą, jos neretai vertinamos kaip programinės, politinių pažadų teisės, vis dėlto šiuo metu, ypač dėl konstitucinių teismų sprendimų, jos vis dažniau apginamos kaip individualios teisės. Kai kurie autoriai nurodo vadinamąsias minimaliąsias socialines konstitucines teises – teisę į egzistencinį minimumą, į apsigyvenimą (*basic accommodation*), į išsilavinimą (mokymąsi mokykloje), į profesinį mokymąsi, į būtinąją sveikatos priežiūrą[537]. Konstitucinės socialinės teisės irgi galėtų būti vertinamos kaip *prima facie* teisės, jos yra įpareigojančios ir individas gali reikalauti, kad jos būtų įgyvendintos, taigi jos negali būti vertinamos tiesiog kaip tam tikro programinio pobūdžio valstybės siekiai, tačiau akivaizdu, jog šios teisės gali būti įgyvendinamos tam tikru lygiu, jų ribojimas, kaip ir kitų teisių, remiasi proporcingumo, teisių balanso principais bei visuomenės galimybėmis jas asmeniui garantuoti.

Konstitucinis Teismas savo aktuose yra sukūręs plačią oficialiąją konstitucinę socialinės apsaugos, *inter alia,* socialinės paramos, doktriną, atskleidęs konstitucinius imperatyvus, kurių privaloma paisyti teisės aktais reguliuojant atitinkamus santykius, kad valstybė turėtų kurti tokią socialinio aprūpinimo sistemą, kuri padėtų išlaikyti asmens orumą atitinkančias gyvenimo sąlygas, o prireikus suteiktų asmeniui būtiną socialinę pagalbą[538]; aiškindamas Konstitucijos 21 straipsnio nuostatas, kuriomis įtvirtinta žmogaus orumo apsauga ir gynimas, Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad orumas yra neatimama žmogaus, kaip didžiausios socialinės vertybės, savybė; kiekvienas visuomenės narys turi prigimtinį orumą; tai, kad įstatymų leidėjas, reguliuodamas su žmogaus teisių ir laisvių įgyvendinimu susijusius santykius, turėtų garantuoti deramą jų apsaugą, yra viena iš žmogaus orumo, kaip konstitucinės vertybės, užtikrinimo prielaidų[539].

Socialinės (programinio pobūdžio) teisės – teisė į sveikatos priežiūrą, sveiką aplinką – taip pat gali būti aiškinamos ir kaip individualios teisės. Šiuo metu diskutuojama apie jų tarpusavio priklausomumą, ir teisė į sveikatos priežiūrą, kaip socialinė ir individuali, ne atskiriamos viena nuo kitos, bet nagrinėjamos kartu kaip viena kitą lemiančios. Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika taip pat patvirtina šią tendenciją[540].

Pabrėžtina, kad ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Tesimo jurisprudencijoje,

---

536 Konstitucinio Teismo 2002 m. lapkričio 25 d., 2009 m. rugsėjo 2 d., 2014 m. liepos 3 d., 2015 m. gegužės 26 d. nutarimai. Pastarajame nutarime Konstitucinis Teismas plačiai interpretuoja socialinės paramos teikimo principus ir pabrėžia, kad įstatymų leidėjui, pagal Konstituciją, kyla pareiga įstatymu nustatyti tokius socialinės paramos teikimo pagrindus ir sąlygas, socialinės paramos rūšis ir dydžius, kad būtų sudarytos prielaidos ir paskatos kiekvienam visuomenės nariui pagal išgales stengtis pirmiausia pačiam pasirūpinti savo ir savo šeimos gerove, prisidėti prie visos visuomenės gerovės.

537 Alexy, R. *A theory of constitutional rights*. Translated by J. Rivers. Oxford University Press, 2002, p. 344.

538 Konstitucinio Teismo 2007 m. rugsėjo 26 d., 2014 m. liepos 3 d., 2015 m. gegužės 26 d. nutarimai.

539 Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d., 2009 m. rugsėjo 2 d., 2015 m. gegužės 26 d. nutarimai.

540 Pavyzdžiui, 1994 m. gruodžio 9 d. bylos *Lopez Ostra v. Ispanija* sprendime Europos Žmogaus Teisių Teismas pripažino, kad aplinkos užterštumas pažeidė asmens teisę į privatumą; tokiu interpretavimu teismas netiesiogiai, per kitos teisės turinio sampratą, apgynė ir asmens individualią teisę į sveiką aplinką (1994 m. gruodžio 9 d. sprendimas byloje *Lopez Ostra v. Spain.* Prieiga per internetą: <*http://echr.coe.int*>). Aiškindamas Konvencijos 8 straipsnį, Europos Žmogaus Teisių Teismas pabrėžia, kad šis straipsnis negali būti aiškinamas kaip nustatantis valstybei tiesioginę pozityviąją pareigą suteikti kiekvienam asmeniui būstą (2001 m. sausio 18 d. sprendimas byloje *Chapman v. Jungtinė Karalystė*), bet valstybės pareiga užtikrinti būstą itin pažeidžiamiems asmenims išimtiniais atvejais gali būti kildinama iš Konvencijos 8 straipsnio (2012 m. balandžio 24 d. sprendimas byloje *Yordanova ir kiti v. Bulgarija*, 2013 m. spalio 17 d. sprendimas byloje *Winterstein ir kiti v. Prancūzija*. Tokia teisių traktavimo tendencija Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijoje pabrėžiama ir kai kuriose kitose bylose.

interpretuojant, pavyzdžiui, Konstitucijos 53 straipsnį, teisė į sveikatos priežiūrą interpretuojama abiem minėtaisiais aspektais[541]. Konstitucinis Teismas, interpretuodamas Konstitucijos nuostatas ir pabrėždamas teisės į sveikatos priežiūrą svarbą, dažnai šios teisės neišskiria tik kaip socialinės (programinio pobūdžio) ar tik kaip individualios socialinės teisės ir mini abu šios teisės aspektus. Nors tais atvejais, kai teismas interpretuoja šią teisę kartu su kitomis, pavyzdžiui, teise į informaciją, tiese į asmens privatumą – klasikinėmis individualiomis teisėmis, minėtuosius aspektus atskiria. Vis dėlto ta aplinkybė, kad teisė į sveikatos priežiūrą konstitucinių teisių kataloge įrašyta į konstitucinių socialinių teisių skirsnį ir dažniausiai yra interpretuojama visų pirma kaip socialinė, programinio pobūdžio teisė, o ne kaip individuali teisė ir šiuo aspektu yra pareiškėjų ginčijama, lemia tai, kad Konstitucinio Teismo aktuose ji dažniausiai buvo interpretuojama ne kaip individuali, o kaip socialinė teisė, kuri įpareigoja valstybę rūpintis visos visuomenės sveikata.

2020 m. kilusi COVID-19 pandemija ypač išryškino šios socialinės teisės svarbą ir jos sąsajas su kitomis, ne tik socialinėmis, teisėmis. Dėl pandemijos sukeltų pasekmių, siekiant apsaugoti žmogaus ir visuomenės sveikatą, buvo įvesti tam tikri žmogaus teisių ir laisvių ribojimai, daugelyje valstybių vertinti kaip griežčiausi nuo Antrojo pasaulinio karo laikų[542]. Priemonių pandemijai suvaldyti pasirinkimas neabejotinai reiškia nemažus iššūkius demokratijai, teisinei valstybei ir žmogaus teisių ir laisvių apsaugai[543]. Valstybės valdžios institucijos, siekdamos apsaugoti žmogaus ir visuomenės sveikatą, buvo priverstos imtis priemonių, galinčių sustabdyti šio viruso plitimą, ir jomis neišvengiamai buvo apribotos kai kurios kitos svarbios konstitucinės žmogaus teisės ir laisvės.

Tai, kad socialinės konstitucinės teisės, jų įgyvendinimo procedūros turi būti interpretuojamos ordinarinės teisės, nėra išskirtinis jų požymis, kitų konstitucinių teisių tam tikri aspektai taip pat yra reglamentuojami ordinarinės teisės lygiu. Konstitucinėje jurisprudencijoje, sprendžiant bylas, susijusias su asmens konstitucinėmis teisėmis, neretai susiduriama su neaktyviu įstatymų leidėju, teisės spragomis, kurios ypač sunkina konstitucinių socialinių teisių įgyvendinimą. Konstitucinis Teismas 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendime pabrėžė, kad legislatyvinės omisijos, kurią draudžia Konstitucija, atveju teismai turi užpildyti spragas atitinkamu individualiu atveju ir tai turi būti daroma taikant pirmiausia Konstituciją, bendruosius teisės principus, tačiau toks teismo sprendimas nepanaikina įstatymo leidėjo prievolės užpildyti teisės spragą. Šis Konstitucinio Teismo sprendimas gali turėti reikšmės sprendžiant bylas dėl asmens socialinių teisių, kurias įgyvendinti, atkurti (jeigu jos buvo pažeistos) būtų neįmanoma, jeigu įstatymų leidėjas vengtų atitinkamus santykius deramai sureguliuoti ordinarinės teisės priemonėmis[544].

Socialinių konstitucinių teisių katalogas gali būti įvairus. Šių teisių pripažinimui didelę įtaką daro tarptautinės teisės dokumentai. Socialinių, ekonominių, kultūrinių tei-

---

541 Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 16 d. nutarimas. *Vastybės žinios*, 2013, Nr. 52-2604.

542 Europos Parlamento 2020 m. gegužės 4 d. pranešimas spaudai „States of Emergency in Response to the Coronavirus Crisis: Situation in Certain Member States“, https://www.europarl.europa.eu/regdata/ etudes/brie/2020/649408/ eprs_bri(2020)649408_en.pdf.

543 Žr. plačiau: Birmontienė, T., Miliuvienė, J. Pandemijos iššūkiai žmogaus teisėms ir laisvėms. Iš: *Lietuvos teisė 2020: esminiai pokyčiai. I dalis. COVID-19 pandemijos sprendimai: teisiniai, valdymo ir ekonominiai aspektai*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2020, p. 47–65; Birmontienė, T., Miliuvienė, J. Konstituciniai reikalavimai valstybės valdžios institucijoms reaguojant į pandemijos padiktuotus iššūkius Lietuvoje. Iš: *Lietuvos teisė 2020: esminiai pokyčiai. I dalis. COVID-19 pandemijos sprendimai: teisiniai, valdymo ir ekonominiai aspektai*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2020, p. 7–22.

544 Kūris, E. Konstitucija kaip teisė be spragų. *Jurisprudencija*, 2006, 12(90), p. 7–14.

sių katalogas yra išdėstytas minėtajame JTO Tarptautiniame ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakte, taip pat Europos Tarybos priimtose tarptautinėse sutartyse – Europos socialinėje chartijoje (1961) ir Pataisytoje Europos socialinėje chartijoje (1996)[545]. Europos socialinė chartija, skirta užtikrinti pagrindines socialines ir ekonomines teises, papildo Europos žmogaus teisių konvenciją, skirtą garantuoti pilietines ir politines teises. 1996 m. Europos socialinė chartija suteikia tarptautiniu mastu privalomas teisines garantijas net 31 pagrindinei socialinei teisei[546]. ES pagrindinių teisių chartijoje (2000) taip pat reglamentuotos kai kurios socialinės teisės. Chartija su nedideliais pakeitimais, padarytais 2007 m., yra Lisabonos sutarties (Europos Sąjungos sutarties ir Europos Bendrijos steigimo sutarties pakeitimai) sudėtinė dalis, nes 2009 m. gruodžio 1 d. įsigaliojus Lisabonos sutarčiai ji tapo teisiškai privaloma ES institucijoms ir valstybėms narėms, kai jos įgyvendina ES teisę.

Prie kultūrinių teisių priskirtinos: teisė į mokslą, teisė pasirinkti savo vaikams mokyklas ir religinį bei dorovinį auklėjimą, teisė dalyvauti kultūriniame gyvenime, naudotis mokslo pažangos laimėjimais, autoriaus teisių apsauga, mokslo tyrimų ir kūrybinės veiklos laisvė ir kt.

Gali būti pasirinktas ir kitas žmogaus teisių suskirstymo kriterijus, atspindintis teisių nedalumo principą[547]. ES pagrindinių teisių chartijoje asmens teisės taip pat grupuojamos pagal tam tikras sritis (orumas, laisvės, lygybė, solidarumas, piliečių teisės, teisingumas), atskirai neišskiriant pilietinių, politinių ar socialinių teisių. Toks teisių grupavimas Chartijoje grindžiamas, kaip nurodoma jos preambulėje, teisių universalumo ir nedalumo, žmogaus orumo, laisvės, lygybės ir solidarumo vertybėmis, demokratijos principais.

Žmogaus teisių doktrinoje formuojasi ir naujos žmogaus teisės, tiksliau – kiek kitoks požiūris į žmogaus teises, jas grupuojant kitais pagrindais, t. y. tam tikrose srityse, pavyzdžiui, sveikatos priežiūros. Žmogaus teisės sveikatos priežiūros srityje vadinamos paciento teisėmis. Pacientų teisės gali būti interpretuojamos kaip socialinė (programinio pobūdžio) ir kaip individo teisės. Šiuo metu paciento teisėms (ir individualioms, ir socialinėms), kurios suprantamos kaip ypač svarbi žmogaus teisių sritis, veikiama šiuolaikinių

---

545 Europos socialinę chartiją Europos Tarybos narės pasirašė Turine 1961 m. spalio 18 d. (ji įsigaliojo 1965 m. vasario 26 d.). 1996 m. gegužės 3 d. priimta nauja (pataisyta) Europos socialinė chartija. Ši tarptautinė sutartis įsigaliojo 1999 m. liepos 1 dieną.

546 Europos socialinėje chartijoje (pataisytoje) galėtume nurodyti šias teises: teisė į darbą (galimybė užsidirbti laisvai pasirenkamu darbu), teisė į tinkamas darbo sąlygas, teisė į saugias ir sveikas darbo sąlygas, teisė į tinkamą atlyginimą, teisė jungtis į organizacijas, teisė sudaryti kolektyvines sutartis (teisė į kolektyvines derybas), vaikų ir paauglių teisė į apsaugą, dirbančių moterų teisė į motinystės apsaugą, teisė į profesinę orientaciją, teisė į profesinį mokymą, teisė į sveikatos apsaugą, neįgalių žmonių teisė į nepriklausomybę, socialinę integraciją ir dalyvavimą visuomenės gyvenime, šeimos teisė į socialinę, teisinę ir ekonominę apsaugą, vaikų ir jaunuolių teisė į socialinę, teisinę ir ekonominę apsaugą, teisė verstis pelno siekiančia veikla kitų šalių teritorijoje, darbuotojų migrantų ir jų šeimų teisė į apsaugą ir paramą, teisė į vienodą padėtį ir vienodas galimybes į darbą ir profesiją nediskriminuojant dėl lyties, teisė į informavimą ir konsultavimą, teisė dalyvauti nustatant ir gerinant darbo sąlygas ir darbo aplinką, senyvo amžiaus žmonių teisė į socialinę apsaugą, teisė į apsaugą darbo sutarties nutraukimo atvejais, darbuotojų teisė į jų reikalavimų gynimą darbdaviui bankrutavus, teisė į orumą darbe, darbuotojų, turinčių pareigų šeimai, teisė į lygias galimybes ir vienodą elgesį, darbuotojų atstovų teisė į apsaugą įmonėje ir jiems palankių sąlygų sudarymą, teisė į informavimą ir konsultavimą kolektyvinio darbo vietų mažinimo atveju, teisė į apsaugą nuo skurdo ir socialinės atskirties, teisė į būstą (plačiau apie Europos socialinę chartiją ir jos kontrolės mechanizmą: *Europos socialinė chartija. Vadovas*. Vilnius, 2002).

547 P. Siegharto pateiktoje klasifikacijoje socialinės, ekonominės, kultūrinės, politinės ir pilietinės teisės yra suskirstytos į atskiras sritis, nepaisant pilietinių, politinių, socialinių, kultūrinių teisių atskirumo, pavyzdžiui, prie fizinio integralumo teisių priskirtinos: teisė į gyvybę, laisvės neliečiamumas, judėjimo laisvė, prieglobsčio teisė ir kt. Tokį teisių skirstymą autorius grindžia ne kaip siūlomą naują teisių klasifikaciją, bet ją vertina kaip padedančią skaitytojui geriau suprasti teisių esmę (Sieghart, P. *The international law of human rights*. Oxford University Press, 1992).

technologijų, yra skirta 1997 m. Europos Tarybos Konvencija dėl žmogaus teisių ir orumo apsaugos biologijos bei medicinos taikymo srityje – Žmogaus teisių ir biomedicinos konvencija bei jos papildomi protokolai. Svarbi yra Žmogaus teisių ir biomedicinos konvencijos 2 straipsnio nuostata, kad žmogaus interesai ir gerovė turėtų būti svarbesni už išimtinius visuomenės ar mokslo interesus. Žmogaus teisių ir biomedicinos konvencijoje pirmą kartą tarptautiniu lygiu detaliai reglamentuojami įvairūs pacientų teisių aspektai, kurie yra ir svarbių žmogaus teisių – jo orumo, asmens neliečiamybės garantijos.

Svarbus ir šios konvencijos pirmasis papildomas protokolas[548], draudžiantis asmens reprodukcinį klonavimą. Žmogaus reprodukcinio klonavimo draudimas yra ir ES pagrindinių teisių chartijos pripažįstamas principas, formuluojant asmens neliečiamumo garantijas[549]. Žmogaus teisių biomedicinos srityje apsauga tampa ir tiesiogiai konstitucijose formuluojamais žmogaus teisių garantijų principais[550].

Moderniosios technologijos lemia ir kai kurių naujai besiformuojančių asmens teisių pripažinimą svarbiomis žmogaus teisėmis. Kai kurios iš šių teisių yra tiesiogiai susijusios su klasikinėmis žmogaus teisėmis, tokiomis kaip teisė į privataus gyvenimo neliečiamumą, žmogaus orumą ar teisė į gyvybę. Teisė susilaukti vaikų pagalbinio apvaisinimo būdu, nors ir kontraversiškai vertinama religinės moralės požiūriu, yra interpretuojama kaip svarbus žmogaus privataus gyvenimo neliečiamumo elementas Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijoje[551].

Kaip svarbus asmens privataus gyvenimo aspektas pripažinimą įgyja ir teisė į asmens tapatybę[552], teisė reikalauti jos pakeitimo[553]. Šiuo metu daug diskutuojama ir dėl eutanazijos, arba teisės savarankiškai spręsti dėl savo mirties, esant tam tikrai asmens sveikatos būklei, taip pat ir dėl teisės mirti oriai. Kai kurių valstybių teisės sistema pripažįsta asmens autonomijos koncepciją, kuri apima ir sprendimą dėl savo gyvybės pabaigos[554]. Ši teisė analizuojama ir kaip teisės į gyvybę „išvirkštinė“ pusė, priešpriešinis jos elementas, abejojama, kad teisė į gyvybę yra besąlygiškai absoliuti ir jokiu atveju negali būti ribojama[555].

---

548 Konvencijos dėl žmogaus teisių ir orumo apsaugos biologijos ir medicinos taikymo srityje Papildomas protokolas dėl žmonių klonavimo uždraudimo (1998 m.). *Valstybės žinios,* 2002, Nr. 97-4259.

549 ES pagrindinių teisių chartijos 3 straipsnyje („Teisė į asmens neliečiamybę“) formuluojamos tokios asmens neliečiamybės garantijos: kiekvienas asmuo turi teisę į fizinę ir psichinę neliečiamybę (1 dalis); medicinos ir biologijos srityse ypač turi būti gerbiamas: atitinkamo asmens, kuriam prieš tai buvo suteikta informacija, laisvas sutikimas, duotas įstatymo nustatyta tvarka; draudimas taikyti eugenikos metodus, ypač tuos, kuriais siekiama atlikti biologinę žmogaus atranką; draudimas naudoti žmogaus kūną ir kūno dalis kaip pasipelnymo šaltinį; žmogaus reprodukcinio klonavimo draudimas (2 dalis)

550 Pabrėžtina, kad eugenikos metodų draudimas, finansinės naudos draudimas panaudojant asmens kūną ar jo dalis, taip pat žmogaus klonavimo draudimas įtvirtintas Vengrijos konstitucijos, priimtos 2011 m., III straipsnyje. Kaip asmens teisės į sveikatos apsaugą garantija Vengrijos konstitucijos XX straipsnyje nurodoma, jog Vengrijoje turi būti užtikrinta, kad žemės ūkyje nebūtų naudojama genetiškai modifikuotų organizmų.

551 Tokie klausimai buvo sprendžiami ir Europos Žmogaus Teisių Teismo byloje *Evans v. United Kingdom* (Application no. 6339/05), 2007 m. balandžio 10 d. sprendimas. Prieiga per internetą: *<http:// www.echr.coe.int/ECHR >*.

552 Plačiau žr.: Petrėnaitė, D. Teisės į lytinį identitetą pripažinimo perspektyvos ir lyties keitimo teisinio reguliavimo problematika. Daktaro disertacija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2021.

553 Europos Žmogaus Teisių Teismas 2007 m. rugsėjo 11 d. priėmė sprendimą byloje *L prieš Lietuvą*, kuriame pripažino, kad asmens teisės, saugomos Konvencijos, buvo pažeistos. Sprendime konstatuotas Konvencijos 8 straipsnio pažeidimas, nes dėl tam tikros įstatymų leidybos spragos, susijusios su lyties pakeitimo operacija, asmuo atsidūrė „kankinančioje nežinioje dėl savo asmeninio gyvenimo ir dėl pripažinimo tikrosios jo tapatybės“. Bylose *Christine Goodwin v. United Kingdom* ir *I. v. United Kingdom* Europos Žmogaus Teisių Teismas pripažino, kad Jungtinė Karalystė pažeidė žmogaus teisę į privatų gyvenimą ir teisę susituokti, nepripažindama asmens, kuriam buvo atlikta lyties pakeitimo operacija, kitos lyties asmeniu.

554 Nyderlandų karalystės, Belgijos karalystės, Vokietijos federacinės respublikos, JAV Oregono valstijos ir kai kurių kitų valstybių įstatymai įvairiu lygiu pripažįsta eutanazijos teisę, dekriminalizuodami atsakomybę, esant griežtai apibrėžtoms sąlygoms, už pagalbą asmeniui, esančiam tam tikros būklės, numirti.

555 Orlin, T. S. The right to life/ the right to die: the rights, their interrelationship and the jurisprudential problems. Iš: *The*

Vis labiau įsitvirtina ir požiūris į žmogaus socialines teises, šias teises vertinant ir kaip individualias teises, suteikiant joms tiesiogiai įgyvendinamųjų teisių statusą ir teisminės gynybos priemones. Toks požiūris į socialines teises inter alia teisę į sveikatos priežiūrą tapo ypač svarbus COVID-19 pandemijos metu, jis išryškino ir teisių susietumą su kitomis asmens teisėmis. Dėl COVID-19 plitimo kilusi pandemija sukėlė ne tik grėsmę visuomenės sveikatai, bet ir nemažai iššūkių kitoms žmogaus teisėms[556].

Kaip modernų žmogaus teisių katalogą, atspindintį XX a. pabaigos žmogaus teisių raidos tendencijas, galėtume paminėti Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartiją (Chartija), kuri yra vienas iš reikšmingiausių žmogaus teises reglamentuojančių dokumentų ir buvo priimta amžių sandūroje, 2000 m. pabaigoje. Tai pirmasis tokio pobūdžio žmogaus teises reglamentuojantis dokumentas Europos Sąjungoje.

2.2. Teisių skirstymas pagal jų ribojimo galimybę

Vienas svarbiausių žmogaus teisių požymių – jų ribojimo galimybės pripažinimas. Pagal galimybes riboti teises, jas galėtume suskirstyti į absoliučiai neribojamas (draudimas kankinti žmogų ir taikyti žiaurias bausmes, vergijos draudimas), ir teises, kurios tam tikromis sąlygomis gali būti ribojamos (laisvė, nuosavybė, teisė į informaciją ir kt.). Konstitucinis Teismas 2002 m. kovo 14 d. nutarime pabrėžė, kad asmens teisė į nuosavybę, ūkinės veiklos laisvė, kaip ir dauguma kitų Konstitucijoje įtvirtintų teisių ir laisvių, nėra absoliuti[557].

Konstitucinis Teismas nuosavybės teisę vertina kaip vieną iš pamatinių žmogaus teisių, bet jos nepriskiria absoliučioms teisėms; ji gali būti ribojama tik įstatymu; apribojimai turi būti būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises ir laisves, Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, visuomenei būtinus konstituciškai svarbius tikslus; turi būti paisoma proporcingumo principo, pagal kurį įstatymuose numatytos priemonės turi atitikti siekiamus visuomenei būtinus ir konstituciškai pagrįstus tikslus[558]. Ribojimai neturi pažeisti teisės esmės.

Teisių priskyrimas prie neribojamų teisių kai kurių teisių atžvilgiu gali būti suprantamas kaip santykinis, tai pasakytina ir apie teisę į gyvybę[559], kai kurie tarptautiniai

---

Jurisprudence of human rights law: a comparative approach. Edited by T. S. Orlin, A. Rosas and M. Sheinin. Turku: Institute for Human Rights, 2000, p. 73–131.

[556] Plačiau žr.: Birmontienė, T., Miliuvienė, J. Pandemijos iššūkiai žmogaus teisėms ir laisvėms. Iš: *Lietuvos teisė 2020: esminiai pokyčiai. I dalis. COVID-19 pandemijos sprendimai: teisiniai, valdymo ir ekonominiai aspektai*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2020, p. 47–65.

[557] Konstitucinio Teismo 2002 m. kovo 14 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 28–1003.

[558] *Inter alia* Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 21 d., 2009 m. balandžio 10 d., 2013 m. gruodžio 20 d., 2017 m. kovo 15 d. nutarimai.

[559] Konstitucinis Teismas 1998 m. gruodžio 9 d. nutarime, kuriame pripažino, kad Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 105 straipsnio sankcijoje numatyta mirties bausmė prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 18, 19 straipsniams ir 21 straipsnio 3 daliai, pabrėžė, kad žmogaus gyvybė ir jo orumas sudaro asmenybės vientisumą, reiškia žmogaus esmę; gyvybė ir orumas yra neatimamos žmogaus savybės, todėl negali būti traktuojamos atskirai; prigimtinės žmogaus teisės – tai individo prigimtinės galimybės, kurios užtikrina jo žmoniškąjį orumą socialinio gyvenimo srityse; jos sudaro tą minimumą, atskaitos tašką, nuo kurio plėtojamos ir papildomos visos kitos teisės ir kurios sudaro tarptautinės bendruomenės neginčijamai pripažintas vertybes; žmogaus gyvybė ir orumas vertintini kaip ypatingos vertybės; Konstitucijos paskirtis tokiu atveju yra užtikrinti šių vertybių gynimą ir gerbimą; šie reikalavimai keliami visų pirma pačiai valstybei. Konstitucinis Teismas, vertindamas mirties bausmę Konstitucijos draudžiamo elgesio požiūriu, minėtajame nutarime pabrėžė, kad nuteistojo orumo pažeminimas iš esmės kyla iš pačios mirties bausmės žiaurumo; žiaurumas pasireiškia tuo, kad įvykdžius mirties nuosprendį kartu yra paneigiama ir nusikaltėlio žmogiškoji esmė, jis netenka bet kokio žmogaus orumo, nes valstybė asmenį tuomet traktuoja tik kaip objektą, kuris turi būti pašalintas iš žmonių bendrijos.

dokumentai vis dar numato šios teisės ribojimo galimybę[560]. Skirtingai nei teisė į gyvybę, teisė nebūti kankinamam ar nebūti vergijoje yra visuotinai pripažįstama kaip absoliuti, neribojama teisė.

Konstitucinėje žmogaus teisių doktrinoje ir kai kurioms kitoms teisėms gali būti suteiktas absoliučios teisės statusas. Kadangi kitų teisių priskyrimas prie absoliučių neribojamų teisių yra santykinis, tokiomis gali būti pripažįstamos ir teisės, kurios tarptautinėje žmogaus teisių doktrinoje tokiomis nėra laikomos. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, interpretuodamas Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalies nuostatas, jog asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą, suformulavo gana griežtą doktriną, kad teisė kreiptis į teismą yra absoliuti[561]. Šios teisės negalima apriboti ar paneigti, asmeniui turi būti garantuojama teisė turėti nepriklausomą ir nešališką ginčo arbitrą, kuris pagal Konstituciją ir įstatymus iš esmės išspręstų kilusį teisinį ginčą; šią teisę turi kiekvienas asmuo; asmeniui jo pažeistų teisių gynyba teisme garantuojama neatsižvelgiant į jo teisinį statusą; asmenų pažeistos teisės ir teisėti interesai teisme turi būti ginami neatsižvelgiant į tai, ar jie yra tiesiogiai įtvirtinti Konstitucijoje, ar ne[562]. Asmens teisių ir laisvių teisminio gynimo garantiją Konstitucinis Teismas aiškina kaip procesinio pobūdžio garantiją, esminį asmens teisių ir laisvių konstitucinio instituto elementą, kaip būtiną teisingumo įgyvendinimo sąlygą, neatskiriamą konstitucinio teisinės valstybės principo turinio elementą[563]. Pagal Konstituciją įstatymų leidėjui kyla pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad visus ginčus dėl asmens konstitucinių teisių ir laisvių, taip pat įgytų teisių pažeidimo, būtų galima spręsti teisme. Ir nors teisės aktais gali būti nustatyta ir ikiteisminė ginčų sprendimo tvarka, tačiau negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų paneigta asmens, manančio, kad jo teisės ar laisvės pažeistos, teisė ginti savo teises ar laisves teisme[564].

Konstitucinis Teismas prie absoliučių konstitucinių teisių priskiria ir Konstitucijos 31 straipsnio 6 dalyje įtvirtintą asmens teisę į gynybą, taip pat ir su šia teise siejamą teisę turėti advokatą. Konstitucinis Teismas 2001 m. vasario 12 d. nutarime[565], aiškindamas Konstitucijos 31 straipsnio 6 dalį, kurioje nustatyta, kad asmeniui, kuris padaręs nusikaltimą, ir kaltinamajam nuo jų sulaikymo arba pirmosios apklausos momento garantuojama

---

[560] Pabrėžtina, kad JTO Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 6 straipsnyje numatoma, jog esant tam tikroms išimtinėms sąlygoms (tik už sunkiausius nusikaltimus), gali būti priimtas mirties nuosprendis. 1989 m. priimtas Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto antrasis fakultatyvinis protokolas dėl mirties bausmės panaikinimo uždraudė mirties bausmę, tačiau padarė išlygą dėl galimybės taikyti mirties bausmę karo metu, nuteistiesiems už ypač sunkius karo nusikaltimus, padarytus karo metu. Europos žmogaus teisių konvencija taip pat iš pradžių tik ribojo mirties bausmę (2 straipsnis), 1983 m. priimtas jos papildomas 6 protokolas (Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos protokolas Nr. 6 dėl mirties bausmės panaikinimo, iš dalies pakeistas protokolu Nr. 11), uždraudė mirties bausmę, tačiau paliko galimybę ją taikyti karo metu (2 straipsnis), 2002 m. Vilniuje priimtas 13 papildomas protokolas uždraudė mirties bausmę taikyti ir karo metu. Europos Sąjungos valstybės narėse, kurios yra ir Europos žmogaus teisių konvencijos dalyvės, mirties bausmė yra draudžiama.

[561] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d., 2004 m. rugpjūčio 17 d., 2004 m. gruodžio 29 d., 2005 m. vasario 7 d., 2006 m. sausio 16 d., 2006 m. gegužės 9 d., 2011 m. birželio 9 d., 2021 gruodžio 31d. nutarimai. Plačiau žr: Birmontienė, T. *Žmogaus teisių konstitucinės doktrinos plėtra: teisės į teismą metamorfozės*. Iš: *Konstitucija ir teisinė sistema*. *Liber Amicorum Vytautui Sinkevičiui*. Vilnius: Mykolo Romerio Universitetas, 2021, p. 109–137.
Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijoje teisė į teismą yra vertinama kaip labai svarbi žmogaus teisių garantija, nors ir nepriskirtina absoliučiųjų teisių sričiai, bet priartėjanti prie tokios šios teisės sampratos.

[562] Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d., 2004 m. rugpjūčio 17 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai, 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas, 2010 m. gegužės 13 d. nutarimas.

[563] Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d., 2004 m. rugpjūčio 17 d., 2004 m. gruodžio 29 d., 2006 m. sausio 16 d., 2011 m. birželio 9 d. nutarimai.

[564] Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 2 d., 2003 m. kovo 4 d., 2004 m. rugpjūčio 17 d., 2004 m. gruodžio 29 d., 2005 m. vasario 7 d. nutarimai.

[565] Konstitucinio Teismo 2001 m. vasario 12 d., 2011 m. birželio 9 d. nutarimai.

teisė į gynybą, taip pat ir teisė turėti advokatą, pripažino šioje Konstitucijos straipsnio dalyje įtvirtintą asmens teisę į gynybą, taip pat ir teisę turėti advokatą esant absoliučia teise „ji negali būti paneigta ar suvaržyta jokiais pagrindais ir jokiomis sąlygomis". Konstitucinė teisė turėti advokatą ne baudžiamosios justicijos srityje yra taip pat svarbi konstitucinė teisė, nors ji konstitucinėje doktrinoje ir nėra įvardyta kaip esant absoliuti. Konstitucinis Teismas yra ne kartą pažymėjęs, kad viena iš asmens teisės į teisminę gynybą veiksmingo įgyvendinimo sąlygų yra teisė turėti advokatą[566].

3. Žmogaus teisių ribojimo doktrina

Žmogaus teisių ribojimo problema yra ypač svarbi ir ji gali būti analizuojama įvairiais aspektais. Konstitucija, jos žmogaus teisių katalogas, yra sukurti tam, kad apsaugotų individualius piliečius ir grupes nuo tam tikrų sprendimų, kuriuos gali priimti dauguma piliečių, net jeigu ta dauguma veikia, kaip ji pati mano, bendro ar visuotinio intereso labui, nes konstitucinė teorija, grindžianti valdžios sistemą, nėra paprasta mažoritarinė teorija[567]. Konstitucinės teisės kaip teisės yra daugumos atžvilgiu kaip tokios (o ne atskiros valdžios institucijos atžvilgiu)[568]. Sprendžiant, ar konstitucinės teisės gali būti ribojamos, svarbu išsiaiškinti, ar tai darant neperžengiamos konstitucijoje nustatytos ribojimo galimybės[569].

Konstitucinis žmogaus teisių ir laisvių įtvirtinimas savaime nereiškia, kad negalima riboti jų įgyvendinimo[570]. Konstitucinio Teismo formuluojama žmogaus teisių ribojimo doktrina remiasi konstituciniais imperatyvais, kurie yra grindžiami visuotinai pripažintais kriterijais žmogaus teisių apsaugos doktrinoje, *inter alia,* Europos žmogaus teisių konvencijos jurisprudencijoje.

Konstitucinis Teismas ne kartą yra tyręs teisės aktų, ribojančių asmens teises atitiktį Konstitucijai, ir suformulavo kai kuriuos svarbius konstitucinių teisių ribojimo doktrininius principus[571], sąlygas, kurioms esant kai kurios asmens konstitucinės teisės, ku-

---

566 *Inter alia* Konstitucinio teismo 2011 m. birželio 9 d., 2015 m. liepos 9 d., 2019 m. kovo 1 d. , 2021 m. gruodžio 31 d. nutarimai.Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs ir tai, kad pagal Konstituciją teisė turėti advokatą, kaip viena iš asmens teisės į teisminę gynybą veiksmingo įgyvendinimo sąlygų reguliuojant konstitucinės teisės kreiptis į teismą, *inter alia* teisės apskųsti pirmosios instancijos teismo baigiamąjį aktą apeliacinės instancijos teismui, įgyvendinimą, negali būti paversta šią konstitucinę teisę varžančia pareiga *inter alia* tiek, kad būtų paneigta galimybė pasinaudoti pačia teise (Konstitucinio Teismo 2019 m. kovo 1 d., 2021 m. gruodžio 31 d. nutarimai).

567 Dworkin, R. *Rimtas požiūris į teises*, p. 195.

568 *Ibid.*, p. 209.

569 R. Dworkinas kelia svarbų klausimą, ar teisės, netgi konstitucinės, yra moralinės teisės valdžios atžvilgiu. Jo manymu, tos konstitucinės teisės, kurios gali būti traktuojamos kaip fundamentalios, t. y. tokios kaip žodžio laisvė (laisvo žodžio teisė), įkūnija teises valdžios atžvilgiu griežtąja prasme – jeigu piliečiai turi moralinę laisvo žodžio teisę, tuomet valdžios pasielgtų neteisingai, panaikindamos konstitucijos nuostatą, kuri ją garantuoja, net jeigu būtų įsitikinusios, jog daugumai bus geriau, jeigu žodžio laisvė bus apribota; valdžios iniciatyva pati savaime teisės apribojimo negali padaryti teisingo. R. Dworkinas asmens teises valdžios atžvilgiu sieja ir su žmogaus teise (griežtąja prasme) nepaklusti teisei. Teisę nepaklusti teisei jis vertina ne kaip savarankišką teisę, susijusią su sąžine ir papildančia kitas teises valdžios atžvilgiu: „Tai tiesiog šių teisių valdžios atžvilgiu bruožas, ir jis iš principo negali būti paneigtas, nepaneigiant, kad apskritai egzistuoja kokios nors tokio pobūdžio teisės" (Dworkin, R. *Rimtas požiūris į teises*, p. 272–273).

570 Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 1–7.

571 Konstitucinis Teismas 2009 m. gruodžio 11 d., 2017 m. kovo 15 d. nutarimuose ir 2010 m. balandžio 20 d. sprendime pakartojo esmines žmogaus teisių ribojimo doktrinos nuostatas, kad, pagal Konstituciją, „riboti konstitucines žmogaus teises ir laisves <...> galima, jeigu yra laikomasi šių sąlygų: tai daroma įstatymu; ribojimai yra būtini demokratinėje visuomenėje, siekiant apsaugoti kitų asmenų teises ir laisves ir Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, taip pat konstituciškai svarbius tikslus; ribojimais nėra paneigiama teisių ir laisvių prigimtis bei jų esmė; yra laikomasi konstitucinio proporcingumo principo, kaip vieno iš konstitucinio teisinės valstybės principo elementų, kuris reiškia ir tai, kad įstatyme numatytos priemonės turi atitikti teisėtus ir visuomenei svarbius tikslus, kad šios priemonės turi būti būtinos minėtiesiems tikslams pasiekti ir kad šios priemonės neturi varžyti asmens teisių ir laisvių akivaizdžiai labiau, negu reikia šiems tikslams pasiekti".

rios nepriskiriamos prie absoliučių teisių, gali būti ribojamos. Pavyzdžiui, apibūdindamas konstitucinę informacijos laisvę, Konstitucinis Teismas 2002 m. spalio 23 d. nutarime[572] pabrėžė, kad laisvė ieškoti, gauti ir skleisti informaciją nėra absoliuti, konstitucijoje yra ne tik įtvirtinta žmogaus laisvė ieškoti, gauti ir skleisti informaciją, bet ir apibrėžtos šios laisvės ribos.

Konstitucinis Teismas bendrąją teisių ribojimo doktriną formulavo spręsdamas konkrečios konstitucinės teisės teisėkūros subjekto įtvirtintą ribojimo konstitucingumą. Oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje yra suformuluoti ir ne kartą analizuoti esminiai reikalavimai, kurių reikia laikytis, ribojant žmogaus teises ir laisves. Klasikiniai tokios doktrinos elementai yra: 1) reikalavimas žmogaus teisių ir laisvių apribojimus reguliuoti tik įstatymu; 2) įstatymu nustatomi apribojimai turi būti būtini siekiant apsaugoti kitas konstitucines vertybes ir konstituciškai pagrįstus tikslus; 3) nustatytais apribojimais negali būti paneigiama pati ribojamos teisės ar laisvės esmė, t. y. jokia teisė negali būti apribojama taip, kad ją įgyvendinti pasidarytų neįmanoma; 4) ribojant žmogaus teises ir laisves yra laikomasi konstitucinio proporcingumo principo[573].

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad asmens teisės ar laisvės ribojimo pagrįstumą demokratinėje visuomenėje galima vertinti vadovaujantis protingumo ir akivaizdžios būtinybės kriterijais, jis turi atitikti inter alia teisingumo sampratą[574]. Galimi atvejai, kai atitinkamo ribojimo prasmingumas slypi konkrečios teisės (ar laisvės) prigimtyje arba kai atitinkamais apribojimais siekiama išvengti kolizijos su kitomis pagrindinėmis teisėmis[575]. Pabrėžtina ir tai, kad, aiškinant lygiaverčių konstitucinių teisinių vertybių ribas, atitinkamais apribojimais neturėtų būti smarkiai pažeidžiama jų buvusi pusiausvyra.

Svarbu paminėti, kad, pagal Konstituciją nustatant žmogaus teisių ir laisvių ribojimus, būtina paisyti ir tokių iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančių reikalavimų kaip asmenų lygiateisiškumas ir diskriminacijos draudimas. Pagal Konstituciją negali būti nustatyti tokie žmogaus teisių ir laisvių ribojimai, kurie būtų taikomi kuriai nors asmenų grupei, kuri nuo kitų grupių nesiskiria tokiais objektyviais kriterijais, kad galima būtų pateisinti nevienodo teisinio reguliavimo taikymą, taip pat negalima nustatyti tokių žmogaus teisių ir laisvių ribojimo išimčių, kurie galėtų būti vertinami kaip diskriminacija ar privilegijos[576].

Šie Konstitucinio Teismo principai yra artimi Europos Žmogaus Teisių Teismo suformuotai žmogaus teisių ribojimo doktrinai ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje įtvirtintiems principams. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 52 straipsnyje „Teisių ir principų taikymo sritis ir aiškinimas“ 1 dalyje formuluojamas principas, kad bet koks Chartijos pripažintų teisių ir laisvių apribojimas turi būti nustatytas įstatymo ir nekeisti šių teisių bei laisvių esmės. Remiantis proporcingumo principu, apribojimai galimi tik tuo atveju, kai jie būtini ir tikrai atitinka Sąjungos pripažintus bendrus interesus arba reikalingi kitų teisėms ir laisvėms apsaugoti.

Analizuojant žmogaus teisių ribojimo doktrinos principus, svarbu išsiaiškinti kons-

---

572 Konstitucinio Teismo 2002 m. spalio 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 104-4675.

573 *Inter alia* Konstitucinio Teismo 2004 m. sausio 26 d., 2011 m. birželio 21 d., 2014 m. gegužės 9 d., 2019 m. balandžio 18 d. nutarimai.

574 Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 87–3274.

575 Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 15–314.

576 Konstitucinis Teismas ne kartą yra pažymėjęs, kad konstitucinis visų asmenų lygybės principas įpareigoja vienodus faktus teisiškai vertinti vienodai ir draudžia iš esmės tokius pat faktus savavališkai vertinti skirtingai. *Inter Alia* 2012 m. vasario 27 d., 2016 m. birželio 20 d., 2017 m. sausio 25 d., 2019 m. vasario 15 d. nutarimai.

titucinių teisių ribojimo tikslus, kadangi siekiant apsaugoti konstitucinę teisę, neretai tenka riboti kitos konstitucinės teisės įgyvendinimą. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje ne kartą yra konstatuota, kad rūpinimasis žmonių sveikata yra valstybės funkcija, o žmogaus ir visuomenės sveikata – viena svarbiausių visuomenės vertybių, žmonių sveikatos apsauga yra konstituciškai svarbus tikslas, viešasis interesas[577]. Žmogaus ir visuomenės sveikatos apsauga gali būti savarankišku konstituciniu pagrindu nustatant judėjimo laisvės ribojimus (Konstitucijos 32 straipsnis), taip pat ribojant asmens būsto neliečiamumą (Konstitucijos 24 straipsnis), laisvę reikšti įsitikinimus, gauti ir skleisti informaciją (Konstitucijos 25 straipsnis), laisvę skleisti religiją arba tikėjimą (Konstitucijos 26 straipsnis), susirinkimų laisvę (Konstitucijos 36 straipsnis) ir kai kurias kitas. Konstitucinio Teismo doktrinoje siekis apsaugoti žmogaus ir visuomenės sveikatą gali būti pagrindu riboti ir kitas konstitucines teises ir laisves, kurias reguliuojančiose nuostatose šios vertybės apsauga kaip ribojimo pagrindas expressis verbis nėra tiesiogiai numatytas. Antai ne vienoje konstitucinės justicijos byloje akcentuota, jog tam tikros ūkinės veiklos sritims taikomi ribojimai gali būti pateisinami, jei jų nenustačius gali būti pakenkta žmonių sveikatai[578].

Kai kurių konstitucinių teisių įgyvendinimo ribojimo galimybės ir tokio ribojimo sąlygos yra nurodytos tiesiogiai Konstitucijoje, pavyzdžiui, pagal Konstitucijos 25 straipsnio 4 dalį laisvė reikšti įsitikinimus ir skleisti informaciją nesuderinama su nusikalstamais veiksmais, tautinės, rasinės ar socialinės neapykantos, prievartos bei diskriminacijos kurstymu, šmeižtu bei dezinformacija, o pagal šio straipsnio 3 dalį laisvė reikšti įsitikinimus, gauti ir skleisti informaciją negali būti ribojama kitaip, kaip tik įstatymu, jei tai būtina žmogaus sveikatai, garbei ir orumui, privačiam gyvenimui, dorovei apsaugoti ar konstitucinei santvarkai ginti.

Konstitucinis Teismas 2005 m. rugsėjo 19 d. nutarime[579] pabrėžė, jog Konstitucijos 25 straipsnio 3 dalyje išvardytų saugomų konstitucinių vertybių sąrašas negali būti aiškinamas kaip išsamus, baigtinis, taigi kaip neleidžiantis laisvės gauti ir skleisti informaciją riboti tada, kai reikia apsaugoti kitas, Konstitucijos 25 straipsnio 3 dalyje *expressis verbis* nepaminėtas, konstitucines vertybes.

Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 25 straipsnio 3 dalį, kurioje nustatytos laisvės reikšti įsitikinimus, gauti ir skleisti informaciją ribojimo sąlygos, 1998 m. kovo 10 d. nutarime pabrėžia, kad Konstitucijoje numatytiems ribojimo atvejams turi būti taikomi griežti reikalavimai, kad įsitikinimų išraiškos, informacijos laisvės ribojimas visada turi būti suvokiamas kaip išimtinio pobūdžio priemonė; ribojimo išimtinumas reiškia, kad Konstitucijoje nustatytų galimų ribojimo pagrindų negalima aiškinti jų išplečiant. Konstitucinis Teismas 2005 m. liepos 8 d. nutarime, aiškindamas asmens teisės ar laisvės ribojimo pagrįstumą demokratinėje visuomenėje, teigia, kad jį galima vertinti vadovaujantis protingumo ir akivaizdžios būtinybės kriterijais, jis turi atitikti, *inter alia,* teisingumo sampratą[580]. Žmogaus teisių ribojimo doktrinos esminė nuostata, kad konstitucinės žmogaus teisės ir laisvės sudaro vientisą ir darnią sistemą. Konstitucinis Teismas 1997 m. vasario 13 d. nutarime yra pabrėžęs, kad tarp, viena, asmens teisių ir laisvių ir,

---

577 Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 29 d. nutarimas.
Inter alia Konstitucinio Teismo 2002 sausio 14 d. 2002 liepos 11 d., 2005 rugsėjo 29 d., 2013 m. gegužės 16 d. nutarimai.

578 *Inter alia* Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 117–4239.

579 Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 113-4131.

580 Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d., 2000 m. birželio 13 d., 1997 m. vasario 13 d. nutarimai.

antra, visuomenės interesų neretai kyla konfliktų, o kartais atsiranda ir prieštaravimų, kad demokratinėje visuomenėje tokie prieštaravimai sprendžiami derinant skirtingus interesus ir siekiant nepažeisti jų pusiausvyros ir kad vienas iš interesų derinimo būdų yra asmens teisių ir laisvių įgyvendinimo ribojimas.

Konstitucinis Teismas suformulavo ne tik bendruosius, bet ir kai kurios konkrečius įstatymų leidėjui reikalavimus, kurių jis privalo paisyti nustatydamas kai kurių konstitucinių teisių ribojimą. Šiuo požiūriu galėtume išskirti konstitucinės informacijos laisvės ribojimams formuluojamus reikalavimus. Konstitucinis Teismas ne vienoje byloje formulavo šios konstitucinės teisės ribojimo konstitucinius kriterijus[581].

Reklamos laisvės, kildinamos iš Konstitucijos 25 straipsnio, ribojimai Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, *inter alia,* 2006 m. gruodžio 21 d. nutarime, yra grindžiami principine pozicija, kad reklamos laisvė gali būti įstatymu ribojama, jeigu siekiama apsaugoti konstitucines vertybes, tačiau toks šios konstitucinės laisvės ribojimas turi būti būtinas demokratinėje visuomenėje, o pasirinktos priemonės turi būti proporcingos siekiamam tikslui; turi būti išlaikyta protinga pusiausvyra tarp atitinkamos konstitucinės vertybės ir žmogaus konstitucinės teisės ieškoti informacijos, ją gauti ir skleisti. Informacija, taip pat ir reklaminio turinio, negali būti ribojama vien dėl to, kad, įstatymų leidėjo nuomone, ji žmonėms nenaudinga, nors ir nėra jiems žalinga; reklamą riboti selektyviai, t. y. riboti jos skleidimą ir (arba) gavimą vienais šaltiniais ir neriboti skleidimo ir (arba) gavimo kitais šaltiniais, galima tik tada, kai toks diferencijuotas ribojimas yra objektyviai pateisinamas; įstatymų nustatyti reklamos laisvės ribojimai pagal Konstituciją negali būti didesni, nei būtina atitinkamai konstitucinei vertybei apsaugoti.

Kai kuriais atvejais Konstitucinis Teismas vienai teisei Konstitucijos normose numatytus konstitucinius ribojimus aiškina kaip galimus taikyti ir kitai artimai konstitucinei teisei. Pavyzdžiui, 1998 m. kovo 10 d. nutarime[582], aiškindamas Konstitucijos 33 straipsnyje įtvirtintą piliečiams laiduojamą teisę kritikuoti valstybės įstaigų ir pareigūnų darbą, Teismas pabrėžia, kad „Konstitucijoje piliečiams laiduojama teisė kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą – tai sukonkretinta įsitikinimų ir informacijos laisvės forma. Todėl darytina išvada, kad ši konstitucinė piliečio teisė galėtų būti ribojama iš esmės laikantis aukščiau aptartų Konstitucijos 25 straipsnyje nustatytų sąlygų. Kartu negalima nepastebėti Konstitucijos 33 straipsnio 2 dalies normos ypatumų: pirma, specialus šioje normoje laiduojamos teisės subjektas – pilietis; antra, savitas yra ir šios subjektinės teisės pobūdis – kritika; trečia, apibrėžtas kritikos adresatas ir dalykas – valstybės įstaigų ar pareigūnų darbas. Suprantama, kad visa tai sąlygoja tam tikrus teisinio reguliavimo sa-

[581] Aiškindamas iš Konstitucijos kylančius įstatymų leidėjui imperatyvus, Konstitucinis Teismas 2005 m. rugsėjo 19 d. nutarime pabrėžė, kad pagal Konstitucijos 25 straipsnio 3 dalį įstatymų leidėjas turi įstatymu apibrėžti informacijos, kurią skleisti yra draudžiama arba kurios skleidimas yra ribojamas, turinį, taip pat būdus, kuriais tam tikros informacijos neleidžiama skleisti, bei kitas atitinkamos informacijos skleidimo sąlygas, jeigu tai bent kiek riboja informacijos laisvę; įstatymų leidėjas taip pat turi įstatyme nustatyti: atsakomybę už minėtųjų draudimų ir ribojimų nepaisymą, įskaitant atsakomybę už informacijos, kurią skleisti draudžiama, skleidimą; subjektus, turinčius įgaliojimus prižiūrėti, kaip laikomasi įstatymų nustatytų draudimų ir (arba) ribojimų skleisti tam tikrą informaciją; subjektus, taikančius atsakomybę už įstatymų nustatytų draudimų ir (arba) ribojimų skleisti tam tikrą informaciją nepaisymą; veiksmingas informacijos laisvės teisminio gynimo priemones. Konstitucinis Teismas 2005 m. rugsėjo 19 d. nutarime taip pat konstatavo, kad „<...> Konstitucija neužkerta kelio kai kurių su informacijos gavimu ir skleidimu susijusių santykių, įskaitant ir santykius, susijusius su įstatymų nustatytų draudimų skleisti informaciją ir (arba) informacijos skleidimo ribojimų laikymosi priežiūra ir kontrole, reguliuoti ir įstatymo įgyvendinamaisiais teisės aktais, inter alia, Vyriausybės nutarimais, tačiau Vyriausybė, nutarimais reguliuodama minėtuosius santykius, negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris nebūtų grindžiamas Konstitucija ir įstatymais, taip pat tokio teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su įstatymų nustatytuoju“.

[582] Konstitucinio Teismo 1998 m. kovo 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 25-650.

vitumus, konkrečiai – nustatant valdininko teisinį statusą, apibrėžiant, kokia apimtimi ir tvarka jis gali įgyvendinti pilietinę teisę kritikuoti“.

Kaip atskirą teisių ribojimo atvejį Konstitucinis Teismas vertina asmens teisinės atsakomybės, įvairių sankcijų nustatymą. Konstitucinis Teismas, 1997 m. balandžio 8 d. nutarime[583] aiškindamas Konstitucijos 23 ir 28 straipsnius, pabrėžia, jog iš Konstitucijos 23 ir 28 straipsnių normų turinio analizės darytina išvada, kad įstatymuose galima nustatyti nuosavybės teisių ribojimus, taip pat ir nustatant teisės normose turtines sankcijas už padarytus teisės pažeidimus, tačiau tokie ribojimai neturi paneigti pačios nuosavybės teisės esmės. Konstitucinis Teismas, *inter alia,* 2017 m. kovo 15 d. nutarime pabrėžė teisingos visuomenės ir asmens interesų pusiausvyros būtinumą, kad įstatymu nustatant atsakomybę būtų išvengta nepagrįsto asmens teisių ribojimo, įstatymais asmens teisės gali būti apribotos tik tiek, kiek yra būtina viešiesiems interesams ginti, tarp pasirinktų priemonių ir siekiamo teisėto ir visuotinai svarbaus tikslo privalo būti protingas santykis; šiam tikslui pasiekti gali būti nustatytos tokios priemonės, kurios būtų pakankamos ir ribotų asmens teises ne daugiau, negu yra būtina[584].

Analizuojant konstitucinių teisių ribojimo klausimus reikėtų atkreipti dėmesį, kad kai kurios Konstitucijos 145 straipsnyje nurodytos teisės ir laisvės gali būti laikinai ribojamos įvedus karo ar nepaprastąją padėtį[585].

4. Teisių nedalumas

Teisių nedalumo principas, kuris grindžiamas visų žmogaus teisių svarbumu ir integralumu, yra esminis moderniosios konstitucinės žmogaus teisių doktrinos principas. Konstitucinio integralumo principas yra taikomas ir konstitucinėms teisėms griežtąja prasme, ir konstituciniams principams. Vienas tokių Konstitucinio Teismo dažniausiai interpretuojamų – Konstitucijos 29 straipsnio pirmojoje dalyje įtvirtintas lygiateisiškumo principas, kuris yra ne tik teisinės valstybės principo elementas[586], neatsiejamas ne tik nuo kitų konstitucinių principų, bet ir neretai yra ir konkrečios asmens konstitucinės teisės elementas[587]. Konstitucinis asmenų lygiateisiškumo principo turinys gali būti atskleistas tik aiškinant kartu su konstitucijos 29 straipsnio 2 dalyje įtvirtintu nediskriminavimo pagrindų sąrašu, kuris nėra baigtinis[588].

Konstitucijoje yra įtvirtinta tokia žmogaus teisių ir laisvių samprata, kad vienų asmenų teisės ir laisvės sugyvena su kitų asmenų teisėmis ir laisvėmis[589].

Konstitucinis Teismas ne kartą pabrėžė, kad negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį asmuo, įgyvendindamas vieną konstitucinę teisę, netektų galimybės

583 Konstitucinio Teismo 1997 m. balandžio 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 31-770; 2009 m. birželio 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 69-2798.

584 Konstitucinio Teismo 2017 m. kovo 15 d. nutarimas. TAR, 2017-03-15, Nr. 4356.

585 Konstitucijos 145 straipsnyje nustatyta, kad įvedus karo ar nepaprastąją padėtį laikinai gali būti apribojamos teisės ir laisvės, nurodytos Konstitucijos 22, 24, 25, 32, 35 ir 36 straipsniuose.

586 *Inter alia* Konstitucinio Teismo Konstitucinio Teismo 2016 m. spalio 27 d. nutarimas. TAR, 2016-10-27, Nr. 2580.

587 Konstitucinis Teismas ne kartą pabrėžė, kad Konstitucinio asmenų lygiateisiškumo principo pažeidimas kartu yra konstitucinių teisingumo, darnios visuomenės imperatyvų, taigi ir konstitucinio teisinės valstybės principo, pažeidimas (*inter alia*, 2012 m. vasario 6 d., 2012 m. gruodžio 14 d., 2013 m. balandžio 30 d., 2016 m. kovo 15 d. nutarimai).
Plačiau apie konstitucinį asmens lygiateisiškumo principą ir jo konstitucinę doktriną: Abramavičius, A. Asmenų lygiateisiškumo principo interpretavimas Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. *Jurisprudencija*, 2006, 12(90), p. 42–50.

588 *Inter alia* Konstitucinio Teismo 2020 m. birželio 3 d. nutarimas. TAR, 2020-06-03, Nr. 12128.

589 Konstitucinio Teismo 2002 m. spalio 23 d., 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimai.

įgyvendinti kitos konstitucinės teisės[590]. Kita vertus, tai nepaneigia poreikio esant tam tikram konstituciškai pagrįstam tikslui riboti kai kurias žmogaus teises, siekiant apsaugoti kurią nors žmogaus teisę.

Konstitucinis Teismas Konstitucijoje įtvirtintas žmogaus teises ir laisves vertina kaip sudarančias vientisą ir darnią sistemą. Šiuolaikinė žmogaus teisių doktrina yra grindžiama žmogaus teisių nedalumo ir visų žmogaus teisių vienodo svarbumo principais[591].

Teisių nedalumo principas aktualus ne tik aiškinant konkrečių, vienai kažkuriai rūšiai priskiriamų konstitucinių teisių santykį, dėl to didelių diskusijų bei prieštaravimų nekyla, bet ir analizuojant tam tikrų savo turiniu skirtingų teisių grupių santykį, – pilietinių ir politinių bei socialinių ekonominių kultūrinių teisių santykį, ypač esant tam tikro šių teisių nesuderinamumo „priešiškumo“ („gryno“ pozityvumo ar „gryno“ negatyvumo elementų joms priskyrimo) mitui. Anksčiau vyravęs požiūris, kad socialinės teisės, nors ir būdamos svarbia žmogaus konstitucinių teisių sritimi, yra priskirtinos prie pozityviųjų teisių srities ir būtent joms įgyvendinti reikalingos ypatingos valstybės ekonominės pastangos, o pilietinės ir politinės teisės priskirtinos prie negatyviųjų teisių grupės, kurios valstybei lyg ir „nekainuoja“, nueina į praeitį, ir vargu ar kas norėtų ginčyti, kad teisei į gyvybę, rinkimų teisėms užtikrinti nereikalingos didelės valstybės išlaidos. Teisių nedalumo principas ekonomines, socialines ir kultūrines teises traktuoja esant tiek pat svarbias kaip ir pilietines, politines teises[592].

Dažniausiai konkreti kurios nors rūšies konstitucinė teisė atlieka skirtingas funkcijas, ypač tai ryšku analizuojant teisę į nuosavybę, priskirtiną prie pilietinių teisių grupės. Viena vertus, ji sudaro galimybes asmeniui į adekvatų gyvenimo lygį, kita vertus, ji yra nepriklausomybės ir laisvės pagrindas. Teisė į nuosavybę turi būti lydima ir kitų teisių, *inter alia,* teisės į darbą ir socialinę apsaugą. Teisė į darbą taip pat sudaro asmens nepriklausomybės pagrindą. Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teisė laisvai pasirinkti darbą ar verslą yra viena iš būtinų žmogaus, asmenybės gyvybinių poreikių tenkinimo, deramos padėties visuomenėje užsitikrinimo sąlygų[593].

Konstitucinis Teismas konstitucinio nuosavybės teisių apsaugos instituto turinį aiškina atsižvelgdamas ne tik į Konstitucijos 23 straipsnį, įtvirtinantį asmens nuosavybės teises, bet ir į kitas Konstitucijos nuostatas, atskleidžiančias įvairius šios teisės konstitucinės sampratos aspektus, nes Konstitucija – vientisas aktas, jos nuostatos yra susijusios

---

590 *Inter alia* Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d., 2003 m. liepos 4 d. , 2019 m. spalio 31 d. nutarimai. Konstitucinis Teismas 2019 m. spalio 31 d. nutarime pažymėjo, kad konstituciškai nepagrįsta būtų reikalauti, kad netekęs darbo asmuo, įgyvendindamas konstitucinę teisę į aukštąjį mokslą ir kartu siekdamas pasinaudoti konstitucine teise į socialinę paramą nedarbo atveju, būtų priverstas rinktis tik tam tikrą studijų aukštojoje mokykloje formą, nors pasirinkęs ir kitą studijų formą jis galėtų suderinti studijas su profesiniu ir (ar) kitu užimtumu.

591 Konstitucinis Teismas 2015 m. gegužės 26 d. nutarime pabrėžia socialinės paramos, grindžiamos žmogaus orumo principu, svarbą ir nurodo, kad Konstitucijos 52 straipsnyje įtvirtintos valstybės pareigos teikti socialinę paramą įstatymų nustatytais atvejais negalima aiškinti atsietai, *inter alia*, nuo Konstitucijos 21 straipsnyje įtvirtintos valstybės priedermės saugoti ir ginti žmogaus orumą; Konstitucijos 21 straipsnyje įtvirtintas žmogaus orumo, kaip ypatingos konstitucinės vertybės, apsaugos ir gynimo imperatyvas ir valstybės socialinė orientacija lemia valstybės pareigą, atsižvelgiant į valstybės ir visuomenės išgales, padėti būsto neturintiems asmenims, kurie negali juo apsirūpinti iš darbo ir (ar) kitokių pajamų, apsirūpinti bent minimalius socialiai priimtinus jų poreikius atitinkančiu būstu; valstybės socialinė orientacija suponuoja įstatymų leidėjo pareigą, reguliuojant šiuos santykius, sudaryti prielaidas atsižvelgti ir į socialiai jautriausių asmenų grupių, kurioms reikalinga ypatinga socialinė pagalba, poreikius.

592 Alston, P., Weiler, J. H. H. An ‘Ever Closer Union‘ in Need of a Human Rights Policy: The European Union and Human Rights. Iš: *The EU and Human Rights*. Edited by P. Alston. Oxford University Press, 1999, p. 31.

593 Konstitucinio Teismo 1999 m. kovo 4 d., 2003 m. liepos 4 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai.

ir sudaro darnią sistemą. Konstitucinis Teismas 2003 m. liepos 4 d. nutarime[594] pabrėžė, jog nuosavybės teisių konstitucinė apsauga reiškia ir iš Konstitucijos bei Konstitucijai neprieštaraujančių įstatymų kylančios teisės reikalauti, kad būtų įvykdyti turtinio pobūdžio įsipareigojimai asmeniui, apsaugą[595]. Konstitucinis Teismas Konstitucijos 23 straipsnyje įtvirtintą nuosavybės teisę interpretavo ir kaip susietą su Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta asmens teise gauti teisingą apmokėjimą už darbą. Konstitucinio Teismo 2004 gruodžio 13 d. nutarime konstitucinę teisę gauti teisingą apmokėjimą už darbą Konstitucinis Teismas vertino kaip daugelio kitų konstitucinių teisių įgyvendinimo prielaidą, *inter alia,* Konstitucijos 23 straipsnyje įtvirtintos nuosavybės teisės, pabrėždamas, jog asmeniui, kuris atliko pavestą darbą, pagal Konstituciją atsiranda teisė reikalauti, kad jam būtų sumokėtas visas pagal teisės aktus priklausantis darbo užmokestis (atlyginimas), taip pat kad jis būtų sumokėtas nustatytu laiku. Tokia asmens teisė, remiantis ir Konstitucijos 23 straipsniu, turi būti garantuojama, saugoma ir ginama kaip nuosavybės teisė.

Iš Konstitucijos kylančią nuostatą, kad nuosavybė įpareigoja[596], Konstitucinis Teismas aiškina kaip susietą ir su Konstitucijos 54 straipsniu, kuriame formuluojami natūralios gamtinės aplinkos principai, kartu įtvirtinama ir visuomenės teisė į natūralios gamtinės aplinkos išsaugojimą[597], taip pat ir su 46 straipsnio 3 dalies nuostatomis, skirtomis ūkinei veiklai reguliuoti[598].

Konstitucinis Teismas, 2013 m. gegužės 16 d. nutarime interpretuodamas Konstitucijos 53 straipsnyje (1 dalyje) įtvirtintą žmogaus teisę į kuo geresnę sveikatą ir teisę į sveikatos priežiūrą, konstatavo, kad jos turėtų būti aiškinamos atsižvelgiant ir į kitose Konstitucijos nuostatose įtvirtintas įvairių konstitucinių vertybių apsaugos garantijas, *inter alia,* į jos 22 straipsnyje užtikrintą žmogaus privataus gyvenimo, apimančio ir sveikatą, neliečiamumą, 46 straipsnyje įtvirtintus tautos ūkio pagrindus ir jų garantijas, 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą teisę turėti tinkamas, saugias ir sveikas darbo sąlygas, 53 straipsnio 3 dalyje nustatytą valstybės ir asmens pareigą saugoti aplinką nuo kenksmingo poveikio; aiškinant Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalies nuostatas turėtų būti atsižvelgiama ir į jų sąsajas su Konstitucijos 18 straipsniu, kuriame įtvirtintas žmogaus teisių ir laisvių prigim-

---

594 Konstitucinio Teismo 2003 m. liepos 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 68-3094.

595 Konstitucinis Teismas 2003 m. liepos 4 d. nutarime Asmens reikalavimai išmokėti teisingą atlyginimą už darbą yra ginami ne tik pagal Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalį, bet ir pagal Konstitucijos 23 straipsnio 2 dalies nuostatą, kad nuosavybės teises saugo įstatymai, o asmens reikalavimai mokėti įstatymo nustatytas pensinio aprūpinimo išmokas yra ginami ne tik pagal Konstitucijos 52 straipsnį, bet ir pagal Konstitucijos 23 straipsnį. Konstitucinis Teismas atkreipė dėmesį, kad pastaruoju atveju teisė reikalauti mokėti pagal Konstituciją ir jai neprieštaraujančius įstatymus nustatytas pensinio aprūpinimo išmokas kyla iš Konstitucijos 52 straipsnio, o pagal Konstitucijos 23 straipsnį yra ginami turtiniai šios teisės aspektai. Nurodytoji aplinkybė kaip tik ir lemia šios įgytos teisės gynybos, remiantis Konstitucijos 23 straipsniu, specifiką. Ši specifika, *inter alia,* reiškia, kad kilus klausimui dėl įgytos teisės gynybos pagal Konstitucijos 23 straipsnį, pirmiausia reikėtų nustatyti, ar reikalavimas mokėti pensiją yra grindžiamas Konstitucijos 52 straipsniu ir (ar) kitomis Konstitucijos nuostatomis. Analogiški argumentai interpretuojant nuosavybės teisę buvo išsakyti, *inter alia*, Konstitucinio Teismo 2003 gruodžio 3 d. nutarime.

596 Konstitucinis Teismas ne kartą yra pabrėžęs, kad nuosavybė įpareigoja (*inter alia* 2000 m. gruodžio 21 d., 2015 m. balandžio 3 d., 2016 m. birželio 7 d. nutarimai).

597 Konstitucinis Teismas 2005 m. gegužės 13 d. nutarime pabrėžia, kad privačių žemės sklypų, miškų, vandens telkinių savininkas, turėdamas teisę valdyti, naudoti nuosavybę ir ja disponuoti, negali pažeisti Konstitucijos 54 straipsnyje įtvirtintų gyvūnijos apsaugos ir racionalaus naudojimo, atkūrimo ir gausinimo imperatyvų; valstybė, įgyvendindama konstitucinę priedermę rūpintis laukine gyvūnija ir užtikrinti laukinės gyvūnijos, kaip visuotinę reikšmę turinčios nacionalinės vertybės, apsaugą ir racionalų naudojimą, atkūrimą ir gausinimą, gali nustatyti atitinkamą žemės sklypų, miškų, vandens telkinių naudojimo tvarką, kurios privalės laikytis visi asmenys, neišskiriant nė privačių žemės sklypų, miškų, vandens telkinių savininkų. Kita vertus, Konstitucinio Teismo nuomone, tokia tvarka neturi riboti kitų asmenų (taip pat ir žemės sklypų, miškų, vandens telkinių privačių savininkų) teisių ir teisėtų interesų daugiau, negu yra būtina, siekiant minėtojo visuomeniškai reikšmingo tikslo.

598 *Inter alia* Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 8 d. nutarimas. TAR, 2020-07-09, Nr. 15246.

tinio pobūdžio pripažinimo principas, bei su 19 bei 21 straipsnių nuostatomis, kuriomis užtikrinama ypatingų konstitucinių vertybių – žmogaus gyvybės ir orumo – apsauga; žmogaus orumas, teisė į gyvybę ir teisė į kuo geresnę sveikatą yra taip glaudžiai susiję, kad, viena vertus, neužtikrinus deramos sveikatos apsaugos, žmogaus teisės į gyvybę ir jo orumo apsauga taip pat nebūtų visavertė; kita vertus, teisė į gyvybės išsaugojimą ir gelbėjimą, kai jai kyla pavojus, yra neatsiejama, pamatinė prigimtinės žmogaus teisės į kuo geresnę sveikatą dalis[599].

Ilgą laiką vyravęs požiūris į socialines teises kaip į atskirą, nuo pilietinių ir politinių teisių atskirto teisinio reguliavimo objektą, lieka praeityje ir vertinant šiuolaikinę Europos žmogaus teisių doktriną, kuri taip pat yra grindžiama teisių nedalumo principu. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje ir Europos Žmogaus Teisių Teismo doktrinoje šios teisės vertinamos kaip susietos su pilietinėmis ir politinėmis teisėmis.

Europos Žmogaus Teisių Teismas, interpretuodamas Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje įtvirtintas asmens pilietines teises, kaip susijusias su kitomis asmens teisėmis, apgina ir asmens socialines teises, taip pat įtvirtina jų svarbą. Europos žmogaus teisių konvencijos aspektu, kai kurios socialinės teisės gali būti interpretuojamos kaip individualios teisės ir šiuo aspektu ginamos kaip susietos su kitomis vadinamosiomis klasikinėmis asmens individualiomis teisėmis – pilietinėmis ir politinėmis teisėmis[600]. Pagal Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudenciją socialinės teisės, nors jos tiesiogiai, išskyrus kai kurias išimtis[601], neįvardytos Europos žmogaus teisių konvencijos tekste, gali būti ginamos įvairia apimtimi. Kita vertus, pabrėžtina, kad Europos Žmogaus Teisių Teismas nevertina valstybės pasirinktos socialinės sistemos, valstybėms paliekamos plačios galimybės (*margin of appreciation*) nustatyti, kaip bus įgyvendinama socialinė politika.

5. Konstitucinės žmogaus teisės ir tarptautinės sutartys

5.1. Europos žmogaus teisių konvencija

Europos Tarybos 1950 m. lapkričio 4 d. priimta Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija (Europos žmogaus teisių konvencija) įsigaliojo 1953 m. Šiuo metu ji galioja iš dalies pakeista protokolais Nr. 11, 14, 15. Galioja ir Konvenciją papildantys protokolai Nr. 1, 4, 6, 7, 12[602], 13, 16. Europos žmogaus teisių konvencijos teisę sudaro ne tik konkrečios konvencijos nuostatos, bet ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija, šio teismo formuojami precedentai.

Europos žmogaus teisių konvencijos teisė daro nemažą įtaką žmogaus teisių konstitucinei sampratai. Konstitucinis Teismas Konstitucijos saugomas teises interpretuoja atsižvelgdamas į tarptautinius žmogaus teisėms skirtus dokumentus, į tai, kaip asmens teises, jų turinį supranta tarptautinė bendruomenė, kuri vadovaujasi demokratiniais teisės principais[603].

Europos žmogaus teisių konvencija, formuodama europinę žmogaus teisių apsaugos

[599] Konstitucinis Teismas 2013 m. gegužės 16 d. 2014 m. vasario 26 d. sprendime suformulavo plačią teisės į sveikatos apsaugą doktriną, atskleisdamas šios teisės integralumą.

[600] Kaip antai Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimuose: *Zambrano v. France (dec.)*, no. 41994/21, 2021 m. rugsėjo 21d; 2021; *Vavrička and others v. The Czech Republic*, Grand Chamber, no.47621/13 and 5 others, 2021 m. balandžio 8 d.

[601] Pavyzdžiui, Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 1 protokolo 2 straipsnyje reglamentuojama teisė į mokslą.

[602] Pabrėžtina, kad Lietuva neratifikavo Konvencijos 12 protokolo, numatančio bendrąjį diskriminacijos draudimą.

[603] Konstitucinio Teismo 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarime išsamiai atskleistas tarptautinės ir konstitucinės teisės santykis.

doktriną, neabejotinai daro didžiulį poveikį kiekvienos valstybės Konvencijos dalyvės, tarp jų ir Lietuvos, konstitucinei teisei, jos žmogaus teisių doktrinai.

Tarptautiniai valstybės įsipareigojimai, kylantys prisijungus prie tarptautinių sutarčių, įtvirtinančių žmogaus teisių apsaugą, lemia ne tik ordinarinės, bet ir konstitucijos teisės pokyčius. Konstitucinis Teismas 1995 m. sausio 24 d. išvadoje Europos žmogaus teisių konvenciją apibūdino kaip ypatingą tarptautinės teisės šaltinį, kurio tikslas kitoks negu daugumos kitų tarptautinės teisės aktų; šis tikslas yra visuotinis – siekti, kad Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje skelbiamos teisės būtų visuotinai ir veiksmingai pripažįstamos ir kad jų būtų laikomasi ginant ir toliau įgyvendinant žmogaus teises ir pagrindines laisves; tikslo požiūriu Konvencijos funkcija yra tokia pat, kaip ir konstitucinių žmogaus teisių garantijų, nes Konstitucija įtvirtina šias garantijas šalyje, o Konvencija – tarptautiniu lygmeniu[604]. Oficialioji konstitucinė tarptautinių sutarčių suderinamumo su nacionaline, *inter alia* konstitucine, teise doktrina, pradėta formuoti Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvadoje, tikslinta ir apibendrinta Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarime, plėtojama Konstitucinio Teismo 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarime, inter alia Europos žmogaus teisių konvencijos teisės kolizijos su Konstitucijos nuostatomis aspektu, ir toliau reikšminga vystoma inter alia Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 18 d., 2014 m. sausio 24 d., 2014 m. liepos 11 d. nutarimuose, išlieka aktuali Konstituciniam Teismui sprendžiant konstitucinės justicijos bylas.

Teismams, sprendžiantiems žmogaus teisių klausimus, priskirtinus ir Konvencijos reguliavimo sričiai, prireikia remtis ne tik Konstitucija, bet ir Konvencijos nuostatomis. Taigi Konvencija ir Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimai turi konstitucinės teisės dimensiją, nors paprastai Konvencijos teisė traktuojama kaip savo teisine galia subordinuota konstitucinei teisei. Tačiau dėl tokio formalaus požiūrio negali būti paneigta tokia svarbi aplinkybė, kad, darydama įtaką konstitucijose įtvirtinto žmogaus teisių katalogo aiškinimui, ji iš esmės nulemia teisių interpretavimo principus, o kartais ir patį turinį[605].

Konvencija yra tarptautinis žmogaus teisių dokumentas, kurio nuostatos turėtų būti interpretuojamos atsižvelgiant į 1969 m. Vienos konvenciją dėl tarptautinių sutarčių teisės. Europos žmogaus teisių konvencijos saugomų teisių nacionalinėje teisės sistemoje negalime interpretuoti skirtingai, nesuteikdami joms adekvačios ar net didesnės apsaugos. Konstitucijos, kaip *living instrument,* samprata suteikia galimybę teismams valstybių konstitucijose surasti atsakymą į daugelį su žmogaus teisėmis susijusių klausimų ir nesupriešinti konstitucijos bei Konvencijos principų. Lietuvos Konstitucinis Teismas ne kartą pabrėžė, kad pagarba tarptautinei teisei ir visuotinai pripažintiems tarptautinės teisės principams (taip pat ir principui pacta sunt servanda) yra svarbi Lietuvos valstybės teisinė tradicija ir konstitucinis principas[606].

Konvencija ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija vaidina svarbų vaidmenį plėtojant Konstitucinio Teismo formuojamą žmogaus teisių doktriną. Konvencija svarbi aiškinant žmogaus teises kaip prigimtines, grindžiamas europinės demokratinės kultūros vertybėmis[607]. Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos įtaką konstitu-

[604] Europos žmogaus teisių konvencija, būdama tarptautinė sutartis, neretai interpretuojama kaip priklausanti ne tik tarptautinės, bet ir konstitucinės teisės sričiai.

[605] Tokia konstitucinei teisei įtaką daranti Konvencijos ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos funkcija pripažįstama ir Vokietijos konstitucinėje tradicijoje: Papier, H. J. Execution and effects of the judgments of the European Court of Human Rights in the German judicial system. Iš: *Dialogue between judges*. Strasbourg, 2006, p. 63.

[606] *Inter alia* Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d., 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarimai.

[607] Ilgametis Europos Žmogaus Teisių Teismo pirmininkas Luzius Wildhaberis (Luzius Wildhaber. Iš: *The European Court*

cinių teisių doktrinai Konstitucinis Teismas vertina kaip teisės aiškinimo šaltinį, kuris yra svarbus ir Lietuvos teisės aiškinimui bei taikymui[608]. Konstitucinės ir tarptautinės teisės sąveika išlieka dinamiška, tarptautinės teisės šaltiniai reikšmingai keičia ordinarinės teisės nuostatas. Ir nors tarptautinė teisė – svarbus įkvėpimo šaltinis Konstituciniam Teismui interpretuojant Konstitucijos nuostatas, Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija savo cituojama paskutiniųjų metų Konstitucinio Teismo aktuose gausa pretenduoja ir į reikšmingesnį vaidmenį[609].

Europos žmogaus teisių konvencijos ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos reikšmė Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje išryškėjo nuo pat pirmųjų bylų, Lietuvai dar neratifikavus Konvencijos[610]. Seimui ratifikavus Konvenciją[611], ji tapo Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalimi.

Konstitucinis Teismas yra suformavęs tarptautinių sutarčių, kaip teisės šaltinio, doktriną, kuri buvo nuolat plėtojama, o kai kurie šios doktrinos elementai buvo tikslinami[612]. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Seimo ratifikuotos tarptautinės sutartys įgyja įstatymo galią[613]. Interpretuodamas šią doktrininę nuostatą Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 14 d. nutarime konstatavo, kad ji negali būti aiškinama kaip reiškianti, esą Lietuvos Respublika gali nesilaikyti savo tarptautinių sutarčių, jeigu jos įstatymuose ar konstituciniuose įstatymuose yra nustatytas kitoks teisinis reguliavimas negu nustatytasis tarptautinėmis sutartimis; priešingai, Konstitucijoje įtvirtintas principas, kad Lietuvos Respublika laikosi savo valia prisiimtų tarptautinių įsipareigojimų, gerbia visuotinai pripažintus tarptautinės teisės principus, suponuoja tai, kad tais atvejais, kai nacionaliniuose teisės aktuose (*inter alia*, įstatymuose ar konstituciniuose įstatymuose) nustatomas toks teisinis reguliavimas, kuris konkuruoja su nustatytuoju tarptautinėje sutartyje, turi būti taikoma tarptautinė sutartis. Ši Konstitucinio Teismo doktrina toliau buvo plėtojama

---

of Human Rights 1998–2006. History, Achievements, Reform. N. P Engel, p. 113–125) teigia, kad Europos Žmogaus Teisių Teismą galima vadinti konstituciniu teismu arba *quasi* konstituciniu teismu *suigeneris.* Kad ir kaip šis teismas būtų vadinamas, jis turi spręsti konstitucines problemas, susijusias su Europos pagrindinėmis teisėmis; Europos lygmens konstitucinė kontrolė reikalinga tam, kad „sugriebtų“ tuos pažeidimus, kurie išsprūsta iš griežtos nacionalinių konstitucinės priežiūros institucijų kontrolės. Suprantama, kyla klausimas, ar pagrindinis Konvencijos tikslas – išspręsti individo problemą, ar Konvencijos misija yra daugiau „konstitucinė“ – formuoti viešąją politiką; jeigu pritartume, kad Konvencijos misija yra tokia, tai individualus skundas gali būti interpretuojamas kaip priemonė aptikti nacionalinėje sistemoje žmogaus teisių apsaugos spragas, norint ne tik jas ištaisyti, bet ir prisidėti prie aukštesnės žmogaus teisių apsaugos sistemos atsiradimo. Dėl šios savo funkcijos dichotomijos Europos Žmogaus Teisių Teismas turėtų apsiriboti tik tokiais „konstituciniais“ esminiais sprendimais, kurie padėtų sukurti Europos lygmens viešąją tvarką, grindžiamą žmogaus teisėmis ir teisinės valstybės principais.

608 *Inter alia* 2000 m. gegužės 8 d., 2012 m. rugsėjo 5 d., 2019 m. sausio 11 d., 2019 m. balandžio 18 d. nutarimai.

609 *Inter alia* Konstitucinio Teismo 2019 m. sausio 11 d., 2019 m. balandžio 18 d., 2019 m. lapkričio 8 d., 2021 m. gruodžio 30 d. nutarimai.

610 Konstitucinio Teismo 1994 m. gegužės 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 50-948; 1994 m. lapkričio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 91-1789. Šiose bylose Konstitucinis Teismas Konvencijos teise rėmėsi dar iki šios Konvencijos ratifikavimo.

611 Lietuvos Respublikos Seimas 1995 m. balandžio 27 d. priėmė įstatymą „Dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, jos ketvirtojo, septintojo ir vienuoliktojo protokolų ratifikavimo“. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 37-913; Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 40-987; Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolu Nr. 11, su papildomais protokolais Nr. 1, 4, 6 ir 7. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 96-3016. Ši konvencija Lietuvai įsigaliojo 1995 m. birželio 20 d.

612 Tam tikru aspektu Konstitucinis Teismas pradiniame etape (Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvadoje) formavo Konvencijos, kaip teisės šaltinio, skirtingai taikomo baudžiamojoje ir civilinėje teisėje, teisės doktriną, tačiau vėliau toks diferencijuotas Konvencijos taikymas nebuvo plėtojamas ir Konstitucinis Teismas Konvenciją vertina kaip tiesiogiai taikomą teisės šaltinį nediferencijuojant teisės sričių (Konvencijos diferencijuoto taikymo principas buvo plačiai diskutuojamas ir kritikuojamas daugelio Lietuvos teisės mokslininkų).

613 Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada, 1995 m. spalio 17 d. nutarimas, 2002 m. balandžio 25 d., 2004 m. balandžio 7 d. sprendimai, 2006 m. kovo 14 d. nutarimas.

Konstitucinio Teismo 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarime[614] ir vėlesniuose aktuose.

Nors ir vertinama Lietuvos teisinėje sistemoje kaip turinti įstatymo galią konvencija negali būti tapatinama su ordinarine teise. Konvencija Lietuvos teisėje taikoma tiesiogiai[615]. Pabrėžtina, kad skirtingas Europos Žmogaus Teisių Teismo teisės aktų nuostatų vertinimas atitikties Konvencijai požiūriu negalėtų būti laikomas tokia esmine aplinkybe, kuriai esant būtų galima siekti tokio teisės akto peržiūros Konstituciniame Teisme[616].

Konvencijoje dėstomos pilietinės ir politinės teisės, bet, kaip minėta, interpretuodamas Konvencijos nuostatas, *inter alia,* jos Protokolą Nr. 1, jo 1 straipsnį (nuosavybės apsauga), Konvencijos 6 straipsnį (teisė į teisingą bylos nagrinėjimą), 3 straipsnį (kankinimų draudimas), 8 straipsnį (teisė į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą) Europos Žmogaus Teisių Teismas gina ir kai kurias socialines teises[617]. Pabrėžtina, kad minėtojo protokolo 2 straipsnyje formuluojama teisė į mokslą, kuri priskirtina socialinių kultūrinių teisių grupei. Konvencijoje reglamentuojamos tokios teisės: teisė į gyvybę (2 str.); kankinimų draudimas (3 str.); vergijos ir priverčiamojo darbo draudimas (4 str.); teisė į laisvę ir saugumą (5 str.); teisė į teisingą bylos nagrinėjimą (6 str.); draudimas asmenį nuteisti ir bausti už veiksmus ar neveikimą (7 str.); teisė į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą (8 str.); minties, sąžinės ir religijos laisvė (9 str.); saviraiškos laisvė (10 str.); susirinkimų ir asociacijos laisvė (11 str.); teisė į santuoką (12 str.); teisė į veiksmingą teisinės gynybos priemonę (13 str.); diskriminacijos draudimas (14 str.), ir kitos teisės, formuluojamos Konvencijos protokoluose.

Konvencijoje taip pat nustatyti ir Europos Žmogaus Teisių Teismo formavimo bei jo veiklos principai, aptarti peticijų priimtinumo principai. Kiekvienas fizinis asmuo, nevyriausybinės organizacijos ar grupės asmenų, teigiantys, kad jie yra vienos iš valstybių konvencijos dalyvių padaryto Konvencijoje ir jos protokoluose įtvirtintų teisių pažeidimo auka, gali pateikti Europos Žmogaus Teisių Teismui peticiją (laikydamiesi peticijų priim-

---

614 Konstitucinio Teismo 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, nr. 105–5330.

615 Aiškindamas tarptautinės ratifikuotos sutarties ir įstatymo santykį, Konstitucinis Teismas 2002 m. balandžio 25 d. sprendime konstatavo, kad pagal Konstituciją (105 str. 1 d.) Konstitucinis Teismas nagrinėja ir priima sprendimą, ar neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai, taigi pagal Konstituciją Konstitucinis Teismas netiria įstatymo atitikties įstatymo galią turinčiam teisės aktui. Konstitucinis Teismas atsisako tirti pareiškėjų prašymus dėl įstatymų atitikties tarptautinėms sutartims, bet tiria poįstatyminių teisės aktų atitiktį tarptautinėms sutartims.

616 Tokia situacija susidarė, *inter alia*, kai Europos Žmogaus Teisių Teismas 2011 m. sausio 6 d. priėmė sprendimą *Paksas prieš Lietuvą*, kuriame nustatyta, kad teisinis reguliavimas, pagal kurį yra nustatytas asmeniui, apkaltos proceso tvarka dėl priesaikos sulaužymo ar šiurkštaus Konstitucijos pažeidimo pašalintam iš pareigų, draudimas būti renkamam į Seimą, pripažintas kaip neproporcingas tokio asmens teisių ribojimas, lėmęs Konvencijos ginamų teisių pažeidimą (Protokolo Nr. 1, 3 str.). 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarime *(Valstybės žinios*, 2012, Nr. 105-5330) Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimas pats savaime negali būti konstituciniu pagrindu reinterpretuoti (koreguoti) oficialiąją konstitucinę doktriną (jos nuostatas), jeigu tokia reinterpretacija, kai nėra atitinkamų Konstitucijos pataisų, iš esmės pakeistų visuminį konstitucinį teisinį reguliavimą *(inter alia*, konstitucinių institutų – apkaltos, priesaikos ir rinkimų teisės – integruotumą), taip pat pažeistų Konstitucijoje įtvirtintų vertybių sistemą, sumažintų Konstitucijos viršenybės teisės sistemoje apsaugos garantijas. Iš Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalies Lietuvos Respublikai kyla pareiga pašalinti minėtąjį Konvencijos Protokolo Nr. 13 straipsnio nuostatų nesuderinamumą su Konstitucijos, *inter alia*, jos 59 straipsnio 2 dalies ir 74 straipsnio nuostatomis. Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos teisinė sistema grindžiama Konstitucijos viršenybės principu, vienintelis būdas pašalinti šį nesuderinamumą – priimti atitinkamą (-as) Konstitucijos pataisą (-as).

617 Pavyzdžiui, dėl absoliučiai mažo pensijos ar socialinės išmokos dydžio, pagal Konvencijos 3 straipsnį, gali būti keliamas klausimas dėl žmogaus orumą žeminančio elgesio (2009 m. birželio 18 d. sprendimas byloje *Budina v. Rusija*). Europos Žmogaus Teisių Teismas taip pat pabrėžia, kad valstybės atsakomybė pagal Konvenciją galima ir tada, kai asmuo atsiduria tokioje padėtyje, kai yra visiškai priklausomas nuo valstybės paramos, ir ta padėtis yra nesuderinama su asmens orumo gerbimu (2001 m. birželio 26 d. sprendimas byloje *O'Rourke v. Jungtinė Karalystė*) ir kt. Europos Žmogaus Teisių Teismas sprendime *Vavrička and kiti v. The Czech Republic* (2021 m. birželio 18 d. sprendimas) taip pat sprendė mažamečių vaikų vakcinavimo prievolės ir teisės į privataus gyvenimo neliečiamumą bei kitus žmogaus teisių suderinamumo klausimus.

tinumo sąlygų).

Europos žmogaus teisių konvencijos nuostatų turinys atsiskleidžia Europos Žmogaus Teisių Teismui sprendžiant bylas, interpretuojant Konvencijoje ir jos protokoluose įtvirtintas teises. Į Europos Žmogaus Teisių Teismą kreipiasi nemažai ir Lietuvos Respublikos piliečių, neretai šis Teismas pripažįsta tokio kreipimosi pagrįstumą ir konstatuoja Konvencijos teisių pažeidimą[618].

Taigi Konvencija ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija išlieka svarbiu šaltiniu Konstituciniam Teismui aiškinant teisę ir interpretuojant konstitucines teises, grindžiamas europinės kultūros vertybėmis.

5.2. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija

Kai kurie žmogaus teisių klausimai reguliuojami ir sutartyse, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga[619]. Konstitucijos ir Europos Sąjungos teisės santykis yra reglamentuojamas Konstituciniame akte, kuris yra Konstitucijos sudedamoji dalis. Seimas 2004 m. liepos 13 d. priėmė Lietuvos Respublikos Konstitucijos papildymo Konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 150 straipsnio papildymo įstatymą, kurio 1 straipsniu Lietuvos Respublikos Konstituciją papildė Konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ – Konstitucijos sudedamąja dalimi (Konstitucijos 150 straipsnis). Konstitucinis aktas įsigaliojo 2004 m. rugpjūčio 14 dieną. Juo buvo konstituciškai patvirtinta Lietuvos Respublikos narystė Europos Sąjungoje.

Lietuvos Respublikos konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 2 dalyje įtvirtinta, kad Europos Sąjungos teisės normos yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis. Jeigu tai kyla iš sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, Europos Sąjungos teisės normos taikomos tiesiogiai, o teisės normų kolizijos atveju jos turi viršenybę prieš Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus teisės aktus. Šiose nuostatose yra *expressis verbis* nustatyta kolizijos taisyklė, įtvirtinanti Europos Sąjungos teisės aktų taikymo pirmenybę tais atvejais, kai Europos Sąjungos teisės nuostatos, kylančios iš sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, konkuruoja su teisiniu reguliavimu, nustatytu Lietuvos nacionaliniuose teisės aktuose, nesvarbu, kokia jų teisinė galia, išskyrus pačią Konstituciją[620].

---

618 Informacijos apie Europos Žmogaus Teisių Teismo bylas prieš Lietuvą galima rasti Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos tinklalapyje. Prieiga per internetą: <*www.tm.lt/eztt*>.

619 Europos Sąjungos teisės aspektu pagrindinių teisių sąvoka yra interpretuojama kaip apimanti ne tik žmogaus teises, tiesiogiai įtvirtintas ES pagrindinių teisių chartijoje, taip pat ir Europos žmogaus teisių konvencijoje, bet ir tas teises ir principus, kuriuos formuluoja Teisingumo Teismas, spręsdamas bylas. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas Europos žmogaus teisių konvencijoje įtvirtintas teises aiškina ir taiko vadovaudamasis Europos Bendrijos steigimo sutartyse numatytais tikslais (Teisingumo Teismas *Stauder* byloje (1969 m. sprendimas byloje *Erich Stander v. City of Ulm – Sozialamt,* Nr. 29/69. Prieiga per internetą: <*http://eur-lex.europa.eu*>) pabrėžė, kad pagrindinės teisės yra laikomos Europos Bendrijos teisės bendrųjų principų sudedamąja dalimi ir ginamos Europos Teisingumo Teismo. *Carpenter* byloje (byla C–60/00 *Mary Carpenter v. Secretary of State of the Home Department* (2002). Prieiga per internetą: <*http://eur-lex.europa.eu*>) teismas formulavo principą, kad, norėdama pateisinti nacionalinę priemonę, valstybė narė gali viešojo intereso priežastis nurodyti tik tada, kai tokia priemonė atitinka pagrindines teises).

620 Lietuvos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimo doktrininės nuostatos, skirtos Europos Sąjungos teisės reikšmingumui, buvo ne kartą pakartotos: 2006 m. gruodžio 21 d., 2008 gruodžio 4 d nutarimai, 2007 m., gegužės 8 d. sprendimas, 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. Pažymėtina, kad Europos Sąjungos nekonkuravimo su Konstitucija doktrina (kolizijos taisyklė) buvo pakoreguota (*reinterpretuota*) Konstituciniam Teismui priėmus 2017 m. gruodžio 20 d. sprendimą, kuriame Europos Sąjungos teisė jau vertinama ir kaip Konstitucijos aiškinimo šaltinis. Ši nauja doktrina tapo Konstitucinio Teismo 2019 m. sausio 11 d. nutarimo sprendimo pagrindu. Naujai suformuluotoje oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje buvo pra-

Taigi Konstitucijoje ne tik yra įtvirtintas principas, kad tais atvejais, kai nacionalinis teisės aktas nustato tokį teisinį reguliavimą, kuris konkuruoja su nustatytu tarptautinėje sutartyje, turi būti taikoma tarptautinė sutartis, bet ir – Europos Sąjungos teisės atžvilgiu – yra *expressis verbis* nustatyta kolizijos taisyklė, įtvirtinanti Europos Sąjungos teisės aktų taikymo pirmenybę tais atvejais, kai Europos Sąjungos teisės nuostatos, kylančios iš sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, konkuruoja su teisiniu reguliavimu, nustatytu Lietuvos nacionaliniuose teisės aktuose, išskyrus pačią Konstituciją.

Pažymėtina, kad Europos Sąjungos teisė yra integruota į valstybių narių teisines sistemas, jos savitumą atskleidžia jos pagrindai ir principai, autonomiškumas, išvystyta institucinė sistema ir išsami teisės normų visuma. ES teisė yra sukurta valstybių, jos narių, t. y. yra išvestinė iš valstybių valios. Konstitucinei teisei ypač svarbios ES teisės konstitucinės integracijos ribos[621]. Konstitucijos, kaip aukščiausios teisės pirmenybės ES teisės taikymo atžvilgiu, nuostatos laikosi nemažai ES valstybių narių konstitucinių teismų[622].

Europos Parlamentas, Taryba ir Komisija 2000 m. gruodžio 7 d. paskelbė ES pagrindinių teisių chartiją (Chartija), kuri iškart netapo teisiškai privaloma (*soft law*). Šiuo metu Chartija galioja su nedideliais pakeitimais, padarytais 2007 metais. Minėta, kad 2009 m. gruodžio 1 d. įsigaliojus Lisabonos sutarčiai (Europos Sąjungos sutarties ir Europos Bendrijos steigimo sutarties pakeitimai), ES pagrindinių teisių chartija tapo teisiškai privaloma ES institucijoms ir valstybėms narėms, kai jos įgyvendina ES teisę[623]. Lisabonos sutarties 6 straipsnyje nustatyta, kad Sąjunga pripažįsta 2000 m. gruodžio 7 d. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje, patikslintoje 2007 m., išdėstytas teises, laisves ir principus; Chartija turi tokią pat teisinę galią kaip ir Sutartys.

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija skiriasi nuo daugelio tarptautinių žmogaus teises deklaruojančių dokumentų, nes joje grįžtama prie visų teisių, tiek pilietinių, politinių, tiek socialinių kultūrinių, svarbumo ir nedalumo koncepcijos. Chartija yra vertinga ir tuo, kad joje žmogaus teisės yra formuluojamos XX a. pabaigos dvasia, formuluojant daugelį teisių atsispindi jų raida ir naujas aktualumas, ryškus ir žmogaus teisių turinio išplėtimas, įtvirtinant lygiateisiškumo principą.

ES pagrindinių teisių chartijos preambulėje nurodoma, kad Chartijoje įtvirtinamos pagrindinės teisės, kylančios iš visoms valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų ir tarptautinių įsipareigojimų, Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, Sąjungos ir Europos Tarybos priimtų socialinių chartijų ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo bei Europos Žmogaus Teisių Teismo teisminės praktikos. Chartija grindžiama neatskiriamomis visuotinėmis vertybėmis – žmogaus orumu, laisve, lygybe ir solidarumu;

---

plėstos Europos Sąjungos teisės veikimo ribos. Vis dėlto tikėtina, kad Konstitucinis Teismas nenukryps nuo Konstitucijos kaip aukščiausios teisės konstitucinės doktrinos, kurios aktualumas išlieka, ir atsižvelgiant į šią doktriną bus plėtojama Lietuvos Konstitucijos nuostatų aiškinimo doktrina, siekiant abiejų teisės sistemų suderinamumo ir nepaneigiant konstitucijos viršenybės principo, nes priešingu atveju Europos Sąjungos teisė diktuos sąveikos ribas.

621 Plačiau žr.: Birmontienė, T. Konstitucinė teisė ir tarptautinė bei Europos Sąjungos teisė: kas diktuoja teisės sistemų sąveikos ribas? Iš: *XXI amžiaus iššūkiai tarptautinei teisei. Liber Amicorum Sauliui Katuokai*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2020, p. 71–101.

622 Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas, priimdamas reikšmingus su pagrindinėmis žmogaus teisėmis susijusius sprendimus, paprastai juos grindžia beveik išimtinai Konstitucijos (Pagrindinio Įstatymo) nuostatomis ir tik kaip papildomą argumentą nurodo vieną kitą ES teisingumo Teismo ar Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimą, labiau iliustruojantį, o ne argumentus formuojantį, pavyzdį. Pavyzdžiui, kaip 2017 m. spalio 10 d. sprendime (the Order of the First Senate of 10 October 2017 – 1 BvR 2019/16) dėl vadinamosios asmens neutralios lyties bylos. <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/EN/2017/10/rs20171010_1bvr201916en.pdf?__blob=publicationFile&v=1>.

623 Plačiau apie ES pagrindinių teisių chartiją kaip ES konstitucinės teisės sritį: Rosas, A., Armati, L. *EU Constitutional Law. An Introduction*. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2010, p. 143–162.

demokratijos ir teisinės valstybės principais.

Chartiją galime vertinti kaip ypač reikšmingą žmogaus teisių katalogą, darantį įtaką konstitucinei žmogaus teisių doktrinai, taip pat ir XXI a. tarptautinei žmogaus teisių moderniai sampratai[624].

Chartijos priėmimas rodo padidėjusią žmogaus teisių Europos Sąjungoje reikšmę. Ateityje turėtų išryškėti, kokią įtaką kaip žmogaus teisių katalogas ji turės valstybių Europos Sąjungos narių teisinėms sistemoms. Vis dėto lieka vietos diskusijai, ar Chartija taps svarbesnė nei Europos žmogaus teisių konvencija, nes jos veikimas visų pirma yra skirtas Europos Sąjungos institucijoms ir valstybėms narėms, kai jos įgyvendina ES teisę, tačiau ES teisės priemonės daro vis didesnę įtaką valstybių narių vidaus teisei, taigi ir Chartijos reikšmė turėtų didėti. Pabrėžtina, kad kai kurie Chartijos straipsniai turiniu yra ypač artimi Europos žmogaus teisių konvencijai. Lisabonos sutarties 6 straipsnio 2 dalyje, *inter alia,* nurodoma, kad Sąjunga prisijungia prie Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos. (Pabrėžtina, kad šis procesas kol kas yra diskusijų ir projektų rengimo stadijos.) Minėtojo straipsnio 3 dalyje formuluojamas svarbus principas, kad pagrindinės teisės, kurias garantuoja Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija ir kurios kyla iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų, sudaro bendruosius Sąjungos teisės principus.

Europos žmogaus teisių konvencija, palyginti su Chartija, neapima tokio plataus žmogaus teisių katalogo. Europos žmogaus teisių konvencijos reikalavimų turi laikytis valstybės konvencijos narės, įgyvendindamos vidaus teisę. Kadangi Chartijos nuostatų interpretavimas yra siejamas, *inter alia*, su Europos žmogaus teisių konvencija, kai kalbama apie jos taikymą, tai galima manyti, kad formalioji Chartijos veikimo sritis natūraliai išsiplės, šį procesą turėtų lemti ir Chartijos politinė prigimtis.

6. Žmogaus teisių garantijos

Žmogaus teisių ir laisvių garantijos gali būti suprantamos kaip tam tikra teisinių ir neteisinių priemonių, skirtų ginti žmogaus teises, sistema. Visų pirma reali žmogaus teisių apsauga gali būti garantuojama tik demokratinėse valstybėse, grindžiamose teisinės valstybės principu, *inter alia,* pagarba žmogaus teisėms, valdžių padalijimo, teisminės valdžios nepriklausomumo ir kitais principais. Žmogaus teisės ne tik turi būti Konstitucijoje deklaruojamos, bet ir realiai įgyvendinamos, asmuo turi turėti galimybę reikalauti teisių užtikrinimo ir savo pažeistų teisių gynybos.

Mokslinėje doktrinoje žmogaus teisių garantijos gali būti klasifikuojamos įvairiais pagrindais. Galima skirti materialines ir procesines, institucines garantijas. Prie svarbiausių materialinių žmogaus teisių garantijų priskirtinas konstitucijose įtvirtintas žmogaus teisių katalogas. Svarbu ir tai, kad konstitucijose, įtvirtinant žmogaus teisių katalogą, nebūtų nuostatų, suteikiančių valstybėms institucijoms nustatyti teisę nepagrįstai ar nuolat apriboti pagrindines žmogaus teises. Žmogaus teisių garantijas galėtume suskirstyti į nacionalines, vykdomas nacionalinių institucijų, supranacionalines ir tarptautines.

---

624 Plačiau apie ES pagrindinių teisių chartiją žr.: Žaltkauskaitė-Žalimienė, S. (mokslinė redaktorė). *Europos Sąjungos Pagrindinių teisių chartijos, kaip individualių teisių gynybos standarto, taikymas supra- ir nacionaliniu lygiu*. Vilniaus universitetas, 2018. Taip pat žr.: Jarašiūnas, E. Apie pagrindinių teisių, kaip vienos iš vertybių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, teisinę reikšmę. Iš: *Dabarties iššūkiai teismams, užtikrinant Žmogaus teises*. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2018, p. 120–152. https://www.lvat.lt/doclib/cmpt0na8p1cvh1kdg5gdhdgj4fsb3za2.

Aiškinantis teismines asmens teisių garantijas, vykdomas tarptautinių ir supra- nacionalinių institucijų, pabrėžtina, kad prie tokių tarptautinių institucinių garantijų galėtų būti priskiriamos ir tarptautinių teismų, *inter alia,* Europos Žmogaus Teisių Teismo veikla ginant asmens teises, prie supranacionalinių institucijų žmogaus teisių garantijų galėtume priskirti ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo veiklą.

Prie procesinių garantijų galima priskirti Konstitucijos 33 straipsnio 3 dalyje numatytą piliečiams laiduojamą peticijos teisę. Prie neteisminių institucinių žmogaus teisių garantijų – Seimo kontrolierių ir kitų Seimo įsteigtų kontrolės institucijų vykdomą veiklą[625]. Konstitucinis Seimo kontrolierių institutas, kuris taip pat yra viena iš institucinių žmogaus teisių garantijų[626], vertintinas kaip nekonkuruojanti su teismine žmogaus teisių apsaugos garantija. Teismo atžvilgiu ji yra papildoma (subsidiari) institucinė žmogaus teisių garantija, pasižyminti vykdomos veiklos daugiasluoksniškumu.

Konstitucinis Teismas 1997 m. spalio 1 d. nutarime pažymėjo, kad neginamos žmogaus teisės ir laisvės taptų beprasmės, jeigu nebūtų atsižvelgiama į visuotinę taisyklę *ubi ius ibi remedium:* jei įstatymas suteikia teisę, jis duoda ir priemonę jai apginti; tokios priemonės valstybės teisinėje sistemoje nustatomos įstatymuose. Konstitucinis Teismas pabrėžė ir tai, kad asmuo turi teisę ginti pažeistas teises remdamasis Konstitucija, taip pat kad pagal Konstituciją galimybė ginti pažeistas teises turi būti reali[627].

Konstitucinis Teismas 2000 m. birželio 30 d. nutarime formulavo svarbų asmens teisių gynimo principą, – kad negali būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, pagal kurį asmuo, įgyvendindamas vieną konstitucinę teisę, netektų galimybės įgyvendinti kitą konstitucinę teisę, šis principas ne kartą pakartotas vėlesniuose Konstitucinio Teismo aktuose.

Konstitucinis Teismas yra suformulavęs plačią asmens teisų gynimo doktriną, kurios esminės nuostatos – tiesioginio Konstitucijos taikymo galimybė ginant pažeistas teises, taip pat teisminės asmens teisių gynimo svarba.

Viena pagrindinių žmogaus teisių garantijų – tai Konstitucijos tiesioginio taikymo galimybė, Konstitucijos 6 straipsnyje, *inter alia,* yra nustatyta, kad kiekvienas savo teises gali ginti remdamasis Konstitucija. Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarime[628] pabrėžiama, kad teise ir teisingumu grindžiamos demokratinės valstybės viena svarbiausių priedermių – gerbti, ginti ir saugoti tas vertybes, taip pat žmogaus teises ir laisves, kuriomis yra grindžiama pati Konstitucija ir kurių realus įtvirtinimas, gynimas ir apsauga yra pačios valstybės *raison d'etre.* Konstitucinis Teismas 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime pabrėžė, kad pagal Konstituciją įstatymų leidėjas neturi teisės nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų apribota ir paneigta galimybė tiesiogiai taikyti Konstituciją.

Asmens teisių ir laisvių teisminio gynimo garantija – esminis asmens teisių ir laisvių konstitucinio instituto elementas[629]. Teisinėje valstybėje asmens teisė ginti savo teises ir teisėtus interesus, *inter alia,* kreipiantis į teismą – nekvestionuojama. Demokratinėje

---

[625] Plačiau: žr. XXV skyriuje.

[626] *Inter alia*, Birmontienė, T. Seimo kontrolierių konstitucinio instituto ypatumai. Iš *Administracinės teisės novelos. Liber Amicorum Algimantui Urmonui.* Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2022, p. 103–125. Žiobienė, E. Ombudsmeno institucijos prigimtis ir santykis su valstybės valdžiomis. Iš: *Konstitucija ir teisinė sistema. Liber Amicorum Vytautui Sinkevičui*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2021, p. 295–325.

[627] Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 33-1108.

[628] Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 19 nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 90-3529.

[629] Plačiau apie konstitucinę teisės kreiptis į teismą doktrinos raidą žr.: Birmontienė, T. Žmogaus teisių konstitucinės doktrinos plėtra: teisės į teismą metamorfozės. Iš: *Konstitucija ir teisinė sistema. Liber Amicorum Vytautui Sinkevičiui*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2021, p. 109–137.

valstybėje teismas yra pagrindinė institucinė žmogaus teisių ir laisvių garantija[630].

Asmens teisė kreiptis į teismą ginant pažeistas teises ir laisves įtvirtinta ir tarptautiniuose dokumentuose, kuriais užtikrinama žmogaus teisių apsauga ir kurių dalyvė yra Lietuvos Respublika. Ši teisė yra interpretuojama EŽTT jurisprudencijoje kaip ypač svarbi žmogaus teisių garantija[631]. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnyje numatyta, kad kiekvienas asmuo, kurio teisės ir laisvės yra pažeidžiamos, turi teisę į veiksmingą jų gynybą teisme.

Konstitucinis Teismas yra suformavęs plačią teisės kreiptis į teismą dėl asmens pažeistų teisių doktriną[632]. Ši doktrina buvo apibendrinta ir toliau vystoma viename paskutiniųjų Konstitucinio Teismo 2021 m. gruodžio 30 d. nutarimų, taip pat inter alia kreipimosi į Konstitucinį Teismą individualiu skundu, taip pat advokato, dalyvavimo realizuojant asmens teisę į veiksmingą teisminę gynybą, aspektais[633].

Teisė kreiptis į teismą dėl pažeistų teisių gynimo Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje interpretuojama inter alia aiškinant Konstitucijos 5, 30, 109 straipsnių nuostatas, konstitucinės teisinės valstybės, teisingumo, teisminės gynybos principus. Konstitucinis Teismas asmens teisių teisminės gynybos garantijas interpretuoja aiškindamas, *inter alia,* 124 straipsnio nuostatas, kad asmuo turi teisę kreiptis į teismą dėl savivaldybių ir jų pareigūnų priimtų sprendimų.

Konstitucinis Teismas ne kartą yra įvardijęs teismą kaip pagrindinę institucinę žmogaus teisių ir laisvių garantiją[634]. Paskutiniųjų metų Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, kaip antai Konstitucinio Teismo 2019 m. kovo 1 d., 2021 m. gruodžio 30 d. nutarimuose[635], ypač akivaizdi ir tarptautinės teisės, ypač Europos Žmogaus Teisių Teismo ir kitų konstitucinių teismų jurisprudencijos įtaka šios teisės interpretavimui. Ši teisė Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje suprantama kaip viena pagrindinių žmogaus teisių gynybos garantijų, kurios įgyvendinimą lemia paties asmens suvokimas, kad jo teisės ir laisvės pažeidžiamos; niekas negali kliudyti asmeniui kreiptis į teismą[636]. Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalį, kurioje, kaip minėta, nustatyta,

---

630 *Inter alia* 2012 m. gruodžio 10 d., 2021 m. gruodžio 30 d. nutarimai, 2016 m. birželio 28 d. sprendimas.

631 Europos Žmogaus Teisių Teismas ne kartą yra pabrėžęs, kad Konvencija siekiama užtikrinti praktines ir veiksmingas teises; tai visų pirma pasakytina apie Konvencijos 6 straipsnio 1 dalyje garantuojamą teisę kreiptis į teismą (angl. *access to a court*) atsižvelgiant į tai, kokia svarbi demokratinėje visuomenėje yra teisė į teisingą bylos nagrinėjimą (angl. *fair trial*) (2016 m. lapkričio 8 d. sprendimas byloje *Urbšienė ir Urbšys prieš Lietuvą*, peticijos Nr. 16580/09; Didžiosios kolegijos 2010 m. kovo 23 d. sprendimas byloje *Cudak prieš Lietuvą*, peticijos Nr. 15869/02) tiek sprendžiant asmens civilinių teisių ir pareigų, tiek jam pareikšto baudžiamojo kaltinimo klausimus. Europos Žmogaus Teisių Teismas, aiškindamas Konvencijos 6 straipsnio 1 dalį, yra konstatavęs, kad teisė kreiptis į teismą turi būti „praktiška ir veiksminga“; tam, kad asmens teisė kreiptis į teismą būtų veiksminga, jis turi turėti aiškias ir praktines galimybes ginčyti aktą, kuris pažeidžia jo teises (1995 m. gruodžio 4 d. sprendimo byloje *Bellet prieš Prancūziją*, peticijos Nr. 23805/94, 36 punktas). Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje teisė į teismą nėra absoliuti ir naudojimasis šia teise tam tikrais atvejais gali būti apribotas. Tai taikoma skundams dėl asmens politinių teisių ir pareigų, tokių kaip skundai dėl teisės balsuoti, politinės partijos paleidimo, neleidimo asmeniui dalyvauti rinkimuose ar skundai dėl teisės dalyvauti politinėje veikloje (1997 m. spalio 21 d. sprendimas byloje *Pierre-Bloch v. Prancūzija,* peticijos Nr. 24194/94; Didžiosios kolegijos 2005 m. spalio 6 d. sprendimas byloje *Hirst v. Jungtinė Karalystė* (Nr. 2), peticijos Nr. 74025/01; ir kt.). Tokia garantija gali būti netaikoma ir skundams dėl asmens neįleidimo į valstybę, gyvenimo (pasilikimo) joje ar deportacijos (išsiuntimo iš valstybės) ir kt.

632 Plačiau žr.: Birmontienė, T. *Žmogaus teisių konstitucinės doktrinos plėtra: teisės į teismą metamorfozės*. Iš: *Konstitucija ir teisinė sistema*. *Liber Amicorum Vytautui Sinkevičiui*. Vilnius: Mykolo Romerio Universitetas, 2021, p. 109–137.

633 Konstitucinio Teismo 2021 m. gruodžio 30 d. nutarime analizuojama konstitucinė kasacinio proceso paskirtis, bylų nagrinėjimo kasacine tvarka ypatumai taip pat individualaus konstitucinio skundo institutas.

634 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo *inter alia* 2012 m. gruodžio 10 d., 2019 m. kovo 1 d., 2021 m. gruodžio 30 d. nutarimai; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2016 m. birželio 28 d. sprendimas.

635 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. kovo 1 d. ir 2021 m. gruodžio 30 d. nutarimai.

636 *Ibid*.

kad asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą, ne kartą yra konstatavęs, kad teisę į teisminę pažeistų konstitucinių teisių ir laisvių gynybą turi kiekvienas asmuo, manantis, kad jo teisės ar laisvės pažeistos; asmeniui jo pažeistų teisių gynyba teisme garantuojama neatsižvelgiant į jo teisinį statusą[637]. Asmenų pažeistos teisės ir teisėti interesai turi būti ginami neatsižvelgiant į tai, ar jie yra tiesiogiai įtvirtinti Konstitucijoje, ar ne. Pabrėžtina, kad asmens teisės turi būti ginamos ne formaliai, o realiai ir veiksmingai tiek nuo privačių asmenų, tiek nuo valdžios institucijų neteisėtų veiksmų[638].

Konstitucinio Teismo doktrinoje daug dėmesio skiriama asmens teisės kreiptis į teismą garantijoms pabrėžiant tokios teisės realumą, kuris vertintinas kaip esminė asmens konstitucinių teisių garantija ir apima draudimą šią teisę apriboti ar paneigti[639], dirbtinai suvaržyti, – negalima nepagrįstai pasunkinti jos įgyvendinimo[640], ji negali tapti deklaratyvi[641]. Konstitucinis Teismas 2021 m. gruodžio 30 d. nutarime, atkartodamas anksčiau suformuotą doktriną, formuluotą dar inter alia Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime, pabrėžė tokios teisės kaip absoliučios prigimtį[642] – iš Konstitucijos nuostatų kylantis imperatyvas, kad asmuo, manantis, jog jo teisės ar laisvės yra pažeidžiamos, turi absoliučią teisę į nepriklausomą ir nešališką teismą, kuris išspręstų ginčą[643]. Teisės kreiptis į teismą įgyvendinimo realumo principas turėtų apimti ir veiksmingą asmens teisę į teisminę jo pažeistų konstitucinių teisių ir laisvių gynybos įgyvendinamą.

Asmens konstitucinė garantija ginti savo pažeistas teises teisme susijusi ir su įstatymų leidėjo pareiga užtikrinant šią konstitucinę garantiją nesuvaržyti teismo įgaliojimų vykdant teisingumą, Konstitucinis Teismas 2008 m. sausio 22 d. nutarime[644] pabrėžė, kad pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris sudarytų prielaidas suvaržyti, juo labiau paneigti teismo įgaliojimus vykdyti teisingumą, nes tai paneigtų asmens, manančio, jog jo teisės ar laisvės pažeistos, teisę ginti savo teises ar laisves teisme. Teisė kreiptis į teismą, *inter alia,* suponuoja ir tinkamo teisinio proceso reikalavimą, kuris

---

637 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo *inter alia* 2004 m. rugpjūčio 17 d., 2013 m. liepos 5 d., 2016 m. birželio 28 d., 2018 m. gruodžio 14 d., 2021 m. gruodžio 30 d. nutarimai.

638 Konstitucinis Teismas 2007 m. gegužės 15 d. nutarime pabrėžė, kad asmens pažeistos teisės, *inter alia,* įgytosios teisės, ir teisėti interesai turi būti ginami neatsižvelgiant į tai, ar jie tiesiogiai įtvirtinti Konstitucijoje; asmens teisės turi būti ne formaliai, o realiai veiksmingai ginamos ir nuo privačių asmenų, ir nuo valdžios institucijų ar pareigūnų neteisėtų veiksmų; teisinis reguliavimas, įtvirtinantis asmens teisės į savo teisių ir laisvių teisminę gynybą įgyvendinimo tvarką, turi atitikti konstitucinį teisinio aiškumo reikalavimą; įstatymų leidėjas privalo įstatymuose aiškiai nustatyti, kaip ir į kokį teismą asmuo gali kreiptis, kad iš tikrųjų galėtų įgyvendinti savo teisę kreiptis į teismą dėl savo teisių ir laisvių pažeidimo.

639 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo *inter alia* 2010 m. gegužės 13 d., 2012 m. gruodžio 10 d., 2013 m. liepos 5 d. nutarimai.

640 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo *inter alia* 2004 m. gruodžio 13 d., 2010 m. gegužės 13 d., 2011 m. gegužės 11 d., 2018 m. gruodžio 14 d. nutarimai.

641 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo *inter alia* 1994 m. vasario 14 d., 2006 m. sausio 16 d., 2018 m. gruodžio 14 d. nutarimai; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. balandžio 16 d. sprendimas.

642 Konstitucinis Teismas 2005 m. vasario 7 d. nutarime pabrėžė, kad konstitucinis teisminės gynybos principas yra universalus; teisė kreiptis į teismą yra absoliuti, jos teisės negalima apriboti ar paneigti; įstatymų leidėjas turi konstitucinę pareigą nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad visus ginčus dėl asmens konstitucinių teisių ir laisvių, taip pat įgytų teisių pažeidimo būtų galima spręsti teisme; teisės aktuose gali būti nustatyta ir ikiteisminė ginčų sprendimo tvarka, tačiau negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų paneigta asmens, manančio, jog jo teisės ar laisvės pažeistos, teisė ginti savo teises ar laisves teisme

643 Pažymėtina, kad konstitucinė teisė kreiptis į teismą kaip absoliuti kurį laiką nebuvo minima Konstitucinio Teismo nutarimuose, toks konstitucinės doktrinos pokytis buvo nagrinėjamas, žr.: Birmontienė, T. *Žmogaus teisių konstitucinės doktrinos plėtra: teisės į teismą metamorfozės*. Iš: *Konstitucija ir teisinė sistema*. *Liber Amicorum Vytautui Sinkevičiui*. Vilnius: Mykolo Romerio Universitetas, 2021, p. 109–137.

644 Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 10-350.

yra vienas esminių konstitucinio teisinės valstybės principo elementų[645].

Teisė ginti savo teises ar laisves teisme nepaneigia įstatymų leidėjo teisės nustatyti ir ikiteisminę ginčų sprendimo tvarką, tačiau svarbu, kad nebūtų paneigta asmens teisė ginti savo teises ar laisves teisme[646].

Individualus konstitucinis skundas[647] yra laikomas viena veiksmingiausių žmogaus teisių teisinės (teisminės) gynybos priemone[648]. 2019 m. buvo priimtos atitinkamos Konstitucijos pataisos, kurios buvo būtinos šiam konstituciniam institutui įtvirtinti[649]. Konstitucinio Teismo 2021 m. gruodžio 30 d. nutarime, inter alia, pabrėžiama, kad kai asmuo, laikydamasis įstatyme nustatytos tvarkos ir sąlygų, negali apginti, jo manymu, pažeistų konstitucinių teisių ar laisvių kreipdamasis į bendrosios kompetencijos ar specializuotus teismus, jis Konstitucijoje ir Konstitucinio Teismo įstatyme nustatytomis sąlygomis gali kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl teisės aktų, kurių pagrindu priimtas sprendimas galėjo pažeisti jo konstitucines teises ar laisves, atitikties Konstitucijai (kitam aukštesnės teisinės galios aktui).

Taigi, žmogaus teisių garantijų sistema yra plati, svarbus yra ne tik garantijų turinys, bet ir dėl esminės jų realaus įgyvendinimo sąlygos, grindžiamos pagarbos žmogaus teisėms ir kitais teisinės valstybės principais.

---

645 Konstitucinio Teismo 2008 m. birželio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 75-2965.

646 *Inter alia* Konstitucinio Teismo 2019 m. balandžio 18 d., 2021 m. gruodžio 30 d. nutarimai.

647 Plačiau apie individualų konstitucinį skundą žr.: *Inter alia* Beliūnienė, L. Žmogaus teisių apsaugos stiprinimas konstitucinio skundo institutu. Vilnius: Justicija, 2014; Miliuvienė, J. Individualaus konstitucinio skundo įteisinimas ir pirmoji patirtis. Iš: *Lietuvos teisė 2019: esminiai pokyčiai*. Vilnius: Mykolo Romerio Universitetas, p. 19–28; Pūraitė-Andrikienė, D. Lietuvos individualaus konstitucinio skundo modelio privalumai bei trūkumai. *Teisė*, 2020, 114, p. 49–70; Sinkevičius, V. (mokslinis redaktorius). *Konstituciniai ginčai: monografija*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2019.

648 Individualaus skundo svarbą pabrėžia ir Europos Žmogaus Teisių Teismas (kaip antai, EŽTT 2013 m. sausio 3 d. nutarimas byloje *Hasan Uzun v. Turkija*, peticijos Nr. 10755/13; Didžiosios kolegijos 2014 m. kovo 25 d. sprendimas byloje *Vučkovič ir kiti v. Serbija*, peticijų Nr. 17153/11, 17157/11 ir kt.).

649 Plačiau apie individualų konstitucinį skundą žr.: XXI skyriuje.

IX *skyrius*

Užsieniečių teisinė padėtis Lietuvos Respublikoje

doc. dr. Inga Daukšienė,
Ilona Šaltė

IX SKYRIAUS TURINYS

1. Teisinė užsieniečių padėtis 303
1.1. Lietuvos teisinis reguliavimas. 304
2. Teisiniai užsieniečių režimai. 305
2.1. Teisiniai užsieniečių režimai Lietuvoje 308
3. Trečiųjų šalių piliečių atvykimas, gyvenimas ir išvykimas 309
3.1. Trečiųjų šalių piliečių atvykimas į Lietuvą 309
3.2. Trečiųjų šalių piliečių gyvenimas Lietuvoje 311
3.3. Neteisėtas trečiųjų šalių piliečių buvimas Lietuvoje. 313
3.4. Užsieniečių išvykimas 314
4. Tarptautinė apsauga 315
5. Užsieniečiams suteikiamos teisės 317
5.1. Darbas ir teisėta veikla. 317
5.2. Švietimas 318
5.3. Socialinė apsauga ir sveikatos priežiūra. 318
5.4. Pilietinis ir politinis dalyvavimas 319
5.5. Šeimos susijungimas 320
6. Europos Sąjungos valstybių narių piliečių teisinė padėtis Lietuvos Respublikoje. . 322
6.1. Teisė laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje 323
6.2. Teisės laisvai judėti ir apsigyventi priimančioje valstybėje narėje ribojimai. 326
6.3. Teisė balsuoti ir būti kandidatais priimančios valstybės narės vietos savivaldos rinkimuose 327
6.4. Teisės, nulemtos bendrosios Europos Sąjungos rinkos. 327

1. Teisinė užsieniečių padėtis

Užsieniečių atvykimo į valstybės teritoriją, gyvenimo joje ir išvykimo sąlygų nustatymas priklauso valstybių diskrecijai, t. y. valstybės pačios nustato, kokius reikalavimus asmenys turi atitikti, kad galėtų atvykti ir gyventi atitinkamos valstybės teritorijoje. Ši valstybių teisė nustatyti užsieniečių atvykimo, buvimo, išvykimo reikalavimus kyla iš valstybių suvereniteto. Vis dėlto ši valstybių diskrecija nėra absoliuti ir neribota, kadangi užsieniečių teisinės padėties reglamentavimas turi atitikti tarptautinius valstybių įsipareigojimus. Kalbant apie užsieniečius ir jų teisinės padėties reglamentavimą, tokie tarptautiniai įsipareigojimai visų pirma apima žmogaus teisių apsaugą. Ir nors specialių tarptautinės teisės šaltinių, skirtų užsieniečių teisėms reglamentuoti, yra labai nedaug (pvz., 1977 m. Europos konvencija dėl darbuotojų migrantų teisinio statuso[650], 1990 m. Tarptautinė konvencija dėl visų migruojančių darbuotojų ir jų šeimos narių teisių apsaugos[651], 1954 m. Konvencija dėl asmenų be pilietybės statuso[652], 1951 m. konvencija dėl pabėgėlių statuso[653] ir 1966 m. protokolas dėl pabėgėlių statuso[654]), tačiau užsieniečių teisių reglamentavimui yra taikomos ir bendrosios žmogaus teisių apsaugos nuostatos, įtvirtintos įvairiose žmogaus teisių apsaugos sutartyse (pvz., 1966 m. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas[655],1966 m. Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas[656], 1950 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija[657], 1965 m. tarptautinė konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo[658], 1989 m. Vaiko teisių konvencija[659] ir kt.). Tokį reguliavimą lemia žmogaus teisių prigimtinis pobūdis, reiškiantis, kad šios teisės priklauso žmogui vien dėl to, kad jis yra žmogus. LR Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs: „Prigimtinis žmogaus teisių pobūdis reiškia, kad jos yra neatskiriamos nuo individo, nesusietos nei su teritorija, nei su tauta. Prigimtines teises žmogus turi nepriklausomai nuo to, ar jos yra įtvirtinto valstybės teisės aktuose, ar ne. Šias teises turi kiekvienas žmogus, tai reiškia, kad jas turi ir geriausieji, ir blogiausieji žmonės. <...> Prigimtinės žmogaus teisės – tai individo prigimtinės galimybės, kurios užtikrina jo žmogiškąjį orumą socialinio gyvenimo srityse. Jos sudaro tą minimumą, atskaitos tašką, nuo kurio plėtojamos ir papildomos visos kitos teisės ir

---

650 European Convention on the Legal Status of Migrant Workers. https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=093 (Lietuva nėra ratifikavusi).

651 International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families. https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx (Lietuva nėra ratifikavusi).

652 Konvencija dėl asmenų be pilietybės statuso. *Valstybės žinios*, 2000-07-19, Nr. 59-1761. https://www.e-tar.lt/portal/legalAct.html?documentId=TAR.98A6EB01ECB9 (Lietuvai įsigaliojo 2000-05-07).

653 Konvencija dėl pabėgėlių statuso. *Valstybės žinios*, 1997-02-07, Nr. 12-227. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.32581 (Lietuvai įsigaliojo 1997-07-27).

654 Protokolas dėl pabėgėlių statuso. *Valstybės žinios*, 1997-02-07, Nr. 12-227. https://www.e-tar.lt/portal/legalAct.html?documentId=TAR.07681F98FAF1 (Lietuvai įsigaliojo 1997-04-28).

655 *Valstybės žinios*, 2002-08-02, Nr. 77-3288. https://www.e-tar.lt/portal/legalAct.html?documentId=TAR.261D576EDC40 (Lietuvai įsigaliojo 1992-02-20).

656 *Valstybės žinios*, 2002-08-02, Nr. 77-3290. https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.1368BA1B875C (Lietuvai įsigaliojo 1992-02-20).

657 *Valstybės žinios*, 1995-05-16, Nr. 40-987. https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.0DD705F93CDD (Lietuvai įsigaliojo 1995-06-20).

658 *Valstybės žinios*, 1998-12-09, Nr. 108-2957. https://www.e-tar.lt/portal/legalAct.html?documentId=TAR.0870461405C9 (Lietuvai įsigaliojo 1999-01-09).

659 *Valstybės žinios*, 1995-07-21, Nr. 60-1501. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.19848 (Lietuvai įsigaliojo 1992-03-01).

kurios sudaro tarptautinės bendruomenės neginčijamai pripažintas vertybes“[660]. Taigi, žmogaus teisių apsaugos normos yra taikomos kiekvienam žmogui nepriklausomai nuo jo migracinio statuso, nebent yra aiškiai įtvirtinta siauresnė normos taikymo apimtis, todėl valstybės, reguliuodamos užsieniečių teisinę padėtį savo teritorijoje, turi nustatyti tokį nacionalinį reguliavimą, kuris nepažeistų tarptautinių normų.

Kadangi užsieniečių teisinės padėties reglamentavimas priklauso valstybių diskrecijai, atitinkamai ir užsieniečio sąvoka yra apibrėžiama valstybių nacionalinėje teisėje. Įprastai valstybių nacionalinėje teisėje užsieniečiams yra priskiriami visi asmenys, kurie nėra tos valstybės piliečiai, t. y. į šią sąvoką patenka ne tik kitų valstybių piliečiai, bet ir asmenys be pilietybės[661]. Pagal Lietuvos teisinį reguliavimą užsieniečiu laikomas asmuo, kuris nėra Lietuvos Respublikos pilietis neatsižvelgiant į tai, ar jis turi kurios nors užsienio valstybės pilietybę, ar neturi jokios[662]. Taigi, į užsieniečio sąvoką patenka visi asmenys, kurie neturi Lietuvos Respublikos pilietybės nepaisant to, turi jie kitos valstybės pilietybę ar ne, net jeigu šie asmenys ir visą savo gyvenimą nuo gimimo gyveno Lietuvoje. Jeigu tokie asmenys neturi Lietuvos Respublikos pilietybės, jie yra laikytini užsieniečiais ir jų atžvilgiu yra taikomas reguliavimas, skirtas užsienio valstybių piliečiams.

1.1. Lietuvos teisinis reguliavimas

Lietuvoje pagrindinis teisės aktas, skirtas teisinei užsieniečių padėčiai reglamentuoti, yra Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties[663]. Šiuo įstatymu reguliuojamos užsieniečių atvykimo, buvimo, gyvenimo ir išvykimo iš Lietuvos sąlygos, tarptautinės apsaugos Lietuvos Respublikoje suteikimas, užsieniečių teisė dirbti ir kiti užsieniečių teisinės padėties klausimai, taip pat reguliuojamas sprendimų, priimtų pagal šį įstatymą, apskundimas. Detaliau Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties nustatytas reguliavimas yra įgyvendintas poįstatyminiais teisės aktais (Vyriausybės nutarimais, ministrų įsakymais ir kt.), kurie yra skirti konkrečiai užsieniečių teisinės padėties sričiai reguliuoti[664].

---

660 Konstitucinio Teismo 1998 m. gruodžio 9 d. nutarimas. https://www.lQZAZrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta385/content

661 Pavyzdžiui, Prancūzijos užsieniečių atvykimo, apsigyvenimo ir prieglobsčio teisės kodekso L. 111-1 straipsnis nustato, kad užsieniečiu laikomas asmuo, kuris neturi Prancūzijos pilietybės, nesvarbu, ar jis turi užsienio valstybės pilietybę, ar ne (https://www.asylumlawdatabase.eu/sites/default/files/aldfiles/FR%20-%20Code%20de%20l%27entr%C3%A9e%20et%20du%20s%C3%A9jour%20des%20%C3%A9trangers%20et%20du%20droit%20d%27asile.pdf); Suomijos Užsieniečių įstatymo 3 str. 1 p. nustato, kad užsienietis yra asmuo, kuris nėra Suomijos pilietis (https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2004/20040301); Kanados Imigracijos ir pabėgėlių apsaugos įstatymo 2 (1) str. nurodyta, kad užsienietis yra asmuo, kuris nėra Kanados pilietis ar nuolatinis gyventojas, įskaitant asmenį be pilietybės (https://laws.justice.gc.ca/eng/acts/i-2.5/page-1.html#h-274071).

662 2004 m. balandžio 29 d. Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties (toliau – LR įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties). *Valstybės žinios*, 2004-04-30, Nr. 73-2539, 2 str. 32 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.232378/asr.

663 *Ibid.*

664 Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. spalio 5 d. nutarimas „Dėl valstybės paramos prieglobsčio gavėjų integracijai teikimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ Nr. 998; Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2016 m. vasario 24 d. įsakymas „Dėl prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo ir panaikinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ Nr. 1V-131; Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2005 m. spalio 12 d. įsakymas „Dėl leidimų laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje užsieniečiams išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ Nr. 1V-329; Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2005 m. gruodžio 21 d. įsakymas „Dėl Lietuvos Respublikos ilgalaikio gyventojo leidimo gyventi Europos Sąjungoje išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ Nr. 1V-429; Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2004 m. gruodžio 24 d. įsakymas „Dėl sprendimų dėl užsieniečio įpareigojimo išvykti, išsiuntimo, grąžinimo ir vykimo tranzitu per Lietuvos Respublikos teritoriją priėmimo ir jų vykdymo tvarkos aprašo patvirtinimo“ Nr. 1V-429; Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro ir Lietuvos

Be nacionalinių teisės aktų nuostatų, užsieniečių teisinės padėties klausimams reguliuoti taikomi ir tarptautiniai teisės aktai bei Europos Sąjungos teisės aktai, su kuriais turi būti suderintas nacionalinis valstybių reguliavimas. Todėl Lietuvoje be minėtų nacionalinių teisės aktų užsieniečių teisinei padėčiai reglamentuoti ir kitiems susijusiems klausimams reguliuoti turi būti taikomos ir Lietuvos Respublikos sudarytos tarptautinės sutartys (pvz., 1950 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, 1966 m. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas, 1989 m. Vaiko teisių konvencija, 1951 m. Konvencija dėl pabėgėlių statuso ir kitos tarptautinės sutartys) bei Europos Sąjungos teisės aktai, kurie yra taikomi tiesiogiai (pvz., Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija[665], Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 810/2009, nustatantis Bendrijos vizų kodeksą (Vizų kodeksas)[666]; Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 604/2013, kuriuo išdėstomi valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės vienoje iš valstybių narių pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijai ir mechanizmai (Dublino reglamentas III)[667]) ir nacionalinis reguliavimas turi būti suderintas su netiesiogiai taikomais Europos Sąjungos teisės aktais (pvz., Tarybos direktyva dėl teisės į šeimos susijungimą Nr. 2003/86/EB[668]; Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse Nr. 2008/115/EB[669]; Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų Nr. 2011/95/ES[670] ir kt.).

2. Teisiniai užsieniečių režimai

Užsieniečius pagal jiems suteikiamų teisių apimtį priimančioje valstybėje galima skirstyti į įvairias grupes: trumpalaikiu vizitu atvykstantys asmenys, laikini gyventojai,

Respublikos užsienio reikalų ministro 2017 m. gruodžio 28 d. įsakymas „Dėl vizos išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ Nr. 1V-899/V-330; 1. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro, Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2014 m. balandžio 23 d. įsakymas „Dėl Lietuvos Respublikoje nustatytų nelydimų nepilnamečių užsieniečių, kurie nėra prieglobsčio prašytojai, amžiaus nustatymo, apgyvendinimo ir kitų procedūrinių veiksmų tvarkos aprašo patvirtinimo“ Nr. A1-229/1V-289/V-491; Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2016 m. vasario 24 d. įsakymas „Dėl prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo ir panaikinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ Nr. 1V-131.

665 Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija. OJ C 202, 2016 06 07. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=HU.

666 Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 810/2009, nustatantis Bendrijos vizų kodeksą (Vizų kodeksas). OJ L 243, 2009 09 15. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009R0810&from=LT.

667 Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 604/2013, kuriuo išdėstomi valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės vienoje iš valstybių narių pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijai ir mechanizmai (Dublino reglamentas III). OJ L 180, 2013 06 29. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0604.

668 Tarybos direktyva Nr. 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą. OJ L 251, 2003 10 03. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0086&from=EN.

669 Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse Nr. 2008/115/EB. OJ L 348, 2008 12 24. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0115&from=EN.

670 Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų Nr. 2011/95/ES. OJ L 337, 2011 12 20. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0095&from=LT.

nuolatiniai gyventojai, asmenys be pilietybės, tarptautinę apsaugą gavę asmenys, nelydimi nepilnamečiai, žmonių gabenimo aukos ir pan. Dažniausiai užsieniečių teisinis statusas ir atitinkamai jiems suteikiamų teisinių apimtis priklauso nuo turimos pilietybės ar gyvenimo (buvimo) laikotarpio priimančioje valstybėje. Atitinkamai užsieniečiai gali būti skirstomi į: asmenis be pilietybės ir asmenis, turinčius kitos valstybės pilietybę.

Remiantis pilietybės kriterijumi užsieniečiai gali būti skirstomi į tokia grupes:

- *Asmenys be pilietybės*. Tai yra asmenys, kurie dėl įvairiausių susiklosčiusių priežasčių neturi jokios valstybės pilietybės. Pilietybės neturėjimą gali nulemti tokios priežastys kaip teritoriniai valstybių pokyčiai, valstybių iširimas ar atsiskyrimas, teritoriniai valstybių ginčai[671], taip pat įvairūs nacionaliniai reguliavimai, numatantys automatinius pilietybės netekimo mechanizmus arba pilietybės įgijimą tik pagal vieno iš tėvų liniją[672], prieštaravimai tarp nacionalinių reguliavimų ir pan. Šių asmenų atžvilgiu yra taikoma 1954 m. Konvencijos dėl asmenų be pilietybės statuso[673], kurios 1 str. 1 d. nustato, kad „asmuo be pilietybės“ reiškia asmenį, kurio jokia valstybė pagal savo galiojančius įstatymus nelaiko piliečiu.
- *Asmenys, turintys užsienio valstybės pilietybę*. Tai yra asmenys, kurie turi bet kurios užsienio valstybės pilietybę arba kelių užsienio valstybių pilietybę (daugybinės pilietybės atveju). Tuo atveju, jei asmuo turi užsienio valstybės pilietybę ir priimančios valstybės pilietybę, toks asmuo nėra laikomas užsieniečiu (pavyzdžiui, jeigu asmuo turi Lietuvos Respublikos pilietybę ir Venesuelos Bolivaro Respublikos pilietybę, pagal Lietuvos nacionalinį teisinį reguliavimą toks asmuo nebus laikomas užsieniečiu[674]).

Nacionalinėje teisėje nustatant užsieniečių teisinį režimą, asmenys, turintys užsienio valstybės pilietybę, gali būti išskiriami į tam tikras grupes (t. y. nustatomi skirtingi teisiniai režimai) pagal užsienio valstybės pilietybę. Kitaip tariant, gali būti nustatomi skirtingi užsieniečiams taikomi teisiniai režimai pagal tam tikros užsienio valstybės (ar užsienio valstybių grupės) pilietybę, kurie nustatomi tarptautiniais susitarimais ir numato palankesnį teisinį režimą nei kitų užsienio piliečių atžvilgiu. Tokio skirtingo teisinio režimo pagal turimą kitų valstybių pilietybę nustatymo pavyzdys būtų Europos Sąjungos valstybių narių piliečiams taikomas teisinis režimas kitose Europos Sąjungos valstybėse narėse, kai valstybėse narėse nustatomas užsieniečių teisinio statuso reguliavimas Europos Sąjungos piliečiams ir teisinio statuso reguliavimas kitų užsienio šalių piliečiams ar asmenims be pilietybės (dažnai apibrėžiant šiuos asmenis terminu „trečiųjų šalių piliečiai“).

Remiantis buvimo (gyvenimo) šalyje laikotarpiu užsieniečiai gali būti skirstomi į tokias grupes:

- *Užsieniečiai, negyvenantys priimančioje valstybėje*. Tai yra asmenys, kurie į priimančią valstybę atvyksta trumpalaikiam vizitui (pavyzdžiui, turizmo tikslais, verslo kelionės ir pan.), tačiau šioje valstybėje negyvena. Šie užsieniečiai į priimančią valstybę atvyksta turėdami trumpalaikio galiojimo vizas arba be vizos, jei atitinkamos

[671] Pavyzdžiui, iširus Sovietų Sąjungai, dalis Lietuvos teritorijoje gyvenusių asmenų, kurie nepriėmė Lietuvos pilietybės ir liko gyventi Lietuvoje bei nesikreipė į jokią kitą valstybę dėl pilietybės įgijimo, liko asmenimis be pilietybės.

[672] Pavyzdžiui, Sirijos Arabų Respublikos Pilietybės įstatymas nustato, kad vaiko pilietybė yra nustatoma pagal tėvo turimą pilietybę.

[673] 1954 m. Konvencijos dėl asmenų be pilietybės statuso. *Valstybės žinios*, 2000-07-19, Nr. 59-1761. https://www.e-tar.lt/portal/legalAct.html?documentId=TAR.98A6EB01ECB9 (Lietuvai įsigaliojo 2000-05-07).

[674] LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 2 str. 32 d.: „Užsienietis – asmuo, kuris nėra Lietuvos Respublikos pilietis, neatsižvelgiant į tai, ar jis turi kurios nors užsienio valstybės pilietybę, ar neturi jokios.“

valstybės piliečiams priimančioje valstybėje taikomas bevizis režimas (pavyzdžiui, trumpalaikiam buvimui į Lietuvą atvykstančiam Kanados piliečiui vizos nereikia, nes Kanados piliečiams yra taikomas bevizis režimas, o į Lietuvą atvykstančiam trumpalaikiam vizitui Armėnijos piliečiui reikia gauti vizą). Skirtingose valstybėse tokiu trumpalaikiu buvimu, kai asmuo nėra laikomas priimančios valstybės gyventoju, yra laikomi skirtingi laikotarpiai, tačiau galima pastebėti, kad valstybių praktikoje tai yra dažniausiai trijų mėnesių arba šešių mėnesių laikotarpiai[675] (pavyzdžiui, asmuo atvykstantis su Šengeno viza ar be vizos, kai taikomas bevizis režimas, Lietuvoje gali būti iki 90 dienų[676]).

- *Laikini gyventojai*. Tai yra užsieniečiai, kurie atvyksta į priimančią valstybę ilgesniam laikotarpiui nei trumpalaikis buvimas su tikslu gyventi joje tam tikrą laikotarpį, kuris gali būti pagrįstas įvairiais pagrindais (pvz., darbo, studijų, verslo, šeimos susijungimo ir kt.). Šie užsieniečiai į priimančią valstybę, priklausomai nuo nacionalinio reguliavimo, paprastai atvyksta turėdami arba ilgalaikio galiojimo vizas, arba leidimus gyventi (Lietuvoje tokie užsieniečiai turi nacionalines D vizas arba leidimus laikinai gyventi).
- *Nuolatiniai gyventojai*. Tai yra užsieniečiai, kurie neturi priimančios valstybės pilietybės, tačiau joje teisėtai ir nuolat gyvena ilgą laiką. Tam, kad užsienietis įgytų nuolatinio gyventojo statusą priimančioje valstybėje, paprastai yra nustatomi reikalavimai būti išgyvenus toje valstybėje tam tikrą laikotarpį (pavyzdžiui, tam kad atitinkamoje Europos Sąjungos valstybėje narėje užsienietis įgytų ilgalaikio ES gyventojo statusą, jis turi būti pragyvenęs atitinkamoje valstybėje narėje teisėtai ir nepertraukiamai penkerius metus[677]). Taip pat gali būti taikomi įvairūs integraciniai reikalavimai (pavyzdžiui, tos valstybės kalbos mokėjimas, pilietinių kursų lankymas, kultūros ir istorijos žinojimas, konstitucijos pagrindų išmanymas ir pan.), pragyvenimo lėšų reikalavimai ir pan. Taip pat gali būti, kad nuolatinio gyventojo statusas kai kurioms užsieniečių grupėms (pvz., kilmės pagrindu, šeimos susijungimo pagrindu, tarptautinės apsaugos pagrindu ir pan.) gali būti suteiktas ir netaikant pragyvento laikotarpio reikalavimo, tačiau tokio užsieniečio atvykimo ir gyvenimo atitinkamoje valstybėje tikslas yra nuolatinis gyvenimas toje valstybėje[678]. Pažymėtina, kad nuolatinių gyventojų teisių apimtis yra plačiausia palyginti su kitomis aukščiau nurodytomis dvejomis užsieniečių grupėmis. Paprastai nuolatinių gyventojų teisių apimtis yra panaši į piliečių turimas teisės, išskyrus kai kurias teises: darbą valstybės tarnyboje ar su valstybės saugumu susijusių funkcijų atlikimą, dalyvavimą rinkimuose (tiek balsuoti, tiek būti išrinktam), valstybės diplomatinę gynybą; taip pat nuolatiniams gyventojams netaikoma pareiga atlikti karinę tarnybą.

---

675 Pavyzdžiui, trijų mėnesių laikotarpis taikomas Europos Sąjungos valstybėse narėse, Japonijoje, Ukrainoje, Armėnijoje, Egipte, Jungtiniuose Arabų Emyratuose ir kt.; šešių mėnesių laikotarpis – Kanadoje, Jungtinėje Karalystėje, Australijoje ir kt.

676 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 11 str.

677 Tarybos direktyva Nr. 2003/109/EB dėl trečiųjų valstybių piliečių, kurie yra ilgalaikiai gyventojai, statuso. OJ L 16, 2004 01 12, 4 str. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0109&from=LT.

678 Pavyzdžiui, Latvijoje, Lenkijoje, Slovėnijoje, Lietuvoje nuolatinio gyventojo statusas taip pat yra suteikiamas kilmės ar tautybės pagrindu; šeimos ryšių pagrindu (nepilnamečio vaiko vienas iš tėvų yra nuolatinis gyventojas ar pilietis; tėvams, kurių nepilnametis vaikas yra pilietis ir pan.) nuolatinio gyventojo statusas yra suteikiamas Kroatijoje, Prancūzijoje, Lietuvoje, Švedijoje; Prancūzijoje nuolatinio gyventojo statusas taip pat yra suteikiamas karinės tarnybos pagrindu (Final Overall report on the transposition of Directive 2003/109/EC Specific Contract N° HOME/2013/EIFX/FW/1019).

2.1. Teisiniai užsieniečių režimai Lietuvoje

Lietuvoje pagrindinis teisės aktas, reguliuojantis užsieniečių teisinę padėtį Lietuvoje, yra Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties, pagal kurį užsienietis apibrėžiamas kaip asmuo, kuris nėra Lietuvos Respublikos pilietis, neatsižvelgiant į tai, ar jis turi kurios nors užsienio valstybės pilietybę, ar neturi jokios[679]. Ir nors visi asmenys, kurie neturi Lietuvos Respublikos pilietybės, yra laikytini užsieniečiais, vis dėlto sistemiškai analizuojant tiek Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties nuostatas, tiek jo įgyvendinimui skirtų poįstatyminių teisės aktų nuostatas, galima išskirti du skirtingus teisinius režimus, t. y. Europos Sąjungos valstybių narių piliečių atžvilgiu taikomą teisinį režimą ir trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu taikomą teisinį režimą.

Europos Sąjungos valstybių narių piliečiai. Europos Sąjungos valstybės narės pilietis – užsienietis, turintis vienos iš Europos Sąjungą sudarančių valstybių pilietybę[680]. 2004 m. gegužės 1 d. Lietuvai įstojus į Europos Sąjungą, Lietuvai tapo privalomi Europos Sąjungos pirminiai ir antriniai teisės aktai ir Lietuvos teisinis reguliavimas turėjo būti suderintas su Europos Sąjungos teise. O viena iš laisvių, kuria yra grindžiama Europos Sąjunga, yra laisvas asmenų judėjimas. Europos Sąjungos valstybių narių piliečių teisė judėti ir apsigyventi Europos Sąjungos valstybių narių teritorijoje yra įtvirtinta Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 21 straipsnyje, kuris nustato: „Kiekvienas Sąjungos pilietis turi teisę laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje laikydamasis Sutartyse ir joms įgyvendinti priimtose nuostatose nustatytų apribojimų bei sąlygų“[681], taip pat šios sutarties IV ir V antraštinėse dalyse, Europos Sąjungos sutarties 3 str. 2 d.[682] ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 45 straipsnyje[683]. Ši pirminiuose Europos Sąjungos teisės aktuose įtvirtinta Europos sąjungos piliečių laisvė yra sukonkretinta ir detalizuota 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva Nr. 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje[684]. Taigi, Lietuva tapdama Europos Sąjungos nare įsipareigojo laikytis Europos Sąjungos nuostatų dėl laisvo Europos Sąjungos piliečių judėjimo ir įgyvendinti šį teisinį reguliavimą savo nacionalinėje teisėje, tai lėmė skirtingą Europos Sąjungos piliečių teisinio statuso reguliavimą nei kitų užsieniečių.

Trečiųjų šalių piliečiai. Lietuvos Respublikos įstatyme dėl užsieniečių teisinės padėties nėra įtvirtinta trečiųjų šalių piliečių sąvoka, tačiau ji yra įtvirtinta Europos Sąjungos teisės aktuose, skirtuose trečiųjų šalių piliečių teisinei padėčiai Europos Sąjungos valstybėse narėse reguliuoti. Trečiosios šalies pilietis yra bet kuris asmuo, kuris nėra Europos Sąjungos pilietis, kaip nustatyta Sutarties dėl Europos sąjungos veikimo 20 straipsnio

---

679 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 2 str. 32 d.

680 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 2 str. 5 d.

681 Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo. OJ C 326, 2012 10 26. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=LT.

682 ES sutartis (suvestinė redakcija). OJ C 115, 2008 05 09. https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:LT:PDF.

683 Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija. OJ C 202, 2016 06 07. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=HU.

684 Direktyva Nr. 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičianti Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinanti Direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB. OL L 229, 2004 06 29. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02004L0038-20110616&from=EN

1 dalyje[685]. Kai kuriuose ES teisės aktuose yra taikomas platesnis apibrėžimas nurodant, kad tai ne tik asmuo, kuris nėra Europos Sąjungos pilietis, bet ir kuris nėra asmuo, besinaudojantis Europos Sąjungos laisvo judėjimo teise, kaip apibrėžta Šengeno sienų kodekso 2 straipsnio 5 dalyje (t. y. nėra ES pilietis ar jo šeimos narys, besinaudojantis teise laisvai judėti, ir nėra trečiųjų šalių pilietis ir jų šeimų narys, nepaisant jų pilietybės, kurie pagal atskirus susitarimus naudojasi tokiomis pačiomis laisvo judėjimo teisėmis kaip Sąjungos piliečiai)[686].

Toliau pateikiamos teisinio reguliavimo nuostatos pagal minėtas užsieniečių grupes, t. y. teisinės nuostatos, taikomos trečiųjų šalių piliečiams, ir teisinės nuostatos, taikomos Europos Sąjungos valstybių narių piliečiams.

3. Trečiųjų šalių piliečių atvykimas, gyvenimas ir išvykimas

Užsieniečių atvykimo sąlygų nustatymas priklauso valstybių diskrecijai, tačiau, kontroliuodamos užsieniečių atvykimą, valstybės turi nustatyti tokį reguliavimą, kuris neprieštarautų tarptautinei teisei (kalbant apie užsieniečių atvykimo reguliavimą, tarptautiniai įsipareigojimai dažniausiai yra susiję su žmogaus teisių apsaugos normomis). Todėl nors valstybės turi diskrecijos teisę nuspręsti, kuriems asmenims leisti atvykti į jų teritoriją, gali būti atvejų, kai valstybės, laikydamosi savo tarptautinių įsipareigojimų, privalo leisti asmenims atvykti (pavyzdžiui, tarptautinės apsaugos atveju, t. y. pabėgėliams, šeimos susijungimo atveju). Lietuvoje užsieniečių atvykimo reglamentavimas turi būti suderintas ne tik su Lietuvos tarptautiniais įsipareigojimais, bet ir su Europos Sąjungos teisiniu reguliavimu.

3.1. Trečiųjų šalių piliečių atvykimas į Lietuvą

Lietuvoje užsieniečių atvykimą reguliuoja Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties, taip pat Europos Sąjungos reglamentas Nr. 2016/399 (Šengeno sienų kodeksas)[687] ir Europos Sąjungos reglamentas Nr. 810/2009 (Vizų kodeksas)[688]. Pagal nustatytą teisinį reglamentavimą užsieniečiai (trečiųjų šalių piliečiai) teisėtai gali

---

685 Tokia trečiųjų piliečių sąvoka yra įtvirtinta Tarybos direktyvoje Nr. 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą (OJ L 251, 2003 10 03. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0086&from=en); Tarybos direktyvoje 2009/50/EB dėl trečiųjų šalių piliečių atvykimo ir apsigyvenimo sąlygų siekiant dirbti aukštos kvalifikacijos darbą (OJ L 155, 2009 06 18. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0050&from=EN); Tarybos direktyvoje 2003/109/EB dėl trečiųjų valstybių piliečių, kurie yra ilgalaikiai gyventojai, statuso (OJ L 16, 2004 01 12. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0109&from=en); Tarybos direktyvoje 2005/71/EB dėl konkrečios įleidimo trečiųjų šalių piliečiams atvykti mokslinių tyrimų tikslais tvarkos (OJ L 289, 2005 11 3. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005L0071&from=EN); Tarybos direktyvoje 2004/114/EB dėl trečiosios šalies piliečių įleidimo studijų, mokinių mainų, neatlygintino stažavimosi ar savanoriškos tarnybos tikslais sąlygų (OJ L 375, 2004 12 23. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0114&from=EN).

686 Tokia trečiųjų piliečių sąvoka yra įtvirtinta Europos Parlamento ir Tarybos reglamente Nr. 2016/399 dėl taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Sąjungos kodekso (OJ L 77, 2016 03 23. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0399&from=EN); Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse (OJ L 348, 2008 12 24. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0115&from=EN).

687 Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas Nr. 2016/399 dėl taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Sąjungos kodekso. OJ L 77, 2016 03 23.

688 Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas Nr. 810/2009 (Vizų kodeksas). OJ L 243, 2009 09 15. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009R0810&from=LT.

atvykti:

- *Be vizos*, kai asmuo yra pilietis valstybės, kurios piliečiams yra taikomas bevizis režimas. Šį valstybių, kurių piliečiams nereikia vizos, sąrašą nustato ES reglamentas 2018/1806[689] ir šis valstybių sąrašas yra bendras visoms Šengeno erdvės valstybėms (į šį sąrašą patenka, pvz., JAV, Kanada, Argentina, Brazilija, Australija, Naujoji Zelandija, Japonija, Ukraina, Gruzija ir kitos valstybės, šių valstybių sąrašas pateikiamas ES reglamentas 2018/1806 priede Nr. II). Užsieniečiai, kurie atvyksta į Lietuvą be vizos, Lietuvoje gali būti ne ilgiau nei 90 dienų per 180 dienų laikotarpį, į šį laikotarpį taip pat įskaičiuojamai laikotarpiai, praleisti kitose Šengeno valstybėse. Tam, kad nurodytų valstybių pilietis galėtų atvykti į Lietuvą, jam taip pat yra taikomi ir kiti reikalavimai: turi turėti kelionės dokumentą (pasą), kuris galiotų bent tris mėnesius ir būtų išduotas ne anksčiau nei per dešimt metų; turi pagrįsti numatomo buvimo tikslą ir sąlygas; turi turėti pakankamai lėšų numatomo buvimo laikotarpiui ir grįžimui į savo pilietybės valstybę ar kitą valstybę, į kurią turi teisę vykti; turi turėti sveikatos draudimą; turi nebūti įtrauktas į sąrašą asmenų, kuriems draudžiama atvykti į Šengeno teritoriją; turi nekelti grėsmės valstybės saugumui, viešajai tvarkai, visuomenės sveikatai[690].

Asmenys, kurie turi teisę atvykti be vizos, gali atvykti tik trumpalaikiam buvimui ir Lietuvoje gyventi negali (jei neturi dokumento, suteikiančio šią teisę).

- *Su Šengeno viza.* Šengeno viza yra trumpalaikiam atvykimui į Europos Sąjungos valstybes nares išduodamas dokumentas. Šengeno vizos išdavimo reikalavimus nustato Europos Sąjungos Vizų kodeksas[691], jie yra bendri visoms Šengeno valstybėms.

Tam, kad būtų išduota Šengeno viza, asmuo, pateikdamas prašymą, turi pateikti: kelionės dokumentą (pasą), kuris galiotų bent tris mėnesius ilgiau nei prašomos vizos pabaigos laikas ir būtų išduotas ne anksčiau nei per dešimt metų; dokumentus, nurodančius kelionės tikslą; dokumentus, nurodančius apgyvendinimo vietą arba pakankamų lėšų kiekį apmokėti už apgyvendinimą; dokumentus, įrodančius, kad asmuo turi pakankamai pragyvenimo lėšų buvimo laikotarpiui ir išvykimui; dokumentus, įrodančius, kad asmuo ketina išvykti iš valstybių narių teritorijos iki prašomos išduoti vizos galiojimo laikotarpio pabaigos; sveikatos draudimą patvirtinantį dokumentą.

Pažymėtina, kad asmuo, norintis gauti Šengeno vizą, gali kreiptis dėl vizos išdavimo ne tik į valstybės, į kurią ketinama vykti, institucijas, bet ir į kitų Europos Sąjungos valstybių institucijas, išduodančias Šengeno vizas, jei valstybėje, kurioje yra užsienietis, nėra valstybės, į kurią ketinama vykti, atstovybės. Turėdamas Šengeno vizą, užsienietis gali atvykti ir būti ne ilgiau nei 90 dienų per 180 dienų laikotarpį.

- *Turint dokumentą, leidžiantį gyventi Lietuvoje.* Užsieniečiai, kurie turi dokumentą, leidžiantį gyventi Lietuvoje, t. y. nacionalinę D vizą, leidimą laikinai gyventi Lietuvoje ar leidimą nuolat gyventi Lietuvoje, atitinkamai su šiais dokumentais gali atvykti į Lietuvą ir papildomai jiems nereikia kreiptis dėl atvykimo vizos (pavyz-

---

689 Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas Nr. 2018/1806, nustatantis trečiųjų šalių, kurių piliečiai, kirsdami išorines sienas, privalo turėti vizas, ir trečiųjų šalių, kurių piliečiams tas reikalavimas netaikomas, sąrašus. OJ L 303, 2018 11 28. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1806&from=DE.

690 Šios atvykimo sąlygos nustatytos LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 5–8 str., Šengeno sienų kodekso 6 str.

691 Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas Nr. 810/2009 (Vizų kodeksas). OJ L 243, 2009 09 15. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009R0810&from=LT.

džiui, jeigu Rusijos pilietis turi jam išduotą leidimą laikinai gyventi Lietuvoje, tai tam, kad jis įvažiuotų į Lietuvos teritoriją, jam papildomai nereikia gauti trumpalaikės vizos, tačiau šiuo atveju leidimas turi būti jau išduotas, t. y. įformintas; vien sprendimo, kad nuspręsta išduoti leidimą laikinai gyventi Lietuvoje, nepakanka).

- *Turint dokumentą, leidžiantį gyventi kitoje Europos Sąjungos ar Šengeno valstybėje.* Užsienietis, kuris turi Europos Sąjungos valstybės narės ar kitos Šengeno valstybės[692] išduotą leidimą gyventi ar nacionalinę vizą[693], gali atvykti į Lietuvą ne ilgesniam nei 90 dienų laikotarpiui per 180 dienų laikotarpį.

Taigi, tam, kad užsienietis, kuris yra trečiosios šalies pilietis, galėtų atvykti į Lietuvą, jis turi turėti vieną iš aukščiau nurodytų dokumentų, tašiau nurodyti dokumentai – Šengeno viza, kitų Europos Sąjungos valstybių ar Šengeno valstybių išduoti leidimai ar nacionalinės vizos, ar kai taikomas bevizis režimas, galimybė atvykti be vizos, leidžia nurodytiems užsieniečiams atvykti tik trumpalaikiam vizitui į Lietuvą, kuris gali būti ne ilgesnis nei 90 dienų, bet nesuteikia teisės gyventi Lietuvoje.

3.2. Trečiųjų šalių piliečių gyvenimas Lietuvoje

Užsienietis, trečiosios šalies pilietis, norintis gyventi Lietuvoje, turi gauti nacionalinę vizą arba leidimą gyventi Lietuvoje. Tam, kad asmeniui būtų išduotas vienas iš nurodytų dokumentų, asmuo turi atitikti įstatyme (jei tai leidimas gyventi) arba poįstatyminiame akte (jei tai nacionalinė viza) įtvirtintą išdavimo pagrindą. Užsieniečiams išduodamų dokumentų gyventi Lietuvoje pagrindai gali būti: šeima (pavyzdžiui, Lietuvoje gyvena užsieniečio sutuoktinis, kuris yra Lietuvos pilietis ar turi leidimą gyventi Lietuvoje, Lietuvoje gyvena nepilnametis užsieniečio vaikas, kuris yra Lietuvos pilietis, Lietuvoje gyvena nepilnamečio užsieniečio vienas iš tėvų (ar abu), kuris yra Lietuvos pilietis ar turi leidimą gyventi Lietuvoje ir pan.); darbas (pavyzdžiui, užsienietis yra sudaręs darbo sutartį dėl darbo Lietuvoje kaip aukštos kvalifikacijos darbuotojas, užsienietis yra sudaręs darbo sutartį dėl darbo Lietuvoje ir gavęs leidimą dirbti kaip darbuotojas, kuriam nereikia aukštos kvalifikacijos; užsienietis yra ES įmonės į Lietuvą komandiruotas darbuotojas ir pan.); verslo veikla ar kita teisėta veikla (pavyzdžiui, užsienietis yra Lietuvoje įsteigtos įmonės dalyvis ir vadovas ar akcininkas; užsienietis yra žurnalistas, atlikėjas, sportininkas; užsienietis ketina vykdyti religinę veiklą ir pan.); mokslas (pavyzdžiui, užsienietis studijuoja Lietuvos universitete ar kolegijoje; užsienietis mokosi bendrojo lavinimo ar profesinėje mokykloje; užsienietis atvyksta pagal mainų programas ir pan.); lietuvių kilmė (užsienietis yra asmuo, turintis teisę atkurti Lietuvių pilietybę; užsienietis yra Lietuvių kilmės asmuo); tarptautinė apsauga (užsieniečiui suteiktas pabėgėlio arba papildomos apsaugos statusas Lietuvoje); humanitarinės priežastys (užsienietis tapo prekybos žmonėmis auka; užsienietis negali išvykti dėl sunkios sveikatos būklės; negali būti grąžintas ar išsiųstas iš Lietuvos); taip pat kiti atvejai, kai užsieniečio buvimo tikslas Lietuvoje yra ilgalaikis buvimas.

Nacionalinė D viza. Tai dokumentas, kuris užsieniečiui suteikia teisę atvykti ir būti Lietuvoje vizoje nurodytą laikotarpį. Nacionalinė viza yra išduodama ne trumpesniam nei 91 dienos laikotarpiui ir ne ilgesniam nei 12 mėnesių laikotarpiui (išskyrus kelias išim-

692 Ne ES valstybės narės, kurios priklauso Šengeno erdvei, yra Islandija, Lichtenšteinas, Norvegija, Šveicarija.

693 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 11 str.

tis)[694]. Nacionalinė viza nuo Šengeno vizos skiriasi tuo, kad ji yra išduodama užsieniečiui, kurio atvykimo į Lietuvą tikslas yra ilgalaikis buvimas Lietuvoje[695], o Šengeno vizos yra išduodamos trumpalaikio atvykimo tikslu. Nacionalinių D vizų išdavimo sąlygas ir tvarką nustato Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro ir Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro 2017 m. gruodžio 28 d. įsakymas „Dėl vizos išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“[696]. Nacionalinė viza nuo leidimo gyventi skiriasi tuo, kad ji išduodama ne ilgesniam nei 12 mėnesių laikotarpiui ir ji negali būti pratęsta, o pasibaigus šiai vizai kita nacionalinė viza gali būti išduota tik po 180 dienų laikotarpio.

Leidimas laikinai gyventi Lietuvoje. Tai dokumentas, suteikiantis teisę užsieniečiui atvykti ir gyventi Lietuvoje leidime nurodytą laikotarpį. Toks leidimas užsieniečiui suteikia Lietuvos laikino gyventojo statusą. Paprastai leidimas laikinai gyventi yra išduodamas vienų metų laikotarpiui, o keičiamas dvejų metų laikotarpiui, tačiau kai kuriais išimtiniais atvejais leidimas gali būti išduotas ir trumpesniam laikotarpiui (pvz., šešiems mėnesiams) arba ilgesniam laikotarpiui (pvz., trejiems metams). Leidimų laikinai gyventi Lietuvoje išdavimo pagrindai ir sąlygos yra nustatytos Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties įstatymo 3 skirsnyje, o detaliau leidimų laikinai gyventi išdavimo ir panaikinimo nuostatos reglamentuojamos Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2005 m. spalio 12 d. įsakymas „Dėl leidimų laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje užsieniečiams išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“[697]. Leidimas laikinai gyventi Lietuvoje gali būti išduodamas, kai užsienietis atvyksta gyventi į Lietuvą tokiais pagrindais: užsienietis yra Lietuvių kilmės; šeimos susijungimo tikslu; dirbti; užsienietis vykdo teisėtą veiklą; atvyksta mokytis; globos tikslu; užsienietis negali būti grąžintas į savo kilmės valstybę; užsieniečiui suteikta tarptautinė apsauga; užsienietis yra prekybos žmonėmis auka; užsienietis kitoje Europos Sąjungos valstybėje yra įgijęs ilgalaikio gyventojo statusą; darbo paieškos tikslu, kai užsienietis yra pabaigęs studijas Lietuvoje[698].

Tam, kad užsienietis galėtų gauti leidimą laikinai gyventi, pagrindiniai reikalavimai kreipiantis su prašymu išduoti leidimą yra pateikti dokumentus, patvirtinančius leidimo išdavimo pagrindą, turėti kelionės dokumentą, turėti pragyvenimo lėšų (vienam mėnesiui reikalinga suma yra ne mažiau nei vienas minimalus darbo užmokestis), turėti gyvenamąją vietą Lietuvoje, turėti sveikatos draudimą, nekelti grėsmės valstybės saugumui ir viešajai tvarkai[699]. Priklausimai nuo pagrindo, kuriuo išduodamas leidimas, kai kurie reikalavimai gali būti netaikomi (pavyzdžiui, kai leidimas išduodamas kilmės pagrindu, užsieniečiui nereikia dokumentų dėl sveikatos draudimo, gyvenamosios vietos ar pajamų, taip pat šie reikalavimai netaikomi tarptautinės apsaugos pagrindu išduodant leidimą gyventi ir pan.[700]).

---

694 Vizų aprašo 71 punktas.

695 Nacionalinės D vizos išdavimo pagrindai yra įtvirtinti Vizų aprašo 70 punkte. Vizos išdavimo pagrindai gali būti, pavyzdžiui, studijos, darbinė veikla, sporto veikla, negalėjimas išvykti dėl nenumatytų aplinkybių ir kiti pagrindai, nurodyti minėtame punkte.

696 Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro ir Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro 2017 m. gruodžio 28 d. įsakymas „Dėl vizos išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ Nr. 1V-899/V-330. TAR, 2018-01-02, Nr. 90. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/ef557ae0efc211e7a5cea258c39305f6/asr.

697 Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2005 m. spalio 12 d. įsakymas „Dėl leidimų laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje užsieniečiams išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ Nr. 1V-329. *Valstybės žinios*, 2005-10-22, Nr. 126-4509. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.264290/asr.

698 Leidimo laikinai gyventi pagrindai yra įtvirtinti LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 40 str. 1 d.

699 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 26 str. 1 d.

700 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 26 str. 2 d.

Leidimas nuolat gyventi Lietuvoje. Tai dokumentas, suteikiantis teisę užsieniečiui atvykti ir gyventi Lietuvoje ir patvirtinantis užsieniečio nuolatinio gyventojo statusą. Nuolatinio gyventojo statuso reikšmė yra ta, kad šio statuso turėjimas nepriklauso nuo leidimo gyventi galiojimo laikotarpio (t. y. vien leidimo galiojimo termino pasibaigimas ar leidimo praradimas nepanaikina asmens nuolatinio gyventojo statuso). Taip pat svarbu pažymėti, kad leidimas nuolat gyventi Lietuvoje panaikinimo pagrindų ratas yra daug siauresnis nei leidimo laikinai gyventi Lietuvoje (t. y. leidimas nuolat gyventi Lietuvoje gali būti panaikintas, jei jis buvo gautas apgaulės būdu, užsienietis kelia grėsmę valstybės saugumui ir viešajai tvarkai, užsienietis ilgiau nei 12 mėnesių gyvena trečiojoje šalyje, užsienietis įgyja ilgalaikio gyventojo statusą kitoje Europos sąjungos valstybėje narėje[701]). Leidimas nuolat gyventi Lietuvoje yra išduodamas penkeriems metams tokiais pagrindais: užsienietis yra Lietuvių kilmės; yra šeimos susijungimas (kartu su šeimos nariu Lietuvos piliečiu atvyko gyventi į Lietuvą; yra nepilnametis, kurio vienas iš tėvų – Lietuvos pilietis ar nuolatinis Lietuvos gyventojas); asmuo neteko Lietuvos pilietybės, bet gyvena Lietuvoje; užsieniečiui suteikta tarptautinė apsauga – pabėgėlio statusas; užsienietis yra ilgalaikis Lietuvos gyventojas[702].

Tam, kad užsienietis galėtų gauti leidimą laikinai gyventi, pagrindiniai reikalavimai kreipiantis su prašymu išduoti leidimą yra pateikti dokumentus, patvirtinančius leidimo išdavimo pagrindą, turėti kelionės dokumentą, turėti pragyvenimo lėšų (vienam mėnesiui reikalinga suma yra ne mažiau nei vienas minimalus darbo užmokestis), turėti gyvenamąją vietą Lietuvoje, turėti sveikatos draudimą, nekelti grėsmės valstybės saugumui ir viešajai tvarkai[703].

3.3. Neteisėtas trečiųjų šalių piliečių buvimas Lietuvoje

Užsieniečio buvimas Lietuvoje yra laikomas teisėtu, jeigu jis turi tokią teisę suteikiantį dokumentą (Šengeno viza, nacionalinė D viza, leidimas gyventi), kurio galiojimas nėra pasibaigęs ir nėra panaikintas, taip pat kai užsieniečiui taikomas bevizis režimas ar jis atvyksta su kitos Europos Sąjungos valstybės narės ar Šengeno valstybės išduotu dokumentu, leidžiančiu gyventi toje valstybėje, jei užsienietis neviršija leistino būti Lietuvoje dienų skaičiaus. Atvejus, kai užsieniečio buvimas Lietuvoje yra neteisėtas, numato Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 23 straipsnis. Užsieniečio buvimas Lietuvoje yra laikomas neteisėtu, jeigu: užsienietis neturi dokumento, suteikiančio teisę būti Lietuvoje (t. y. atvyko neteisėtai); užsienietis turėjo atitinkamą dokumentą, bet tokio dokumento galiojimas yra pasibaigęs ar dokumentas yra panaikintas; užsienietis yra Lietuvoje ilgiau nei leistiną būti Lietuvoje dienų skaičių be vizos, kai taikomas bevizis režimas, ar ilgiau nei leistiną būti Lietuvoje dienų skaičių su atitinkamu dokumentu (pavyzdžiui, atvyko į Lietuvą su Šengeno viza, kurios galiojimo laikas yra vieni metai, ir Lietuvoje yra ilgiau nei 90 dienų, tokiu atveju po 90 dienos buvimas yra neteisėtas, nes su Šengeno viza galima būti ne daugiau nei 90 dienų per 180 dienų laikotarpį).

Kai užsieniečio buvimas tampa neteisėtu buvimu, tokio užsieniečio atžvilgiu turi būti pradedama užsieniečio grąžinimo procedūra.

---

701 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 54 str. 1 d.
702 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 53 str. 1 d.
703 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 26 str. 1 d.

3.4. Užsieniečių išvykimas

Užsienietis, Lietuvoje esantis teisėtai, gali išvykti iš Lietuvos į savo pilietybės valstybę ar kitą valstybę, į kurią jis turi teisę vykti, išskyrus atvejį, kai užsieniečiui išvykti iš Lietuvos Respublikos neleidžiama, t. y. jeigu jam paskirta kardomoji priemonė arba taikoma laikinoji apsaugos priemonė, kurios apriboja jo teisę išvykti iš Lietuvos Respublikos[704]. Tačiau užsienietis turi pareigą išvykti iš Lietuvos iki dokumento, suteikiančio teisę būti Lietuvoje (viza, leidimas laikinai gyventi), galiojimo pabaigos ar leistino termino būti Lietuvoje pabaigos, nes priešingu atveju jo buvimas tampa neteisėtu, tai lemia, kad turi prasidėti užsieniečio grąžinimo procedūra.

Užsieniečių grąžinimą (išsiuntimą) reglamentuoja Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 9 skyrius ir Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2004 m. gruodžio 24 d. įsakymas „Dėl sprendimų dėl užsieniečio įpareigojimo išvykti, išsiuntimo, grąžinimo ir vykimo tranzitu per Lietuvos Respublikos teritoriją priėmimo ir jų vykdymo tvarkos aprašo patvirtinimo“, kurie įgyvendina Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse.

Užsieniečio grąžinimas į užsienio valstybę gali būti savanoriškas arba priverstinis. Savanoriškas grąžinimas yra tuo atveju, kai užsieniečio atžvilgiu yra priimamas sprendimas grąžinti, kuris įpareigoja užsienietį per sprendime nustatytą terminą savanoriškai išvykti iš Lietuvos į užsienio valstybę. Savanoriškam išvykimui, atsižvelgiant į individualias aplinkybes (pavyzdžiui, į asmens pragyventą laiką Lietuvoje, šeiminius ryšius, valstybę, į kurią turi išvykti ir pan.), yra nustatomas nuo 7 iki 30 dienų terminas, kuris gali būti dar pratęstas iki 30 dienų[705]. Priverstinis grąžinimas yra tuo atveju, kai užsieniečio atžvilgiu yra priimamas išsiuntimo sprendimas išsiųsti jį į užsienio valstybę (dažniausiai tai yra pilietybės valstybė arba gali būti ir kita valstybė, į kurią jis turi teisę vykti ir kuri jį priima), kuris yra vykdomas priverstinai. Priverstinį išsiuntimą organizuoja ir vykdo Lietuvos Respublikos valstybės sienos apsaugos tarnyba, kuri užtikrina, kad užsienietis iš Lietuvos išvyktų. Sprendžiant dėl užsieniečio grąžinimo, pirmenybė turi būti teikiama savanoriškam išvykimui ir tik tuo atveju, jeigu savanoriškas grįžimas yra negalimas, turi būti vykdomas priverstinis išsiuntimas. Sprendimas dėl užsieniečio išsiuntimo yra priimamas tada, kai: užsienietis neįvykdo savanoriško grąžinimo; kai yra pagrindas manyti, kad užsienietis gali pasislėpti; užsienietis neteisėtai atvyko ir nebendradarbiauja su valstybės institucijomis jo grąžinimo klausimu; jo buvimas Lietuvoje kelia grėsmę valstybės saugumui ir viešajai tvarkai[706].

Nors įprastai neteisėtas užsieniečio buvimas lemia, kad užsienietis turi būti grąžintas (išsiųstas) į užsienio valstybę, tačiau gali būti atvejai, kada ir neteisėtai esantis užsienietis negalės būti grąžintas (išsiųstas) ir jam turės būti leista pasilikti. Tokie atvejai yra susijęs su pagrindinėmis žmogaus teisėmis ir jų apsauga. Atvejai, kai užsienietis negali būti grąžintas (išsiųstas), gali būti, kai asmuo negali išvykti: dėl jam užsienio valstybėje gresiančių kankinimų, žiauraus, nežmoniško ar orumą žeminančio elgesio ar baudimo tokiu būdu; dėl savo sunkio sveikatos būklės; dėl šeiminių ryšių išsaugojimo (t. y. kad

704 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 124 str. 3 d.
705 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 127 str.
706 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 126 str.

nebūtų išskirta šeima); kai yra kitos humanitarinės priežastys, dėl kurių asmuo negali būti išsiųstas[707]. Taip pat gali būti ir kitos techninės priežastys (pavyzdžiui, užsienietį atsisako priimti užsienio valstybė, į kurią jis turi būti išsiųstas, užsienietis neturi kelionės dokumento ir nėra galimybės jo gauti ir pan.), dėl kurių užsieniečio grąžinimas nebus vykdomas. Tais atvejais, kai asmuo negali būti grąžintas (išsiųstas), jam turėtų būti išduodamas dokumentas, suteikiantis teisę būti šalyje, kad asmuo neatsidurtų neapibrėžtoje padėtyje, kai jo išsiuntimas nėra galimas, bet tuo pačiu ir neturi teisės būti valstybėje. Tokį aiškinimą patvirtina ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika: „*Akivaizdu, kad konstatavus, jog UTPĮ 128 straipsnio 1 dalyje nurodytos aplinkybės konkrečiu atveju yra svarbios ir nulemia, jog asmuo nebus išsiųstas iš Lietuvos Respublikos, jo tolesnis buvimas Lietuvos Respublikos teritorijoje turės būti įteisintas*“[708]. Vis dėlto pažymėtina, kad šiuo metu Lietuvos Respublikos įstatymu dėl užsieniečių teisinės padėties šiuo aspektu nėra visiškai sureguliuota neišsiunčiamų asmenų teisinė padėtis, nes vis dar nėra nustatyta, kaip turėtų būti sprendžiama teisinė padėtis tų asmenų, kurie negali būti grąžinti (išsiųsti) iš Lietuvos ar jų išsiuntimo vykdymas sustabdytas dėl Įstatymo 128 str. 1 d. ir 2 d. 1 p., 5 p. nustatytų priežasčių.

4. Tarptautinė apsauga

Užsieniečių, gavusių tarptautinę apsaugą, statusas skiriasi nuo kitų šalyje esančių užsieniečių ir būtent tai lemia tarptautinės apsaugos statusas, t. y. priežastis, dėl kurios užsieniečiui leista likti ir gyventi priimančioje valstybėje. Šiems asmenims yra reikalinga apsauga nuo jų pačių kilmės valstybės (t. y. pilietybės valstybės, ar asmens be pilietybės atveju, valstybės, kurioje buvo jo nuolatinė gyvenamoji vieta), tai reiškia, kad nėra valstybės, kuri gintų ir užtikrintų šių asmenų teises, nes paprastai tai yra pilietybės valstybė, o jie į kilmės valstybę kreiptis negali (pvz., dėl kelionės dokumento (paso) išdavimo; įvairių civilinės būklės aktus patvirtinančių dokumentų išdavimo, pavardės pasikeitimo ir kt.). Todėl tiktai valstybė, suteikusi tarptautinę apsaugą, gali geriausiai užtikrinti šių asmenų teises ir jų įgyvendinimą.

Tarptautinės apsaugos suteikimo įsipareigojimai, visų pirma, kyla iš 1951 m. konvencijos dėl pabėgėlių statuso[709] ir 1966 m. protokolo dėl pabėgėlių statuso[710], kuriuos Lietuva ratifikavo 1997 metais. Konvencija kartu su protokolu įtvirtina pabėgėlio sąvoką ir pabėgėliams suteikiamas teises. Prieglobsčio teisė taip pat reglamentuota ir Europos Sąjungos lygmeniu. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 18 straipsnis įtvirtina teisę į prieglobstį ir nustato, kad teisė į prieglobstį garantuojama pagal 1951 m. liepos 28 d. Ženevos konvenciją ir 1967 m. sausio 31 d. Protokolą dėl pabėgėlių statuso bei Europos Sąjungos sutartį ir Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo. O antriniais teisės

[707] Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 128 str., 130 str. 130^1 str.

[708] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. spalio 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A^{858}-2332/2011; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014-02-18 nutartis administracinėje byloje Nr. A^{756}-1242/2014.

[709] Konvencija dėl pabėgėlių statuso. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 12-227. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.32581 (Lietuvai įsigaliojo 1997-07-27).

[710] Protokolas dėl pabėgėlių statuso. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 12-227. https://www.e-tar.lt/portal/legalAct.html?documentId=TAR.07681F98FAF1 (Lietuvai įsigaliojo 1997-04-28).

aktais – Priskyrimo direktyva[711], Procedūrų direktyva[712], Priėmimo sąlygų direktyva[713], Dublino reglamentu III[714] – yra detaliau reglamentuojami teisiniai klausimai dėl asmenų priskyrimo tarptautinės apsaugos gavėjams, prieglobsčio suteikimo procedūros, prieglobsčio prašytojų priėmimo sąlygos ir atsakingos už prieglobsčio prašymo nagrinėjimą valstybės narės nustatymas. Lietuvoje prieglobsčio suteikimas yra reglamentuojamas Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 4 skyriuje bei Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2016 m. vasario 24 d. įsakymu „Dėl prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo ir panaikinimo tvarkos aprašo patvirtinimo".

Prieglobstis Lietuvoje gali būti suteikiamas dviem formomis: pabėgėlio statusas arba papildomos apsaugos statusas.

Pabėgėlio statusas. Pabėgėlio statusas yra suteikiamas užsieniečiui, kuris yra už savo kilmės valstybės (t. y. pilietybės valstybės, o asmens be pilietybės atveju, valstybės, kurioje buvo jo nuolatinė gyvenamoji vieta) ribų, nes pagrįstai bijo būti persekiojamas dėl rasės, religijos, tautybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei ar dėl politinių įsitikinimų ir negali arba bijo naudotis kilmės valstybės apsauga[715]. Tam, kad būtų suteiktas pabėgėlio statusas, užsienietis turi atitikti visas šias keturias sąlygas (t. y. turi būti už kilmės valstybės ribų, turi bijoti persekiojimo, persekiojimas turi būti dėl vienos iš nurodytų penkių priežasčių ir asmuo negali pasinaudoti savo kilmės valstybės apsauga). Tuo atveju, jeigu asmuo neatitinka pabėgėlio sąvokos, nes jo baimė grįžti į kilmės valstybę nėra susijusi su nurodytomis penkiomis persekiojimo priežastimis, tačiau jam kilmės valstybėje vis vien gresia sunkūs žmogaus teisių pažeidimai, turi būti patikrinama, ar asmuo neatitinka papildomos apsaugos statuso reikalavimų, dėl ko jam galėtų būti suteikta tarptautinė apsauga papildomos apsaugos forma.

Papildoma apsauga. Papildoma apsauga yra suteikiama užsieniečiui, kuris yra už savo kilmės valstybės ribų ir negali ten grįžti, nes pagrįstai bijo: kad kilmės valstybėje jis bus kankinamas, su juo bus žiauriai, nežmoniškai elgiamasi arba bus žeminamas jo orumas ar jis bus tokiu būdu baudžiamas; kad jam bus įvykdyta mirties bausmė ar egzekucija; yra rimta ir asmeninė grėsmė jo gyvybei, sveikatai, saugumui ar laisvei dėl beatodairiško smurto veiksmų per tarptautinį ar vidaus ginkluotą konfliktą[716]. Papildomos apsaugos suteikimo atveju yra siekiama, kad asmuo nebūtų išsiųstas į valstybę, kurioje jam grėstų pavojus patirti sunkius žmogaus teisių pažeidimus, apimančius tokias teises kaip teisė į gyvybę, teisė nebūti kankinamam.

Vis dėlto yra atvejų, kai užsieniečiams, net ir atitinkantiems pabėgėlio ar papildomos apsaugos statuso reikalavimus, gali būti nesuteikta tarptautinė apsauga, nes yra

---

711 Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų Nr. 2011/95/ES. OJ L 337, 2011 12 20. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0095&from=LT.

712 Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos. OJ L 180, 2013 06 29. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=LT.

713 Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/33/ES, kuria nustatomos normos dėl tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo. OJ L 180, 2013 06 29. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033&from=LT.

714 Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 604/2013, kuriuo išdėstomi valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės vienoje iš valstybių narių pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijai ir mechanizmai (Dublino reglamentas III). OJ L 180, 2013 06 29. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0604.

715 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 86 str.

716 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 87 str.

aplinkybės, dėl kurių tarptautinė apsauga netiekiama, t. y. netaikymo nuostatos. Šios netaikymo nuostatos yra įtvirtintos Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 88 straipsnyje ir apima atvejus, kai asmeniui tarptautinė apsauga nereikalinga arba kai asmeniui tarptautinė apsauga neteikiama dėl jo pavojingo elgesio ir grėsmės valstybės saugumui. Asmeniui tarptautinė apsauga nesuteikiama tada, kai laikoma, kad ji nereikalinga, tais atvejais: kai jis gali gyventi kilmės valstybės dalyje, kurioje nepatirs persekiojimo ar žiauraus elgesio[717]; kai valstybė, kurioje asmuo gyvena, pripažįsta jam tokias pačias teises ir pareigas kaip ir savo piliečiams[718]; kai naudojasi tarptautinių organizacijų teikiama apsauga[719]. Asmeniui tarptautinė apsauga nesuteikiama dėl jo pavojingo elgesio ir grėsmės valstybės saugumui, kai: iki atvykimo padarė sunkų nepolitinį nusikaltimą[720]; yra pripažintas kaltu dėl veiksmų, prieštaraujančių Jungtinių Tautų Organizacijos tikslams ir principams[721]; padarė tarptautinį nusikaltimą[722]; kelia grėsmę valstybės saugumui[723].

Svarbu pažymėti, kad tais atvejais, kai asmeniui tarptautinės apsaugos reikia, tačiau ji neteikiama dėl jo pavojingo elgesio, tai nereiškia, kad tokį asmenį bus galima išsiųsti į jo kilmės valstybę. Nepaisant asmens keliamo pavojaus, jeigu yra nustatoma, kad jo kilmės valstybėje jam gresia sunkūs žmogaus teisių pažeidimai, į tokią valstybę jis negali būti grąžinamas, ir nors jam nebus suteikiama tarptautinė apsauga, jam turi būti suteikiama teisė pasilikti[724].

5. Užsieniečiams suteikiamos teisės

5.1. Darbas ir teisėta veikla

Užsieniečiai, teisėtai gyvenantys Lietuvoje, gali dirbti Lietuvoje, tačiau priklausomai nuo leidimo gyventi rūšies ir to, kokiu pagrindu leidimas buvo įgytas, užsieniečiui gali tekti įgyti leidimą dirbti. Leidimas dirbti patvirtina, kad užsieniečio darbas atitinka Lietuvos darbo rinkos poreikius, t. y. neatsiranda darbuotojas, kuris yra Lietuvos Respublikos ar Europos Sąjungos ar Europos laisvosios prekybos asociacijos valstybės narės pilietis, jo šeimos narys arba trečiosios šalies pilietis, teisėtai gyvenantis Lietuvoje ir jau esantis Lietuvos darbo rinkos dalyviu pagal Europos Sąjungos ar Lietuvos Respublikos teisės aktus, taip pat užsienietis, kitoje Europos Sąjungos valstybėje narėje įgijęs ilgalaikio gyventojo statusą[725].

Visais atvejais leidimo dirbti įsigyti nereikia ir užsienietis gali pradėti dirbti, kai jis yra nuolatinis Lietuvos gyventojas, t. y. turi leidimą nuolat gyventi Lietuvoje. Tai, ar leidimą laikinai gyventi Lietuvoje turintiems užsieniečiams reikės įgyti leidimą dirbti, priklauso nuo to, kokiu pagrindu leidimas išduotas (pavyzdžiui, leidimo dirbti nereikia užsieniečiams, kuriems leidimas laikinai gyventi yra išduotas kilmės; šeimos susijungimo; studijų pagrindu; kitos ES valstybės narės nuolatiniam gyventojui; papildomą apsaugą

717 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 88 str. 1 d.
718 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 88 str. 2 d. 2 p.
719 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 88 str. 2 d. 1 p.
720 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 88 str. 2 d. 3 p.
721 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 88 str. 2 d. 3 p.
722 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 88 str. 2 d. 4 p.
723 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 88 str. 2 d. 5 p.
724 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 130 str.
725 Leidimų dirbti aprašas.

gavusiems užsieniečiams; laikiną apsaugą gavusiems užsieniečiams, užsieniečiams, kurią negalima išsiųsti ir kt.). Atvejai, kuriais užsieniečiams reikia gauti leidimą dirbti, ir atvejai, kuriais užsieniečiai yra atleidžiami nuo šios pareigos, yra įtvirtinti Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 57 ir 58 straipsniuose.

Lietuvoje gyvenantys užsieniečiai gali vykdyti individualią veiklą pagal individualios veiklos vykdymo pažymą arba verslo liudijimą, taip pat gali užsiimti kita teisėta veikla steigdami įvairias įmones.

5.2. Švietimas

Užsieniečių teisę naudotis švietimo paslaugomis, kaip ir Lietuvos piliečių, reglamentuoja Lietuvos Respublikos švietimo įstatymas. Remiantis nurodytu įstatymu visi vaikai, įskaitant ir užsieniečius turinčius leidimus laikinai arba nuolat gyventi Lietuvoje, iki jiems sukaks 16 metų, privalo mokytis pagal privalomojo švietimo programas[726]. Tiek piliečiams, tiek užsieniečiams mokslas valstybinėse ir savivaldybės mokyklose pagal priešmokyklinio, pradinio, pagrindinio, vidurinio ugdymo programas ir profesinio mokymo programas, kuris yra skirtas pirmajai kvalifikacijai įgyti, yra nemokamas[727]. Aukštosiose mokyklose mokslas yra nemokamas Lietuvos, Europos Sąjungos ir Europos laisvosios prekybos asociacijos valstybių piliečiams, taip pat užsieniečiams, turintiems leidimą nuolat gyventi Lietuvoje[728]. Be to, Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymas numato galimybę Švietimo ir mokslo ministrui nustatyti papildomus atvejus, kai aukštasis mokslas būtų nemokamas užsieniečiams, nepatenkantiems į aukščiau išvardytas užsieniečių grupes[729] (pavyzdžiui, užsienio lietuviams).

5.3. Socialinė apsauga ir sveikatos priežiūra

Socialinės apsaugos srityje taikomos garantijos priklauso nuo to, ar užsienietis dirba, ir / arba jo turimo leidimo gyventi Lietuvoje rūšies.

Valstybinio socialinio draudimo srityje visi darbuotojai yra traktuojami vienodai, todėl teikiamos išmokos ir garantijos priklauso nuo įgyto darbo stažo. Todėl socialinės garantijos, kurios taikomos pagal Lietuvos Respublikos socialinio draudimo įstatymą[730] ir Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymą[731], priklauso nuo to, ar užsienietis turi (turėjo) darbinius santykius.

Socialinė parama, kuri teikiama socialinėmis paslaugomis (pavyzdžiui, konsultavimo, sociokultūrinės paslaugos, socialinė globa ir pan.) teikiama visiems užsieniečiams, kurie turi leidimą gyventi Lietuvoje, tiek laikiną, tiek nuolatinį leidimą[732].

Galimybė gauti piniginę socialinę paramą (kuri apima socialinę pašalpą ir būsto

---

726 Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo 29 str. 9 d. ir 46 str. 2 d. 3 p. (*Lietuvos aidas*, 1991-08-06, Nr. 153-0).

727 Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo 70 str. 1 d.

728 Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo 80 str. 2 d. 4 p. (*Valstybės žinios*, 2009-05-12, Nr. 54-2140).

729 Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo 82 str. 7–8 d.

730 Lietuvos Respublikos socialinio draudimo įstatymas. *Lietuvos aidas*, 1991-05-31, Nr. 107-0. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.1327/asr.

731 Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994-08-03, Nr. 59-1153. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.5901/asr.

732 Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymo 5 str. 2 p. (*Valstybės žinios*, 2006-02-11, Nr. 17-589. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.270342).

šildymo, geriamojo vandens išlaidų ar karšto vandens išlaidų kompensaciją) yra teikiama užsieniečiams, kurie turi leidimą nuolat gyventi Lietuvoje, kuriems suteikta papildoma apsauga arba laikina apsauga, taip pat Europos Sąjungos ar Europos laisvosios prekybos asociacijos valstybės narės piliečiams ir jų šeimos nariams, gyvenantiems Lietuvoje, taip pat Australijos, Japonijos, Jungtinės Karalystės, Jungtinių Amerikos Valstijų, Kanados, Naujosios Zelandijos, Pietų Korėjos piliečiams ir jų šeimos nariams, kuriems išduoti leidimai laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje ir kurie ne mažiau nei tris mėnesius gyvena Lietuvos Respublikoje[733]. Taigi, trečiųjų šalių piliečiai, kurie turi leidimus laikinai gyventi Lietuvoje, neturi teisės į piniginę socialinę paramą. Analogiška situacija yra ir kitais teisės aktais reguliuojamose socialinės paramos srityse, kuriose teikiama parama priklauso nuo to, kokios formos leidimą užsienietis turi arba kokios valstybės pilietis jis yra, taip pat parama teikiama leidimus laikinai gyventi turintiems užsieniečiams, gavusiems tarptautinę apsaugą[734].

Remiantis Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymu[735] ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro įsakymu Nr. V-208 „Dėl Būtinosios medicinos pagalbos ir Būtinosios medicinos pagalbos paslaugų teikimo tvarkos bei masto patvirtinimo“, būtinoji medicinos pagalba asmens sveikatos priežiūros įstaigose yra teikiama visiems pacientams, neatsižvelgiant į jų teisinė statusą (t. y. tiek piliečiams, tiek užsieniečiams nepriklausomai nuo to, ar jie turi leidimą gyventi ar vizą, ar apskritai neturi jokio dokumento). O teisė patekti į valstybinio privalomojo draudimo sistemą priklauso nuo to, kokios formos leidimą užsienietis turi, arba kokiu pagrindu jam yra išduotas leidimas laikinai gyventi Lietuvoje, arba nuo to, ar jis užsiima darbine veikla. Teisę dalyvauti privalomojo sveikatos draudimo sistemoje (t. y. mokėti draudimo įmokas patys arba būti draudžiami) turi teisę visi nuolatiniai gyventojai, taip pat leidimus laikinai gyventi Lietuvoje turintys užsieniečiai: kurie dirba Lietuvoje arba kurie dirbo Lietuvoje ne trumpiau kaip šešis mėnesius ir yra įsiregistravę Užimtumo tarnyboje; kuriems suteikta papildoma apsauga, nelydimi nepilnamečiai ir perkeliamieji asmenys[736].

5.4. Pilietinis ir politinis dalyvavimas

Teisė balsuoti ir dalyvauti rinkimuose priklauso nuo to, kokie rinkimai yra organizuojami, taip pat nuo užsieniečio turimo leidimo gyventi Lietuvoje formos. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio 2 dalis nustato teisę balsuoti ir būti išrinktiems savivaldybių tarybų rinkimuose užsieniečiams, kurie turi leidimą nuolat gyventi Lietuvoje. Tačiau Prezidento ir Seimo rinkimuose gali dalyvauti tik Lietuvos piliečiai[737]; rinkimuose

---

733 Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatymo 1 str. 2 d. (*Valstybės žinios*, 2003-07-23, Nr. 73-3352. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.215633/asr).

734 Pavyzdžiui, LR neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymas, LR valstybinių šalpos išmokų įstatymas, LR paramos mirties atveju įstatymas.

735 Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymo 49 str. (*Valstybės žinios*, 1994-08-17, Nr. 63-1231. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.5905/asr) ir LR sveikatos apsaugos ministro 2004 m. balandžio 8 d. įsakymo Nr. V-208 „Dėl Būtinosios medicinos pagalbos ir Būtinosios medicinos pagalbos paslaugų teikimo tvarkos bei masto patvirtinimo“ 7 p. (*Valstybės žinios*, 2004-04-16, Nr. 55-1915. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.230805/asr).

736 Lietuvos Respublikos sveikatos draudimo įstatymo 6 str. 1 d. (*Valstybės žinios*, 1996-06-12, Nr. 55-1287. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.28356/asr).

737 Konstitucijos 78 str. 2 d. (*Lietuvos aidas*, 1992-11-10, Nr. 220-0); LR Seimo rinkimų įstatymo 2 str. 1 d. (*Lietuvos aidas*, 1992-07-18, Nr. 139-0).

į Europos Parlamentą gali dalyvauti Lietuvos ir Europos Sąjungos valstybių piliečiai[738], o užsieniečiams, kurie yra trečiųjų šalių piliečiai, tokia teisė nėra suteikiama. Taip pat užsieniečiams, kurie Lietuvoje gyvena turėdami leidimus laikinai gyventi Lietuvoje, teisė dalyvauti rinkimuose nėra suteikiama.

Pažymėtina, kad nors teisė dalyvauti kai kuriuose rinkimuose užsieniečiams yra suteikiama, tačiau galimybės steigti ir dalyvauti politinių partijų veikloje užsieniečiai, trečiųjų šalių piliečiai, neturi. Remiantis Lietuvos Respublikos politinių partijų įstatymu, politines partijas steigti ir dalyvauti politinių partijų veikloje gali tik Lietuvos ir Europos Sąjungos piliečiai[739].

Teisė jungtis į asociacijas ir profesines sąjungas suteikiama visiems užsieniečiams nepriklausomai nuo jų turimo leidimo formos ar kitų sąlygų, t. y. šioje veikloje užsieniečiai gali dalyvauti tokiomis pačiomis sąlygomis kaip ir piliečiai[740], taip pat ir prieglobstį gavę asmenys. Pagal Asociacijų įstatymo 4 str. 1 d., asociacijos steigėjai gali būti 18 metų sulaukę veiksnūs fiziniai asmenys, taigi pilietybės ar nuolatinio gyvenimo reikalavimas nėra taikomas. Remiantis LR profesinių sąjungų įstatymo 1 str. 1 d., teisę laisvai steigti ir stoti į profesines sąjungas valstybės, šakos ar teritoriniu lygiu ir dalyvauti jų veikloje turi fiziniai asmenys, turintys darbinį teisnumą ir veiksnumą.

Susirinkimų laisvė yra garantuojama ne visiems užsieniečiams. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos susirinkimų įstatymo 3 str. 1 ir 2 punktais, susirinkimą ar pavienio asmens akciją gali organizuoti Lietuvos ir Europos Sąjungos valstybių narių piliečiai bei užsieniečiai, kurie turi leidimą nuolat gyventi Lietuvoje[741].

5.5. Šeimos susijungimas

Šeimos susijungimas yra suprantamas kaip galimybės išskirtiems šeimos nariams gyventi kartu valstybės teritorijoje suteikimas ar šeimos narių neišskyrimas. Teisė į šeimos susijungimą kyla iš tarptautinių dokumentų, įtvirtinančių šeimos gerbimo ir apsaugos principą, t. y. 1950 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8 straipsnis[742], 1966 m. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių pakto 23 straipsnis[743]; Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 7 straipsnis[744] ir kiti tarptautiniai dokumentai. Taip pat ši teisė įtvirtinta ir antriniuose Europos Sąjungos teisės aktuose: Tarybos direktyvoje Nr. 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą; Europos Parlamento ir Tarybos 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie

---

738 Lietuvos Respublikos rinkimų į Europos Parlamentą įstatymo 3 str. 1 d. (*Valstybės žinios*, 2003, Nr. 115-5192).

739 Lietuvos Respublikos politinių partijų įstatymo 3 str., 5 str. (*Lietuvos aidas*, 1990 m. rugsėjo 28 d., Nr. 91-0. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.604/asr).

740 LR asociacijų įstatymo 4 str. 1 d. (*Valstybės žinios*, 2004, Nr. 25-745. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.226938/asr); LR profesinių sąjungų įstatymo 1 str. 1 d. (*Lietuvos aidas*, 1991-11-30, Nr. 240-0. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.2293/asr).

741 Lietuvos Respublikos susirinkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 69-1291. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.5644/asr).

742 8 straipsnis: 1. Kiekvienas turi teisę į tai, kad būtų gerbiamas jo asmeninis ir jo šeimos gyvenimas, buto neliečiamybė ir susirašinėjimo slaptumas. 2. Valdžios pareigūnai neturi teisės kištis į naudojimąsi šia teise, išskyrus įstatymo numatytus atvejus ir kai tai būtina demokratinėje visuomenėje valstybės saugumo, viešosios tvarkos ar šalies ekonominės gerovės interesams, siekiant užkirsti kelią teisės pažeidimams ar nusikaltimams, taip pat gyventojų sveikatai ar dorovei arba kitų žmonių teisėms ir laisvėms apsaugoti.

743 23 straipsnis: 1 d. Šeima yra natūrali ir pagrindinė visuomenės ląstelė ir ji turi teisę į visuomenės ir valstybės apsaugą.

744 7 straipsnis: Kiekvienas asmuo turi teisę į tai, kad būtų gerbiamas jo privatus ir šeimos gyvenimas, būsto neliečiamybė ir komunikacijos slaptumas.

tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų; Tarybos direktyva Nr. 2003/109/EB dėl trečiųjų valstybių piliečių, kurie yra ilgalaikiai gyventojai, statuso ir kiti.

Šeimos susijungimo kontekste šeimos narių sąvoką įtvirtina Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties, kurio 2 straipsnio 26 d. nustatyta: „Šeimos nariai – sutuoktinis arba asmuo, su kuriuo sudaryta registruotos partnerystės sutartis, nepilnamečiai vaikai (įvaikiai) (toliau – vaikai), įskaitant sutuoktinio arba asmens, su kuriuo sudaryta registruotos partnerystės sutartis, nepilnamečius vaikus, jeigu jie nesusituokę ir yra priklausomi nuo tėvų, taip pat pirmos eilės tiesiosios aukštutinės linijos giminaičiai, kurie išlaikomi ne mažiau kaip vienus metus ir negali pasinaudoti kitų šeimos narių, gyvenančių užsienio valstybėje, parama.“ Taigi, pagal šį įstatymą šeimos narių sąvoka apima: sutuoktinius; partnerius, kurie yra įregistravę partnerystę; nepilnamečius vaikus arba įvaikius (abiejų sutuoktinių / partnerių bendrus vaikus arba vieno iš sutuoktinių / partnerių vaikus), jeigu vaikai nėra susituokę; suaugusių asmenų tėvus, jeigu jie yra išlaikomi ne mažiau nei vienus metus ir negali pasinaudoti kitų šeimos narių parama.

Atsižvelgiant į tai, kad iki šiol tos pačios lyties asmenų santuoka ar partnerystė Lietuvoje nėra galima, buvo kilęs klausimas, ar kitoje valstybėje tos pačios lyties asmenys sudarę santuoką turi teisę į šeimos susijungimą Lietuvoje kaip sutuoktiniai. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2019 m. sausio 11 d. nutarime konstatavo, kad leidimas laikinai gyventi užsieniečiui šeimos susijungimo pagrindu gali būti išduodamas ir tada, kai Lietuvoje gyvena tokio užsieniečio tos pačios lyties šeimos narys, t. y. asmuo, su kuriuo kitoje valstybėje yra teisėtai sudaryta santuoka ar registruotos partnerystės sutartis, ir kuris yra Lietuvos Respublikos pilietis arba užsienietis, turintis leidimą gyventi[745].

Teise į šeimos susijungimą gali pasinaudoti ne visi užsieniečiai, kurių šeimos nariai (atitinkantys Įstatymo 2 str. 26 d. įtvirtintą sąvoką) gyvena Lietuvoje, ši teisė priklauso nuo to, ar Lietuvoje gyvenantis šeimos narys yra Lietuvos pilietis ar nuolatinis gyventojas, o jeigu užsienietis yra laikinas gyventojas, tai nuo jo turimo leidimo laikinai gyventi Lietuvoje pagrindo ar Lietuvoje pragyvento laikotarpio. Kaip matyti, pagal Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 43 str. ir 53 str. nustatytą reguliavimą, jeigu šeimos narys yra Lietuvos pilietis, tai bet kuris šeimos narys, kuris atitinka šeimos narių sąvoką, gali pasinaudoti teise į šeimos susijungimą. Jeigu šeimos narys yra užsienietis, turintis leidimą nuolat gyventi Lietuvoje, tai šeimos susijungimu negalės pasinaudoti užsieniečiai, kai jų nepilnametis vaikas yra Lietuvos nuolatinis gyventojas (išskyrus atvejus, kai vaikui yra suteikta tarptautinė apsauga). Jeigu šeimos narys užsienietis, turintis leidimą laikinai gyventi Lietuvoje, tai jo šeimos nariai, atitinkantys šeimos narių sąvoką, galės pasinaudoti šeimos susijungimo teise tik po to, kai Lietuvoje gyvenantis užsienietis bus pragyvenęs čia dvejus metus (išskyrus tam tikrus atvejus, kaip, pavyzdžiui, leidimas laikinai gyventi išduotas užsieniečiui kaip kvalifikuotam darbuotojui, kaip įmonės akcininkui ar vadovui, kaip gavusiam prieglobstį ir pan.)[746].

Kad užsienietis šeimos susijungimo pagrindu, nustatytu Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 43 straipsnyje ar 53 straipsnyje, galėtų gauti leidimą

[745] Konstitucinio Teismo 2019-01-11 nutarimas Nr. KT3-N1/2019 bylos Nr. 16/2016. https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta1898/content.

[746] Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 43 str. 6 d.

gyventi Lietuvoje, jis taip pat turi atitikti ir kitas minėtojo įstatymo nustatytas sąlygas: atitikti Šengeno sienų kodekse nustatytas atvykimo sąlygas; turėti sveikatos draudimą; turėti pakankamai lėšų; turėti tinkamą gyvenamąją patalpą; gali pateikti išvykų ir gyvenimo užsienio valstybėse sąrašą; pateikia informaciją apie save ir savo ryšius su Lietuvoje gyvenančiais asmenimis[747].

6. Europos Sąjungos valstybių narių piliečių teisinė padėtis Lietuvos Respublikoje

Europos Sąjungos pilietybės sąvoka atskleista Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) 20 str. ir Europos Sąjungos sutarties 9 str. Šiose nuostatose pažymima, kad Europos Sąjungos pilietis yra bet kuris asmuo, turintis valstybės narės pilietybę. Panašiai Europos Sąjungos pilietybė apibrėžiama ir Lietuvos Respublikos įstatyme dėl užsieniečių teisinės padėties: „Europos Sąjungos valstybės narės pilietis – užsienietis, turintis vienos iš Europos Sąjungą sudarančių valstybių pilietybę“[748]. Iš pateiktų apibrėžimų tampa aišku, kad Europos Sąjungos pilietybė remiasi nacionaline valstybės narės pilietybe, jos nepakeičia, o papildo. Nacionalinės pilietybės įgijimo ir netekimo tvarką nustato nacionalinė teisė. Įgijus valstybės narės pilietybę, automatiškai tampama Europos Sąjungos piliečiu, ir atitinkamai – netekus valstybės narės pilietybės, – netenkama ir Europos Sąjungos piliečio statuso. Nors Europos Sąjungos pilietybės idėja su aiškiai apibrėžtomis Europos Sąjungos piliečių teisėmis ir laisvėmis buvo svarstoma nuo septintojo dešimtmečio, tačiau realizuota tik 1992 m. vasario 7 d. pasirašytoje ir 1993 m. lapkričio 1 d. įsigaliojusioje Europos Sąjungos arba dar kitaip vadinamoje Mastrichto sutartyje. Dabartinėje Europos Sąjungos steigimo sutarčių struktūroje Europos Sąjungos pilietybės nuostatos įtvirtintos SESV antrojoje dalyje. SESV 20 str. 2 d. pažymima, kad Sąjungos piliečiai turi Sąjungos teisėje numatytas teises ir pareigas. Dalis Europos Sąjungos piliečių teisių yra siejamos su Sąjungos piliečio atvykimu į kitą Sąjungos valstybę narę (priimančioji valstybė). Tai reiškia, kad Europos Sąjungos teisė įpareigoja priimančiąją valstybę narę užtikrinti atvykusiems į jos teritoriją Europos Sąjungos piliečiams atitinkamas teises. Prie tokių teisių priskiriamos: teisė laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje, teisė balsuoti ir būti kandidatais priimančios valstybės narės vietos savivaldos rinkimuose, jeigu Europos Sąjungos pilietis gyvena priimančioje valstybėje narėje, taip pat teisės, nulemtos Europos Sąjungos bendrosios rinkos, t. y. teisė dirbti priimančioje valstybėje narėje (laisvas darbuotojų judėjimas), teisė vykdyti savarankišką veiklą priimančioje valstybėje narėje (įsisteigimo laisvė) ir teisė teikti ir gauti paslaugas valstybėje narėje (laisvas paslaugų judėjimas).

Europos Sąjungos piliečių teisių turinį nustato Europos Sąjungos teisės aktai (Europos Sąjungos steigimo sutartys, Europos Sąjungos institucijų priimti teisės aktai) ir Europos Sąjungos Teisingumo teismo (toliau – ESTT) jurisprudencija. Europos Sąjungos valstybių narių nacionalinė teisė privalo būti suderinta su Europos Sąjungos teisės reikalavimais. Taip pat reikėtų pažymėti, kad Europos Sąjungos steigimo sutarčių nuostatos, įtvirtinančios aukščiau išvardytas teises, yra tiesioginio veikimo. Tai reiškia, kad teisių pažeidimo atveju ir nesant jas detalizuojančių Europos Sąjungos institucijų priimtų teisės

[747] Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 26 str. 1 d.
[748] Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 1 str. 5 d.

aktų, Europos Sąjungos piliečiai turi teisę tiesiogiai remtis šiomis sutarčių nuostatomis nacionaliniuose teismuose[749].

6.1. Teisė laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje

Europos Sąjungos piliečių teisė laisvai judėti iš vienos Europos Sąjungos valstybės narės į kitą ir teisė apsigyventi valstybių narių teritorijoje yra viena iš Europos Sąjungos piliečių teisių, įtvirtinta SESV 20 str. 2 d. a punkte ir 21 str. Ši teisė, kuri taip pat yra vienas kertinių Europos Sąjungos bendrosios rinkos elementų, yra detalizuojama 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje Nr. 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje[750]. Ši direktyva, kuri į valstybių narių nacionalinę teisę privalėjo būti perkelta iki 2006 m. balandžio 30 d., kodifikavo Europos Sąjungos laisvo asmenų judėjimo teisės aktus, panaikindama iki tol galiojusias direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad, sukūrus Europos Bendrijas, pradiniame etape nebuvo numatyta visų asmenų judėjimo laisvė. Europos Bendrijos siekė ekonominės valstybių narių integracijos, todėl ši laisvė buvo siejama su valstybių narių piliečiais, kurie užsiima ekonomine veikla, t.y. darbuotojais, savarankiškai dirbančiais arba paslaugų teikėjais ar gavėjais. Tačiau aštuntojo dešimtmečio pradžioje ekonominės veiklos ir laisvo asmenų judėjimo sąsajos buvo panaikintos. Vienas ryškiausių to įrodymų –1990 m. priimtos trys specialios direktyvos, kuriomis suteikiama teisė apsigyventi valstybėje narėje ekonomiškai neaktyviems asmenims, nutraukusiems ekonominę veiklą (Direktyva 90/365/EEB), studentams (Direktyva 93/96/EEB) ir asmenims, kurie turi pakankamai lėšų pragyvenimui ir sveikatos draudimą (Direktyva 90/364/EEB). 1993 m. įsigaliojusioje Mastrichto sutartyje įtvirtinus Europos Sąjungos pilietybę, teisė laisvai judėti ir apsigyventi priimančioje valstybėje narėje tapo viena iš Europos Sąjungos piliečių teisių. Todėl visi Europos Sąjungos piliečiai, nepriklausomai nuo to, ar jie ekonomiškai aktyvūs ar ne, turi teisę laisvai judėti ir apsigyventi bet kurioje valstybėje narėje, laikydamiesi SESV ir Europos Sąjungos institucijų priimtuose teisės aktuose nustatytų apribojimų ir sąlygų.

Europos Sąjungos piliečių atvykimo į Lietuvos Respublikos teritoriją ir apsigyvenimo joje reikalavimai ir sąlygos, suderintos su Direktyva 2004/38, reglamentuojamos Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties V skyriuje.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad teisė laisvai judėti ir apsigyventi priimančioje valstybėje narėje suteikiama ne tik Europos Sąjungos piliečiams, bet ir jų šeimos nariams nepriklausomai nuo jų pilietybės[751]. Tiesa, teisių turinys Europos Sąjungos piliečio šeimos nariams, neturintiems Europos Sąjungos pilietybės, šiek tiek skiriasi.

Vienas esminių teisės laisvai judėti, kurią sudaro išvažiavimo ir įvažiavimo teisės, elementų yra bevizio režimo taikymas Europos Sąjungos erdvėje[752]. Vienintelis reikalavi-

---

[749] Pavyzdžiui, ESTT sprendimai: *Van Duyn* byla 41/74 [1974] ECR 1337, sprendimo 8 punktas; *Reyners* byla 2/74 [1974] ECR 631, sprendimo 32 punktas; *Van Binsbergen* byla 33/74 [1974] ECR 1299, sprendimo 27 punktas.

[750] Direktyva Nr. 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje. OL L 229, 2004 06 29. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02004L0038-20110616&from=EN.

[751] Europos Sąjungos piliečio šeimos nario sąvoka žr. Direktyvos Nr. 2004/38 2 str. 2 d. ir LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 2 str. 4 d. ir 11^1 d.

[752] Direktyvos Nr. 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių terito-

mas, kuris taikomas dėl išvažiavimo ir įvažiavimo teisės, yra reikalavimas turėti galiojančią tapatybės kortelę ar pasą. Europos Sąjungos piliečių šeimos narių, neturinčių Europos Sąjungos pilietybės, teisės laisvai judėti reikalavimai šiek tiek skiriasi. Visų pirma, išvykdami iš šalies, jie privalo turėti galiojantį pasą (netaikomas alternatyvus reikalavimas dėl asmens tapatybės kortelės), taip pat jiems taikomas įvažiavimo vizos reikalavimas, išskyrus atvejus, kai jie turi galiojantį leidimą gyventi šalyje[753].

Teisė apsigyventi šalyje gali būti skirstoma į tris kategorijas:

1. teisė gyventi Lietuvos Respublikoje iki trijų mėnesių;

2. teisė gyventi Lietuvos Respublikoje ilgiau nei tris mėnesius arba kitaip, teisė laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje;

3. teisė nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje.

Teisei gyventi Lietuvos Respublikoje iki trijų mėnesių nėra taikomi jokie formalūs reikalavimai, kitaip tariant, tokiam laikotarpiui atvykusieji Europos Sąjungos piliečiai ir jų šeimos nariai traktuojami kaip turistai ir neprivalo apie savo buvimą Lietuvos Respublikoje pranešti valstybės institucijoms.

Teisė gyventi Lietuvos Respublikoje ilgiau nei tris mėnesius yra siejama su tam tikrais formaliais ir neformaliais reikalavimais. Laikiną teisę gyventi Lietuvos Respublikoje turi tiek ekonomine veikla Lietuvos Respublikoje užsiimantys asmenys (darbuotojai arba savarankiškai dirbantieji), tiek ekonominė veikla neužsiimantys asmenys – nedirbantys asmenys, taip pat asmenys, kurie mokosi ar studijuoja akredituotoje privačioje ar valstybinėje švietimo institucijoje. Ekonominės veiklos nevykdančių asmenų teisė gyventi Lietuvos Respublikoje siejama su reikalavimu turėti pakankamai lėšų pragyvenimui ir turėti galiojantį sveikatos draudimą patvirtinantį dokumentą[754]. Europos Sąjungos piliečio šeimos nariai, kurie nėra Europos Sąjungos piliečiai, turi teisę laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje, kai atvyksta gyventi į Lietuvos Respubliką kartu su Europos Sąjungos piliečiu, pasinaudojusiu laisvo judėjimo teise, ar pas jį[755]. Tai reiškia, kad šios kategorijos asmenų laisvo judėjimo ir apsigyvenimo teisė yra išvestinė – tai siejama su Europos Sąjungos piliečio – pirminės teisės turėtojo – pasinaudojimu laisvo judėjimo teise. Tačiau Europos Sąjungos teisė numato atitinkamas garantijas Europos Sąjungos piliečio šeimos nariams dėl teisės gyventi priimančioje valstybėje narėje išlaikymo Sąjungos piliečiui mirus ar išvykus iš priimančios valstybės narės, ar skyrybų, santuokos anuliavimo atveju. Šios garantijos įgijimo sąlygos yra įtvirtintos Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsiniečių teisinės padėties 101$^{(1)}$ str.

Teisė gyventi Lietuvos Respublikoje ilgiau nei tris mėnesius taip pat siejama su tam tikrų formalių reikalavimų įgyvendinimu. Europos Sąjungos piliečiui yra išduodamas teisės laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje pažymėjimas, o Europos Sąjungos piliečio šeimos nariui, neturinčiam Europos Sąjungos pilietybės, – Europos Sąjungos leidimo laikinai gyventi kortelė. Abu šie dokumentai išduodami penkerių metų arba numatomam gyvenimo Lietuvos Respublikoje laikotarpiui, jeigu šis laikotarpis yra trumpesnis nei

rijoje 4 str. 2 d. OL L 229, 2004 06 29. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02004L0038-20110616&from=EN.

753 Direktyvos Nr. 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje 5 str. 2 d. OL L 229, 2004 06 29. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02004L0038-20110616&from=EN.

754 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsiniečių teisinės padėties 101 str. 1 d. 2 ir 3 punktai.

755 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsiniečių teisinės padėties 101 str. 2 d.

penkeri metai[756]. Iš ESTT jurisprudencijos seka: jeigu atvykę į priimančią valstybę narę asmenys neįgyvendino šių formalių reikalavimų, tai priimančioji valstybė narė gali taikyti tokias pačias sankcijas, kokias ji taiko savo piliečiams už nedidelius teisės pažeidimus, o taikoma sankcija negali tapti kliūtimi laisvam asmenų judėjimui[757]. Todėl, pavyzdžiui, *Watson ir Belmann* byloje ESTT nustatė, kad Italijos įstatymo nuostata, pagal kurią į Italiją atvykę asmenys, neužsiregistravę Italijos valstybinėse institucijose, yra išsiunčiami iš šalies, yra neteisėta ir pažeidžia laisvą darbuotojų judėjimą[758].

Teisę nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje įgyja Sąjungos piliečiai, kurie Lietuvos Respublikoje legaliai išgyveno ištisinį penkerių metų laikotarpį, taip pat jų šeimos nariai nepriklausomai nuo pilietybės, legaliai gyvenę su Europos Sąjungos piliečiu ištisinį penkerių metų laikotarpį[759]. Sujungtose bylose *Ziolkowski* ir *Szeja* ESTT pažymėjo, kad „legalus gyvenimas“ yra Europos Sąjungos teisės sąvoka, kuri suprantama kaip gyvenimas priimančioje valstybėje narėje, laikantis Direktyvoje 2004/37, būtent jos 7 str. 1 d. numatytų reikalavimų[760]. Ištisinis penkerių metų laikotarpis bus laikomas nutrūkusiu, jei asmens nebuvimas Lietuvos Respublikoje viršija šešis mėnesius per metus, išskyrus tam tikras išimtis, kurias nustato Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties (pavyzdžiui, kai nebuvimas susijęs su sunkia liga, nėštumu, studijomis)[761]. Įgyta nuolatinio gyvenimo šalyje teisė gali būti prarasta išvykus iš priimančiosios valstybės narės ilgesniam kaip dvejų metų iš eilės laikotarpiui[762]. Jeigu yra tenkinamos Lietuvos Respublikos užsieniečių teisinės padėties įstatymo 105 str. nustatytos sąlygos, nuolatinio gyvenimo teisė gali būti suteikiama ir nepraėjus penkerių metų laikotarpiui.

Europos Sąjungos piliečio nuolatinio gyvenimo Lietuvos Respublikoje teisė patvirtinama išduodant asmeniui teisės nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje pažymėjimą, o Europos Sąjungos valstybės narės piliečio šeimos nariui, kuris nėra Europos Sąjungos valstybės narės pilietis, – Europos Sąjungos leidimo nuolat gyventi kortelę. Abu dokumentai galioja dešimt metų[763].

Direktyvos 2004/38 24 str. reikalauja, kad visi Sąjungos piliečiai ir jų šeimos nariai, nepriklausomai nuo jų pilietybės, gyvenantys priimančios valstybės narės teritorijoje, būtų traktuojami vienodai kaip ir tos valstybės narės piliečiai. Ši direktyvos nuostata įtvirtina vieną svarbiausių laisvo asmenų judėjimo principų – draudimą diskriminuoti dėl pilietybės. Apibendrintai šis principas įtvirtintas SESV 18 str. 1 d.: „Sutarčių taikymo srityje, nepažeidžiant jose esančių specialių nuostatų, draudžiama bet kokia diskriminacija dėl pilietybės.“ Taigi, ES pilietis, taip pat jo šeimos narys, atvykęs į priimančią valstybę narę, privalo būti traktuojamas lygiai taip pat kaip ir priimančios valstybės narės piliečiai. ESTT yra išvystęs plačią jurisprudenciją diskriminacijos dėl pilietybės srityje. ESTT pripažino, kad Europos Sąjungos teisė draudžia tiek tiesioginę (arba „atvirą“), tiek netiesioginę (arba „paslėptą“) diskriminaciją dėl pilietybės, nebent antroji būtų objektyviai pateisinama. Tiesioginė diskriminacija dėl pilietybės bus tada, kai dėl pilietybės asmenys yra skirtingai ir mažiau palankiai traktuojami. Pavyzdžiui, priimančioji valstybė

756 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 102 str.
757 ESTT sprendimas *Criminal proccedings against Messner* byloje 265/88 [1989] ECR 4209, sprendimo 14 punktas.
758 ESTT sprendimas *Watson ir Belmann* byloje 118/75 [1976] ECR 1185.
759 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 104 str. 1 ir 2 dalys.
760 ESTT sprendimas sujungtose bylose *Ziolkowski* ir *Szeja* C424/10 ir C425/10 [2011] ECR 866, sprendimo 46 punktas.
761 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 104 str. 5 d.
762 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 106 str. 2 d. 3 punktas.
763 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 104 str. 3 ir 4 dalys.

narė riboja kitų valstybių narių piliečių teisę užsiimti tam tikra veikla (ESTT sprendimas *Reyners* byloje[764]) arba numato darbuotojų iš kitų valstybių narių kvotą (ESTT sprendimas byloje *Komisija prieš Prancūziją*[765]). Tiesioginė diskriminacija yra lengvai pastebima, todėl praktikoje pasitaiko nedažnai. Dažnesni ir sunkiau identifikuojami netiesioginės arba kitaip vadinamos paslėptos diskriminacijos atvejai. *Ši diskriminacijos rūšis reiškia, kad skirtingas elgesys nors ir remiasi iš pirmo žvilgs*nio neutraliais pilietybės atžvilgiu reikalavimais (pavyzdžiui, reikalavimas dėl gyvenamosios vietos[766], kalbos[767], darbo stažo ar diplomo įgijimo valstybės[768]), tačiau faktiškai turi didesnį neigiamą poveikį kitų valstybių narių piliečiams.

6.2. Teisės laisvai judėti ir apsigyventi priimančioje valstybėje narėje ribojimai

Laisvo asmenų judėjimo ribojimai pagal Europos Sąjungos teisę yra galimi remiantis viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ir visuomenės sveikatos priežastimis. Remiantis šiomis priežastimis, priimančioji valstybė narė turi teisę atsisakyti įsileisti arba išsiųsti atvykusį kitos valstybės narės pilietį ar jo šeimos narį iš šalies. Priimdama tokį asmens teises ribojantį sprendimą, priimančioji valstybė narė privalo laikytis Direktyvos 2004/38 VI skyriuje nustatytų sąlygų ir reikalavimų. Jie taip pat yra įtvirtinti Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 98 str. ir 98[1] str. Ribojimų taikymas pirmiausia yra siejamas su reikalavimu nepažeisti proporcingumo ir žmogaus teisių apsaugos principų. Direktyvos 2004/38 27 str. yra įtvirtinti šie laisvo asmenų judėjimo ribojimų taikymo principai:

1. ribojimai negali remtis ekonominėmis priežastimis;
2. ribojimas turi būti grindžiamas vien tik atitinkamo asmens elgesiu;
3. buvę kriminaliniai nusikaltimai patys savaime negali būti tokių ribojimų priežastis;
4. atitinkamo asmens elgesys turi kelti tikrą ir pakankamai rimtą pavojų, kenkiantį vienam iš pagrindinių visuomenės interesų;
5. ribojimai negali būti grindžiami bendrosios prevencijos sumetimais.

Iš ESTT jurisprudencijos seka tokios ribojimų taikymo sąlygos:

1. viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežasčių taikymas siejamas tik su priešingu teisei asmens elgesiu – amoralaus ar visuomenei žalingo elgesio nepakanka[769];
2. viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežasčių taikymas siejamas su reikalavimu atsižvelgti į žmogaus teisių apsaugą, ypač šeimos gyvenimo apsaugą[770];
3. priimančioji valstybė narė prieš analogišką ar panašų savo piliečių elgesį turi imtis veiksmingų priemonių, siekdama užkirsti kelią tokiam elgesiui[771];
4. viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežasčių taikymas negali remtis ben-

764 ESTT sprendimas *Reyners* byloje 2/74 [1974] ECR 631.
765 ESTT sprendimas *Komisija prieš Prancūziją* byloje 167/73 [1974] ECR 359.
766 ESTT sprendimas *Clean Car* byloje C-350/96 [1998] ECR I-2521.
767 ESTT sprendimas *Groener* byloje 379/87 [1989] ECR 3967.
768 ESTT sprendimas *Ugliola* byloje 15/69 [1969] ECR 363; ESTT sprendimas *D'Hoop* byloje C-224/98 [2002] ECR I-6191.
769 ESTT sprendimas *Bouchereau* byloje 30/77 [1977] ECR 1999.
770 ESTT sprendimas *Orfanopoulos* byloje C-482/01 [2004] ECR I-05257.
771 ESTT sprendimas *Olasabal* byloje C-100/01 [2002] ECR I-10981.

drosios prevencijos tikslais, kadangi tai prieštarauja asmeninio elgesio sąlygai[772];

5. viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežasčių taikymas, remiantis asmens buvusiu teistumu, galimas tik tuo atveju, jei egzistuoja konkretus pakartotinumo pavojus[773];

6. administracinių formalumų dėl teisės laisvai judėti ir gyventi priimančioje valstybėje narėje nesilaikymas negali būti ribojimų taikymo pagrindas[774].

Asmens išsiuntimas iš šalies, remiantis visuomenės sveikatos priežastimis, siejamas su epideminį potencialą turinčiomis ligomis, kurios apibrėžtos Pasaulinės sveikatos organizacijos dokumentuose, arba kitomis žmonių užkrečiamosiomis (infekcinėmis ar parazitinėmis) ligomis, kurioms pagal Lietuvos Respublikos įstatymus taikomi kontrolės reikalavimai[775].

6.3. Teisė balsuoti ir būti kandidatais priimančios valstybės narės vietos savivaldos rinkimuose

SESV 22 str. įtvirtina, kad Europos Sąjungos piliečiai, gyvenantys valstybėje narėje ir nesantys jos piliečiais, gali ten naudotis teise balsuoti ir būti kandidatais vietos savivaldos rinkimuose tomis pačiomis sąlygomis kaip ir tos valstybės piliečiai. Ši teisė yra svarbus Europos Sąjungos piliečių, gyvenančių priimančioje valstybėje narėje, integracijos elementas ir natūrali teisės laisvai judėti ir gyventi priimančioje valstybėje narėje pasekmė. Detalias taisykles dėl naudojimosi šia rinkimų teise nustato 1994 m. gruodžio 19 d. Europos Sąjungos Tarybos direktyva 94/80/EB, nustatanti išsamias priemones Sąjungos piliečiams, gyvenantiems valstybėje narėje ir nesantiems jos piliečiais, naudotis balsavimo teise ir būti kandidatais per vietos savivaldos rinkimus[776].

6.4. Teisės, nulemtos bendrosios Europos Sąjungos rinkos

Kaip buvo minėta, teisė laisvai judėti ir apsigyventi valstybėje narėje yra tik viena iš Europos Sąjungos piliečiams suteikiamų teisių. Europos Sąjungos pamatinė idėja rėmėsi bendrosios rinkos sukūrimo koncepcija, todėl Europos Sąjungos piliečiai priimančioje valstybėje narėje gali naudotis bendrosios rinkos laisvėmis – laisvu darbuotoju judėjimu (SESV 45 str.), steigimosi laisve (SESV 49 str.) ir teise laisvai teikti ir gauti paslaugas (SESV 56 str.). Kaip jau buvo minėta, SESV nuostatos įtvirtinančios šias bendrosios rinkos laisves yra tiesioginio veikimo, o tai reiškia, kad Europos Sąjungos piliečiai turi teisę tiesiogiai remtis šiomis sutarčių nuostatomis nacionaliniuose teismuose, gindami savo galimai pažeistas teises.

Visos šios laisvės siejamos su ekonominės veiklos vykdymu priimančioje valstybėje narėje. Laivo darbuotojų judėjimo teisė apibrėžta SESV 45 str. 2 d.: „Tokia judėjimo laisvė reiškia, kad įdarbinimo, darbo užmokesčio ir kitų darbo ir užimtumo sąlygų atžvilgiu

---

772 ESTT sprendimas *Bonsignore* byloje 67/74 [1975] ECR 00297.

773 ESTT sprendimas *Bouchereau* byloje 30/77 [1977] ECR 1999

774 ESTT sprendimas *Stanislaus Pieck* byloje C-157/79 [1980] ECR 2171.

775 Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 98 str. 3 d.

776 Direktyva Nr. 94/80/EB nustatanti išsamias priemones Sąjungos piliečiams, gyvenantiems valstybėje narėje ir nesantiems jos piliečiais, naudotis balsavimo teise ir būti kandidatais per vietos savivaldos rinkimus. OJ L 368, 1994 12 31. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=celex%3A31994L0080.

panaikinama bet kokia valstybių narių darbuotojų diskriminacija dėl pilietybės.“ Laisvas darbuotojų judėjimas apima pavaldumu paremtus darbo santykius (kai asmuo dirba vadovaujant kitam asmeniui), o steigimosi laisvė skirta savarankiškai dirbantiems asmenims. Kaip yra pažymėjęs ESTT, savarankiškai dirbantis asmuo galėtų užsiimti valstybėje narėje vykdoma pramoninio ar komercinio pobūdžio veikla, amatininko veikla arba profesine veikla, taip pat steigti bendroves, tapdamas jų akcininku arba direktoriumi[777]. Laisvas paslaugų judėjimas, skirtingai nei steigimosi laisvė, siejamas su ekonominės veikos priimančioje valstybėj narėje laikinumu – asmenys gali laikinai siūlyti ir teikti paslaugas kitoje valstybėje narėje, likdami savo pilietybės valstybėje narėje.

Esminis bendrosios rinkos laisvių principas – tiesioginės ir netiesioginės diskriminacijos dėl pilietybės draudimas. Todėl Europos Sąjungos pilietis, atvykęs į priimančią valstybę narę ir siekiantis čia užsiimti ar jau užsiimantis ekonomine veikla, turi būti traktuojamas ne blogiau nei vietos pilietis. Draudimas diskriminuoti dėl pilietybės taikomas ne tik teisės įsidarbinti, darbo užmokesčio ar kitų darbo sąlygų atžvilgiu, bet ir dėl socialinių ir mokestinių lengvatų, teisės mokytis profesinėse mokyklose ir perkvalifikavimo centruose, teisės dalyvauti profesinių sąjungų veikloje ir teisės įsigyti būstą[778].

[777] Barnard, C. *Europos Sąjungos materialinė teisė. Keturios laisvės. 2-oji knyga. Laisvas asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas*. Vilnius: Eugrimas, 2006, p. 88–89.

[778] Reglamentas Nr. 492/2011 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Sąjungoje. OJ L 141, 2011 05 27. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=celex%3A32011R0492.

X skyrius

Atstovaujamosios demokratijos institutai

dr. Indrė Pukanasytė-Biekšė

X SKYRIAUS TURINYS

1. Atstovaujamosios demokratijos samprata 331
2. Rinkimų samprata 332
3. Lietuvos Respublikoje vykdomų rinkimų rūšys, rinkimų teisės šaltiniai 333
3.1. Lietuvos Respublikoje vykdomų rinkimų rūšys. 333
3.2. Rinkimų teisės šaltiniai 335
4. Rinkimų teisės principai 337
5. Seimo, Respublikos Prezidento, savivaldybių tarybų, Europos Parlamento rinkimų organizavimo ir vykdymo tvarka. 345
6. Rinkimų sistemos 356

1. Atstovaujamosios demokratijos samprata

„Demokratijos terminą pirmą kartą pavartojo graikai <...>. Jis reiškė liaudies valdžią. Nuo graikų tiesioginės demokratijos – kai už visus galiojančių įstatymų pakeitimus balsavo visi rinkimų teisę turintys piliečiai, laikų iki šių dienų tokia demokratijos forma virto neįmanoma, kadangi visiems valstybės piliečiams tada būtina domėtis visais valstybėje sprendžiamais klausimais. Kas buvo įmanoma mažuose graikų miestuose – poliuose, kai visi laisvi piliečiai <...> tiesiogiai turėjo teisę dalyvauti politiniuose debatuose ir burtų būdu patekti į valstybės tarnybą, tas vėliau ir šiandien dėl valstybės aparato plėtros ir padidėjusio gyventojų skaičiaus tapo neįmanoma net techniškai. Todėl neišvengiamai tiesioginė demokratija transformavosi į netiesioginę, t. y. atstovaujamąją, kuri nuo pirminės savo esmės ir paskirties tiesiogiai spręsti bendrus visuomenės gyvenimo klausimus nutolo, nes *demosas* – liaudis savo kompetenciją perdavė atstovams. <...> Atstovaujamoji demokratija – tai demokratija, kai rinkimų teisę turintys piliečiai išrenka atstovus, kurių pažiūros labiausiai atitinka daugumos piliečių pažiūras.“[779]

1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – Konstitucija) 2 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos valstybę kuria Tauta; suverenitetas priklauso Tautai; 4 straipsnyje įtvirtinta, kad aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus; 33 straipsnio 1 dalyje, inter alia, nustatyta, kad piliečiai turi teisę dalyvauti valdant savo šalį ir tiesiogiai, ir per demokratiškai išrinktus atstovus. Aukščiausiąją suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai per dvi pagrindines organizacines formas: bendranacionalinius rinkimus ir referendumą; šių demokratijos formų teisinį pagrindą sudaro Konstitucijos 2 ir 4 straipsniai, taip pat piliečių rinkimų teisė (Konstitucijos 33 ir 34 straipsniai)[780]. Demokratinio valdymo pagrindas yra Tautos suverenitetas; atstovaujamoji demokratija reiškia, kad Tauta įgyvendina savo suverenitetą ir valdo valstybę ne tiesiogiai, bet per savo demokratiškai išrinktus atstovus.

Pagal Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalį, Seimo nariai yra Tautos atstovai. Pagal Konstituciją, tik Seimas yra Tautos atstovybė, per kurią Tauta vykdo aukščiausiąją suverenią galią, jis veikia pagal Konstitucijoje jam Tautos nustatytus įgaliojimus[781]. Konstitucinis Seimo nario – Tautos atstovo statusas reiškia, kad Seimo narys nėra kurios nors teritorinės bendruomenės, piliečių bendrijos ar grupės, politinės partijos ar kurios nors kitos organizacijos, interesų grupių, savo apygardos rinkėjų atstovas Seime; kiekvienas Seimo narys atstovauja visai Tautai[782]. Pagal Konstituciją, negali būti ir nėra priešpriešos tarp aukščiausiosios suverenios galios, kurią Tauta vykdo tiesiogiai, ir aukščiausiosios suverenios galios, kurią Tauta vykdo per savo demokratiškai išrinktus atstovus – Seimo narius; taip pat tarp Tautos ir jos atstovybės – Seimo: Seimas įgyvendina tuos įgaliojimus, kuriuos jam Tauta nustatė savo priimtoje Konstitucijoje[783]. Seimas yra atstovaujamoji institucija, kuri atstovauja Tautai.

Vienas iš Konstitucijoje įtvirtintų vietos savivaldos principų – atstovaujamosios

---

[779] Beinoravičius, D. Demokratijos kliūtys ir jų įveikimo teise galimybės. *Jurisprudencija*, 2007, 10(100), p. 8.
[780] Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 11 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 54-1033.
[781] Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.
[782] Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 53-2361; 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.
[783] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

demokratijos[784]. Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad savivaldos teisė laiduojama įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administraciniams vienetams; ji įgyvendinama per savivaldybių tarybas ir savivaldybių merus. Savivaldybių tarybos yra atstovaujamosios institucijos, per kurias įgyvendinama savivaldos teisė[785]. Savivaldybių tarybos, savivaldybių merai atstovauja atitinkamo Lietuvos teritorijos administracinio vieneto nuolatiniams gyventojams.

Europos Parlamentas atstovauja Europos Sąjungos piliečiams ir yra laikytinas politine atstovaujamąja Europos Sąjungos institucija, kurios rinkimų tvarką konkrečioje Europos Sąjungos valstybėje nustato atitinkamos valstybės narės įstatymų leidėjas[786].

2. Rinkimų samprata

Rinkimų institutas yra vienas iš seniausių visuomenės institutų. Daugelyje šiuolaikinių valstybių rinkimai – neatskiriama visuomeninio politinio gyvenimo dalis, nuo jų daug priklauso politinio režimo demokratiškumo lygis. Demokratinėse valstybėse rinkimai yra pagrindinė tautos valios išraiškos forma, tautos suvereniteto, kaip vieno iš pagrindinių konstitucinių principų, įgyvendinimo forma. Dalyvavimas rinkimuose yra svarbiausia priemonė, užtikrinanti rinkėjams teisę ir galimybę kontroliuoti renkamųjų valdžios institucijų (parlamento, valstybės vadovo, savivaldybių tarybų) formavimą ir veiklą. Demokratinėse valstybėse rinkimai yra pagrindinė forma ir priemonė taikiai kovoti dėl valdžios įgijimo arba kontroliuoti, kaip ji yra įgyvendinama. Rinkimai yra politinis procesas.

Rinkimų teisė – vienas iš svarbiausių Lietuvos konstitucinės teisės institutų. Sąvoka „rinkimų teisė“ suprantama dviem prasmėmis: objektyviąja ir subjektyviąja; rinkimų teisė objektyviąja prasme – tai visuma konstitucinės teisės normų, reguliuojančių visuomeninius santykius, atsirandančius sudarant viešosios valdžios renkamąsias institucijas; šio konstitucinės teisės instituto normos reguliuoja rinkimų organizavimo ir vykdymo tvarką, inter alia, rinkimų skyrimą, rinkėjų sąrašų sudarymą, rinkimų apygardų ir apylinkių, rinkimų komisijų sudarymą, kandidatų kėlimą, agitavimą už juos, balsavimą, rinkimų rezultatų nustatymą[787].

Rinkimų teisė subjektyviąja prasme – tai asmens teisė dalyvauti rinkimuose, skiriama į aktyviąją ir pasyviąją rinkimų teisę. Aktyviosios ir pasyviosios rinkimų teisės konstituciniai pagrindai yra įtvirtinti Konstitucijos 34 straipsnyje[788]. Konstitucijos 34 straipsnio 1 dalyje („Piliečiai, kuriems rinkimų dieną yra sukakę 18 metų, turi rinkimų teisę“) yra įtvirtinta aktyvioji rinkimų teisė, t. y. asmenų galimybė dalyvauti atitinkamų viešosios valdžios institucijų rinkimuose laisvai pasirenkant, už kurį iš iškeltų kandidatų ar kuriuos kandidatus balsuoti; šio straipsnio 2 dalyje („Teisę būti išrinktam nustato Lietuvos Respublikos Konstitucija ir rinkimų įstatymai“) yra įtvirtinta pasyvioji rinkimų teisė, t. y. galimybė asmeniui Konstitucijos ir rinkimų įstatymų nustatyta tvarka kandidatuoti į atitinkamos renkamosios viešosios valdžios institucijos narius, taigi siekti būti išrinktam;

[784] Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-828.
[785] Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 53-2361; 2007 m. vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2007, Nr. 19-722.
[786] Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 133-6800.
[787] Normantas, A. Rinkimai ir referendumai. Iš: *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 621.
[788] Konstitucinio Teismo 2012 m. kovo 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 40-1973.

Konstitucijos 34 straipsnio 3 dalyje („Rinkimuose nedalyvauja piliečiai, kurie teismo pripažinti neveiksniais“) nustatytas aktyviosios ir pasyviosios rinkimų teisės ribojimas – šios teisės neturi tie asmenys, kurie teismo pripažinti neveiksniais[789]. Konstitucijos garantuojamos asmens teisės – teisė rinkti (aktyvioji rinkimų teisė) ir teisė būti išrinktam (pasyvioji rinkimų teisė) – svarbios asmens konstitucinės teisės.

Vienas iš esminių demokratinės valstybės požymių yra demokratiški atstovaujamųjų valstybinės valdžios institucijų rinkimai; per rinkimus kiekvienas pilietis įgyvendina savo teisę kartu su kitais dalyvauti valdant savo šalį[790]. Konstitucijoje yra įtvirtinti reikalavimai, kad Lietuvos valstybės valdžia turi būti organizuota demokratiškai ir kad šalyje būtų demokratinis politinis režimas[791]. Konstitucinis Teismas, pabrėždamas atstovaujamųjų institucijų rinkimų svarbą, ne kartą yra konstatavęs, kad konstitucinėje demokratijoje politinės atstovaujamosios institucijos turi būti formuojamos laikantis ypatingų reikalavimų; jos negali būti formuojamos taip, kad kiltų abejonių dėl jų legitimumo, teisėtumo, inter alia, dėl to, ar renkant asmenis į politines atstovaujamąsias institucijas nebuvo pažeisti demokratinės teisinės valstybės principai; priešingu atveju būtų pakirstas žmonių pasitikėjimas atstovaujamąja demokratija, valstybės institucijomis, pačia valstybe; demokratiški rinkimai – svarbi piliečių dalyvavimo valdant valstybę forma, kartu ir būtinas valstybės politinių atstovaujamųjų institucijų formavimo elementas; rinkimai negali būti laikomi demokratiškais, o jų rezultatai – legitimiais ir teisėtais, jeigu jie vyksta paminant Konstitucijoje įtvirtintus demokratinių rinkimų principus, pažeidžiant demokratines rinkimų procedūras (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 18 d., 2008 m. spalio 1 d., 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimai).

3. Lietuvos Respublikoje vykdomų rinkimų rūšys, rinkimų teisės šaltiniai

3.1. Lietuvos Respublikoje vykdomų rinkimų rūšys

Nacionaliniai ir viršnacionaliniai rinkimai. Konstitucijoje *expressis verbis* yra numatyti keturių rūšių nacionaliniai rinkimai - Seimo, Respublikos Prezidento, savivaldybių tarybų ir savivaldybių merų. Lietuvos Respublikai 2004 m. gegužės 1 d. tapus Europos Sąjungos valstybe nare, Lietuvoje organizuojami ir vieni viršnacionaliniai rinkimai – į Europos Parlamentą.

Eiliniai ir neeiliniai (pirmalaikiai) rinkimai vyksta konkrečiai nustatytais terminais arba pasibaigus renkamosios institucijos kadencijai. Konstitucijoje yra nustatyta, kad Seimas (55 straipsnio 1 dalis) ir savivaldybių tarybų nariai, savivaldybių merai (119 straipsnio 2 dalis) renkami ketveriems metams, Respublikos Prezidentas (78 straipsnio 2 dalis) – penkeriems metams; pagal Lietuvos Respublikos rinkimų kodeksą (2 straipsnio 7 dalis) Europos Parlamento nariai renkami penkerių metų kadencijai. Pagal Konstitucijos 57 straipsnį, *eiliniai Seimo rinkimai* rengiami Seimo narių įgaliojimų pabaigos metais spalio antrą sekmadienį (1 dalis); eiliniai Seimo rinkimai, einantys po pirmalaikių Seimo rinkimų, taip pat rengiami šiuo laiku (2 dalis). Pagal Konstitucijos 80 straipsnį, *eiliniai*

[789] Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 114-4367.

[790] Konstitucinio Teismo 1996 m. lapkričio 23 d. išvada. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 114-2644; 2008 m. lapkričio 7 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 130-4992.

[791] Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 163-5955; 2001 m. sausio 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 10-295; 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 93-4000.

Respublikos Prezidento rinkimai vykdomi paskutinį sekmadienį likus dviem mėnesiams iki Respublikos Prezidento kadencijos pabaigos.

Pagal Konstitucijos 58 straipsnį, *pirmalaikius Seimo rinkimus* gali paskelbti du subjektai – Seimas ir Respublikos Prezidentas. Pirmalaikiai Seimo rinkimai gali būti rengiami Seimo nutarimu, priimtu ne mažiau kaip 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma (Konstitucijos 58 straipsnio 1 dalis). Pirmalaikius Seimo rinkimus gali paskelbti ir Respublikos Prezidentas dekretu dviem atvejais: 1) jeigu Seimas per 30 dienų nuo pateikimo nepriėmė sprendimo dėl naujos Vyriausybės programos arba nuo Vyriausybės programos pirmojo pateikimo per 60 dienų du kartus iš eilės nepritarė Vyriausybės programai; 2) Vyriausybės siūlymu, jeigu Seimas pareiškia tiesioginį nepasitikėjimą Vyriausybe (58 straipsnio 2 dalis). Respublikos Prezidentas negali skelbti pirmalaikių Seimo rinkimų, jeigu iki Respublikos Prezidento kadencijos pabaigos liko mažiau kaip 6 mėnesiai, taip pat jeigu po pirmalaikių Seimo rinkimų nepraėjo 6 mėnesiai (58 straipsnio 3 dalis).

Konstitucijos 87 straipsnyje nustatyta, kada gali būti rengiami *pirmalaikiai Respublikos Prezidento rinkimai*: kai Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalyje numatytais atvejais Respublikos Prezidentas skelbia pirmalaikius Seimo rinkimus, naujai išrinktas Seimas 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma per 30 dienų nuo pirmosios posėdžio dienos gali paskelbti pirmalaikius Respublikos Prezidento rinkimus (87 straipsnio 1 dalis). Iš esmės pirmalaikiai Respublikos Prezidento, kaip vienasmenio valstybės vadovo, rinkimai vyksta dėl to, kad Respublikos Prezidentas savo pareigas eina ne visą Konstitucijoje nustatytą kadenciją, kai Konstitucijos 88 straipsnyje nustatytais atvejais jo įgaliojimai nutrūksta anksčiau laiko: 1) Respublikos Prezidentas atsistatydina iš pareigų; 2) miršta; 3) Seimas pašalina jį iš pareigų apkaltos proceso tvarka; 4) Seimas, atsižvelgdamas į Konstitucinio Teismo išvadą, 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma priima nutarimą, kuriuo konstatuojama, kad Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam eiti savo pareigų.

Daliniai (papildomieji) rinkimai gali būti vykdomi tada, kai Seime atsiranda laisva Seimo nario vieta, nes Seimo nario (išrinkto vienmandatėje, bet ne daugiamandatėje, rinkimų apygardoje) įgaliojimai nutrūko Konstitucijos 63 straipsnyje nustatytais atvejais: 1) jis mirė; 2) atsistatydino; 3) teismas pripažino jį neveiksniu; 4) Seimas panaikino jo mandatą apkaltos proceso tvarka; 5) jis perėjo dirbti kitur arba neatsisakė darbo, nesuderinamo su Seimo nario pareigomis; 6) neteko Lietuvos Respublikos pilietybės.

Tiesioginiai ir netiesioginiai rinkimai. Teisės literatūroje[792] nurodoma, kad pagal rinkėjų valios pareiškimo būdą rinkimai gali būti tiesioginiai ir netiesioginiai: tiesioginių rinkimų metu tarp rinkėjo valios pareiškimo ir renkamojo nėra jokios tarpinės grandies; netiesioginių rinkimų metu rinkėjas tiesiogiai pats atstovų nerenka. Netiesioginiai rinkimai gali būti dviejų rūšių: 1) kai atstovaujamosios institucijos narius arba vienasmenį organą (pavyzdžiui, valstybės vadovą JAV) renka rinkikai; 2) daugiapakopiai rinkimai, kai iš pradžių išrenkama viena valstybės valdžios institucija, kuri vėliau jau pati renka kito lygio kitą valstybės valdžios instituciją. Seimo, Respublikos Prezidento, savivaldybių tarybų ir Europos Parlamento rinkimai yra tiesioginiai.

[792] Normantas, A. Rinkimai ir referendumai. Iš: *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 620.

3.2. Rinkimų teisės šaltiniai

Pagrindiniais Lietuvos Respublikos rinkimų teisės šaltiniais laikytina: 1) 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucija; 2) Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencija; 3) Europos Sąjungos teisės aktai; 4) Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys; 5) Lietuvos Respublikos rinkimų kodeksas.

Konstitucija yra pagrindinis rinkimų teisės šaltinis. Joje nėra atskiro skirsnio, skirto išimtinai rinkimams, bet rinkimų teisės nuostatos yra įtvirtintos daugelyje Konstitucijos skirsnių, inter alia: I skirsnyje „Lietuvos valstybė“ (2, 4 straipsniai, sudarantys rinkimų, kaip vienos iš demokratijos formų, teisinį pagrindą), II skirsnyje „Žmogus ir valstybė“ (33 straipsnio 1 dalis, kurioje įtvirtinta piliečių teisė dalyvauti valdant savo šalį; 34 straipsnis, kuriame įtvirtinti aktyviosios ir pasyviosios rinkimų teisės konstituciniai pagrindai; 35 straipsnis, kuriame įtvirtinta piliečių teisė laisvai vienytis į politines partijas), V skirsnyje „Seimas“ (55–58 straipsniuose nustatyti Seimo rinkimų principai, reikalavimai kandidatams į Seimo narius, rinkimų vykdymo laikas, pirmalaikių Seimo rinkimų rengimo atvejai ir tvarka; taip pat norma, kad Seimo narių rinkimo tvarką nustato įstatymas ir kad Seimas laikomas išrinktu, kai yra išrinkta ne mažiau kaip 3/5 Seimo narių; 67 straipsnio 13 punkte nustatyta, kad Seimas sudaro Vyriausiąją rinkimų komisiją ir keičia jos sudėtį, 67 straipsnio 4 punkte – kad skiria Respublikos Prezidento rinkimus, 67 straipsnio 12 punkte – kad skiria savivaldybių tarybų ir savivaldybių merų rinkimus); VI skirsnyje „Respublikos Prezidentas“ (78–81 straipsniuose įtvirtinti pagrindiniai Respublikos Prezidento rinkimų principai, reikalavimai kandidatams, jų kėlimo tvarka, rinkimų vykdymo laikas ir svarbiausios rinkimų rezultatų nustatymo taisyklės; 87 ir 88 straipsniuose – pirmalaikių Respublikos Prezidento rinkimų atvejai; 89 straipsnyje – Respublikos Prezidento naujų rinkimų skyrimo tvarka; 84 straipsnio 20 punkte įtvirtinti Respublikos Prezidento įgaliojimai skelbti eilinius, o Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalyje numatytais atvejais – pirmalaikius Seimo rinkimus); VIII skirsnyje „Konstitucinis Teismas“ (105 straipsnio 3 dalies 1 punktas, 106 straipsnio 5 dalis; 107 straipsnio 3 dalis, susijusi su konstitucinių ginčų, kilusių per Seimo ar Respublikos Prezidento rinkimus, sprendimu); X skirsnyje „Vietos savivalda ir vietos valdymas“ (119 straipsnio 2 dalyje įtvirtinti savivaldybių tarybų, savivaldybių merų rinkimų principai, reikalavimai aktyviajai ir pasyviajai rinkimų teisei).

Konstitucinio Teismo aktai (nutarimai, sprendimai, išvados). Oficialios konstitucinės rinkimų teisės doktrinos nuostatos buvo formuluojamos ir plėtojamos įvairiuose Konstitucinio Teismo aktuose, *inter alia*, Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 11 d. sprendime; 1996 m. lapkričio 23 d., 2004 m. lapkričio 5 d., 2008 m. lapkričio 7 d., 2012 m. spalio 26 d. išvadose dėl Lietuvos Respublikos Prezidento paklausimų, ar nebuvo pažeisti Seimo rinkimų įstatymai; 1998 m. lapkričio 11 d. nutarime[793]; 2007 m. vasario 9 d. nutarime (dėl savivaldybių tarybų rinkimų); 2008 m. spalio 1 d. nutarime (dėl Seimo rinkimų); 2010 m. lapkričio 9 d. nutarime (dėl rinkimų į Europos Parlamentą); 2011 m. gegužės 11 d. nutarime[794] (dėl savivaldybių tarybų rinkimų), 2021 m. balandžio 19 d.

[793] Konstitucinio Teismo 1998 m. lapkričio 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 100-2791.
[794] Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 58-2771.

nutarime[795] (dėl savivaldybių merų rinkimų), 2021 m. gegužės 28 d. nutarime[796].

Europos Sąjungos teisės aktai. Lietuvos Respublika 2004 m. gegužės 1 d. tapo Europos Sąjungos valstybe nare. Seimas 2004 m. liepos 13 d. priėmė Lietuvos Respublikos Konstitucijos papildymo Konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 150 straipsnio papildymo įstatymą, kurio 1 straipsniu Konstituciją papildė Lietuvos Respublikos konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ – Konstitucijos sudedamąja dalimi (Konstitucijos 150 straipsnis). Šis Konstitucinis aktas įsigaliojo 2004 m. rugpjūčio 14 d. Juo buvo konstituciškai patvirtinta Lietuvos Respublikos narystė Europos Sąjungoje (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. kovo 14 d. nutarimai); pagal Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 2 dalį, Europos Sąjungos teisės normos yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis; jeigu tai kyla iš sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga[797], Europos Sąjungos teisės normos taikomos tiesiogiai, o teisės normų kolizijos atveju jos turi viršenybę prieš Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus teisės aktus.

Pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos rinkimų kodeksas buvo priimtas siekiant įgyvendinti, *inter alia*, Europos Sąjungos teisės aktus (konkrečiai nurodytus šio kodekso priede „Įgyvendinami Europos Sąjungos teisės aktai“), susijusius su Europos Parlamento, vietos savivaldos rinkimais.

Tarptautinės sutartys. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 138 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad tarptautinės sutartys, kurias ratifikavo Lietuvos Respublikos Seimas, yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis. 1995 m. gruodžio 7 d. įstatymu[798] Seimas ratifikavo Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Pirmąjį protokolą, kurio 3 straipsnyje „Teisė į laisvus rinkimus“[799] įtvirtintos rinkimų į įstatymų leidybos institucijas nuostatos. Tik Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – EŽTT) turi teisę oficialiai aiškinti Konvencijos ir jos protokolų nuostatas. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra konstatavęs, kad EŽTT jurisprudencija, kaip teisės aiškinimo šaltinis, yra svarbi ir Lietuvos teisės aiškinimui bei taikymui[800].

Taip pat paminėtinos šios Jungtinių Tautų konvencijos: 1948 m. Visuotinės žmogaus teisių deklaracija (21 straipsnis)[801], 1966 m. Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių paktas (25 straipsnio b punktas)[802], 1965 m. Tarptautinė konvencija dėl visų formų rasinės

---

795 Konstitucinio Teismo 2021 m. balandžio 19 d. nutarimas, <*https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta2407/content*>.

796 Konstitucinio Teismo 2021 m. gegužės 28 d. nutarimas, TAR, 2021-05-28, Nr. 12007.

797 Europos Sąjungos sutarties 14 straipsnio 3 dalyje įtvirtinti pagrindiniai Europos Parlamento narių rinkimų principai, Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 223 straipsnio 1 dalyje, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 39, 40 straipsniuose įtvirtintos Europos Parlamento ir vietos savivaldos rinkimų teisės nuostatos.

798 Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos pirmojo protokolo ratifikavimo ir Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, jos ketvirtojo, septintojo ir vienuoliktojo protokolų ratifikavimo“ papildymo“. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 5-112.

799 Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. Prieiga per internetą [žiūrėta 2017-06-19]: <*http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_LIT.pdf*>.

800 Konstitucinio Teismo 2000 m. gegužės 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1105; 2007 m. gegužės 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 54-2097.

801 Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. Iš: Žmogaus teisės. Jungtinių Tautų dokumentai. Lietuvos žmogaus teisių centras, 2000, p. 13.

802 Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. *Ibid.*, p. 28.

diskriminacijos panaikinimo (5 straipsnio c ir d punktai)[803], 1979 m. Konvencija dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims (7 straipsnis)[804].

Konstituciniai įstatymai ir įstatymai. Lietuvos Respublikos rinkimų kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo konstituciniu įstatymu patvirtintas Lietuvos Respublikos rinkimų kodeksas, kuris nustato Lietuvos Respublikos Seimo, Lietuvos Respublikos Prezidento, Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų, savivaldybių merų (toliau ir – merai) rinkimų ir rinkimų į Europos Parlamentą tvarką, rinkimų politinių kampanijų finansavimo pagrindus ir tvarką, Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos, kitų rinkimų komisijų statusą, veiklos principus, uždavinius ir funkcijas, sudarymo bei darbo organizavimo tvarką. Lietuvos Respublikos rinkimų kodekse detaliai reglamentuotas rinkimų procesas, rinkimų vykdymo tvarka – nustatyta renkamosios institucijos rinkimų sistema, kandidatų iškėlimo, jų įregistravimo, balsavimo, rinkimų rezultatų nustatymo tvarka, taip pat reguliuojami kiti rinkimų santykiai.

Konstitucijoje yra numatyta Vyriausioji rinkimų komisija, kuri turi įgaliojimus leisti atitinkamus teisės aktus, bet Vyriausiosios rinkimų komisijos išleistais teisės aktais gali būti reguliuojami tik vadinamieji techniniai rinkimų proceso elementai, jais negalima nustatyti teisės normų, sudarančių rinkimų teisės turinį[805]. Vyriausiosios rinkimų komisijos aktai svarbūs siekiant vienodai taikyti Lietuvos Respublikos rinkimų kodeksą.

4. Rinkimų teisės principai

Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalyje, 78 straipsnio 2 dalyje, 119 straipsnio 2 dalyje yra įtvirtinti pagrindiniai Seimo, Respublikos Prezidento, savivaldybių tarybų rinkimų teisės principai: visuotinė, lygi, tiesioginė rinkimų teisė ir slaptas balsavimas. Šių principų negalima paneigti, iškreipti ar apriboti jokiu žemesnės galios teisės aktu.

Visuotinė rinkimų teisė. Vertinant pažodžiui, visuotinė rinkimų teisė reikštų, kad kiekvienam turi būti suteiktos politinės teisės – aktyvioji ir pasyvioji rinkimų teisė. Tačiau visuotinė rinkimų teisė nereiškia, kad tokias teises turi kiekvienas asmuo bet kurios valstybės teritorijoje. Teisė rinkti ir teisė būti išrinktam[806] nėra absoliučios, joms gali būti taikomi pagrįsti ribojimai. Rinkimų teisės ribojamos nustatant tam tikrus cenzus – Konstitucijos ir įstatymų nustatytas privalomąsias sąlygas, kurias turi atitikti asmuo, kad įgytų ir galėtų įgyvendinti savo aktyviąją ir pasyviąją rinkimų teises, pavyzdžiui, būti tos šalies piliečiu (pilietybės cenzas), būti sukakęs tam tikrą amžių (amžiaus cenzas), pragyventi šalyje ar jos administraciniame vienete tam tikrą terminą (sėslumo cenzas) ir kt. Visuotinės rinkimų teisės principas reiškia, kad visiems asmenims, atitinkantiems iš Konstitucijos ir jai neprieštaraujančių įstatymų kylančius reikalavimus (sąlygas), turi būti užtikrinta teisė dalyvauti atitinkamuose rinkimuose.

Seimo ir Respublikos Prezidento rinkimuose asmuo turi *aktyviąją rinkimų teisę*, jeigu yra Lietuvos pilietis, jam yra sukakę 18 metų ir jis nėra teismo pripažintas neveiksniu.

---

[803] Tarptautinė konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo. *Ibid.*, p. 66–67.

[804] Konvencija dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims. *Ibid.*, p. 81.

[805] Sinkevičius, V. Seimo narių rinkimai: kai kurie teoriniai ir praktiniai rinkimų teisės aspektai. *Jurisprudencija*, 2008, 9(111), p. 55; Sinkevičius, V. Kas gali būti renkamas Lietuvos Respublikos Prezidentu: kai kurie teoriniai ir praktiniai konstitucinių reikalavimų aspektai. Iš: *Prezidentas valstybinės valdžios institucijų sistemoje*. Vilnius: Mes, 2011, p. 85.

[806] Konstitucinis Teismas ne kartą (*inter alia* 2004 m. gegužės 25 d., 2011 m. lapkričio 17 d., 2012 m. kovo 29 d., 2021 m. gegužės 28 d. nutarimuose) yra konstatavęs, kad įstatymų leidėjas pagal Konstituciją turi įgaliojimus rinkimų įstatymuose asmeniui, kuris gali būti renkamas, nustatyti konstituciškai pagrįstus reikalavimus (sąlygas).

Renkant savivaldybių tarybų narius ir merus, aktyviąją rinkimų teisę turi ne tik Lietuvos Respublikos piliečiai, bet ir kiti asmenys (kitų valstybių piliečiai ir asmenys be pilietybės), jeigu jie yra nuolatiniai atitinkamo administracinio vieneto, kuriame vyksta rinkimai, gyventojai, jiems sukakę 18 metų ir jie nėra teismo pripažinti neveiksniais. Renkant Europos Parlamentą, aktyviąją rinkimų teisę turi Lietuvos Respublikos piliečiai, taip pat asmenys, nuolat gyvenantys Lietuvoje, kitų Europos Sąjungos valstybių narių piliečiai, kuriems rinkimų dieną yra sukakę 18 metų ir kurie nėra teismo pripažinti neveiksniais.

Pasyviajai rinkimų teisei Konstitucija ir įstatymai nustato daugiau reikalavimų ir rinkimų cenzų, jie yra griežtesni.

Pagal Konstituciją (atsižvelgiant į 56, 74, 113, 141 straipsnius), *Seimo nariu gali būti renkamas*[807] tik toks asmuo, kuris: 1) yra Lietuvos Respublikos pilietis; 2) nesusijęs priesaika ar pasižadėjimu užsienio valstybei[808]; 3) rinkimų dieną yra ne jaunesnis kaip 21 metų amžiaus; 4) nuolat gyvena Lietuvoje. Pagal Konstituciją, *Seimo nariu negali būti renkamas*[809]: 1) asmuo, kuris yra nebaigęs atlikti bausmės pagal teismo paskirtą nuosprendį[810]; 2) asmuo, teismo pripažintas neveiksniu; 3) teisėjai (Konstitucinio Teismo, bendrosios kompetencijos ir specializuotų teismų), kol jie nėra pasitraukę iš teisėjo pareigų; 4) asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai, kol jie nėra nutraukę tarnybos ar pasitraukę iš pareigų; 5) Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti asmenys, kurie apkaltos proceso tvarka buvo pašalinti iš pareigų arba buvo panaikintas Seimo nario mandatas už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą, priesaikos sulaužymą ar nusikaltimą, kuriuo kartu buvo šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika; asmuo, kurį Seimas už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą arba priesaikos sulaužymą apkaltos proceso tvarka pašalino iš

---

[807] Konstitucijoje ir Seimo rinkimų įstatyme nustatytų reikalavimų, kuriuos turi atitikti asmuo, kad galėtų būti renkamas Seimo nariu, temą plačiai nagrinėjo prof. dr. V. Sinkevičius: Lietuvos Respublikos Seimo, kaip Tautos atstovybės, konstitucinė koncepcija. Iš: *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007, p. 182–213; Seimo narių rinkimai: kai kurie teoriniai ir praktiniai rinkimų teisės aspektai. *Jurisprudencija*, 2008, 9(111), p. 54–65; Kas gali būti renkamas Seimo nariu: kai kurių reikalavimų sampratos probleminiai aspektai. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2008, 3(11), p. 98–126.

[808] Konstitucinis Teismas 1998 m. lapkričio 11 d. nutarime konstatavo, kad konstitucinė sąvoka „nesusijęs priesaika ar pasižadėjimu užsienio valstybei“ yra abstraktaus pobūdžio, t. y. ją reikėtų suprasti kaip bet kurią priesaiką ar pasižadėjimą užsienio valstybei; ji Konstitucijoje buvo suformuluota dėl politinių tikslų: užtikrinti aukščiausios politinės valstybinės institucijos tinkamą suformavimą; bet kokie politinio pobūdžio įsipareigojimai užsienio valstybei – ir kylantys iš formaliai duotos priesaikos ar pasižadėjimo, ir atsirandantys kaip politinė pareiga ar politinio lojalumo reikalavimas, susijęs su kitos valstybės pilietybės turėjimu, turėtų būti traktuojami kaip pasižadėjimas užsienio valstybei; svarbiausias būdas konstitucinei sąlygai – būti „nesusijusiam priesaika ar pasižadėjimu užsienio valstybei“ – įvykdyti yra užsienio valstybės pilietybės atsisakymas.

[809] Šiame kontekste pabrėžtina, kad Konstitucinis Teismas 2021 m. gegužės 28 d. nutarime pažymėjo, jog pagal Konstitucijos 60 straipsnio 1 dalį, aiškinamą kartu su 59 straipsnio 2, 3 dalimis, Seimo nario pareigų nesuderinamumo su kitomis pareigomis bei darbu principas ir iš jo išplaukianti pareiga asmeniui, išrinktam Seimo nariu, iki duodant Seimo nario priesaiką atsistatydinti iš su Seimo nario pareigomis nesuderinamų kitų pareigų arba nutraukti su Seimo nario pareigomis nesuderinamus darbo santykius reiškia ne tai, kad asmenys, einantys pareigas, pagal Konstituciją nesuderinamas su Seimo nario pareigomis (*inter alia* Europos Parlamento nario ar savivaldybės tarybos nario pareigas), neturi teisės siekti būti išrinkti Seimo nariais (t. y. kad jie neturi pasyviosios rinkimų teisės renkant Seimo narius), o tai, kad jei tokias pareigas einantis asmuo išrenkamas į Seimą, jis iki duodamas Seimo nario priesaiką privalo apsispręsti, ar eiti savo turimas pareigas (*inter alia* Europos Parlamento nario, savivaldybės tarybos nario pareigas), ar įgyti ir pradėti vykdyti Seimo nario įgaliojimus.

[810] Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d. nutarime konstatavo, kad minėtoji konstitucinė nuostata reiškia ir tai, jog jeigu asmuo buvo teismo nuteistas už nusikaltimo padarymą ir atliko jam teismo nuosprendžiu paskirtą bausmę, jis gali būti renkamas Seimo nariu. Kita vertus, asmuo, kuris buvo pašalintas iš Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytų pareigų už nusikaltimo, kuriuo buvo šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, padarymą, negali būti renkamas Seimo nariu. Vadinasi, Seimo nariu gali būti renkamas asmuo, kuris apkaltos tvarka buvo pašalintas iš pareigų arba panaikintas jo Seimo nario mandatas už tokio nusikaltimo padarymą, kuriuo kartu nėra šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika.

užimamų pareigų ar panaikino jo Seimo nario mandatą, gali būti renkamas Seimo nariu, kai nuo Seimo sprendimo, kuriuo jis buvo pašalintas iš užimamų pareigų ar panaikintas jo Seimo nario mandatas, yra praėję ne mažiau kaip dešimt metų.

Reikalavimai asmeniui, kuris gali būti renkamas Respublikos Prezidentu, expressis verbis nustatyti Konstitucijos 78 straipsnyje. Pagal šį Konstitucijos straipsnį, Respublikos Prezidentu gali būti renkamas Lietuvos Respublikos pilietis pagal kilmę, ne mažiau kaip trejus pastaruosius metus gyvenęs Lietuvoje, jeigu jam iki rinkimų dienos yra suėję ne mažiau kaip keturiasdešimt metų ir jeigu jis gali būti renkamas Seimo nariu. Konstitucijos 78 straipsnyje esanti nuoroda, kad Respublikos Prezidentu gali būti renkamas tik toks asmuo, kuris gali būti renkamas Seimo nariu, reiškia, jog, norint atskleisti reikalavimus, kuriuos turi atitikti asmuo, kad galėtų būti renkamas Respublikos Prezidentu, būtina žinoti reikalavimus, kurie Konstitucijoje yra numatyti kandidatams į Seimo narius; minėta, kad šie reikalavimai yra įtvirtinti (kyla) iš Konstitucijos 56, 74, 113, 141 straipsnių.

Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d. nutarime konstatavo, kad, pagal Konstituciją, Respublikos Prezidentu *gali būti renkamas* asmuo, kuris: 1) yra Lietuvos Respublikos pilietis pagal kilmę; 2) ne mažiau kaip trejus pastaruosius metus gyvena Lietuvoje; 3) iki rinkimų dienos yra sukakęs 40 metų; 4) yra nesusijęs priesaika ar pasižadėjimu užsienio valstybei. Pagal Konstituciją, Respublikos Prezidentu *negali būti renkamas* asmuo: 1) du kartus (dvi kadencijas) iš eilės buvęs Respublikos Prezidentu; 2) nebaigęs atlikti bausmės pagal teismo paskirtą nuosprendį; 3) teismo pripažintas neveiksniu; 4) kuris yra bet kurio teismo teisėjas; 5) kuris eina Konstitucijos 141 straipsnyje nurodytas pareigas. Respublikos Prezidentu *negali būti renkami* Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti asmenys, kurie apkaltos proceso tvarka buvo pašalinti iš pareigų arba buvo panaikintas Seimo nario mandatas už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą, priesaikos sulaužymą ar nusikaltimą, kuriuo kartu buvo šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika; asmuo, kurį Seimas už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą arba priesaikos sulaužymą apkaltos proceso tvarka pašalino iš užimamų pareigų ar panaikino jo Seimo nario mandatą, gali būti renkamas Respublikos Prezidentu, kai nuo Seimo sprendimo, kuriuo jis buvo pašalintas iš užimamų pareigų ar panaikintas jo Seimo nario mandatas, yra praėję ne mažiau kaip dešimt metų. Pagal Konstituciją, kad nurodytuosius konstitucinius reikalavimus atitinkantis asmuo galėtų būti įregistruotas kandidatu į Respublikos Prezidentus, jis dar turi surinkti ne mažiau kaip 20 tūkstančių rinkėjų parašų.

Konstitucijoje *expressis verbis* nustatyta, kad pasyviąją rinkimų teisę renkant *savivaldybių tarybų narius* turi ne tik Lietuvos Respublikos piliečiai, bet ir kiti asmenys (kitų valstybių piliečiai bei asmenys be pilietybės), jeigu jie nuolat gyvena atitinkamame Lietuvos Respublikos teritorijos administraciniame vienete; meru gali būti renkamas Lietuvos Respublikos pilietis, kuris yra nuolatinis šios savivaldybės gyventojas, bet negali būti renkamas asmuo, teismo pripažintas neveiksniu. Konstitucijoje expressis verbis įtvirtinti ne visi reikalavimai pasyviajai rinkimų teisei renkant savivaldybių tarybų narius, kai kurie yra įtvirtinti Lietuvos Respublikos rinkimų kodekse, pavyzdžiui, amžiaus cenzas, – savivaldybės tarybos nariu, meru gali būti renkamas asmuo, kuriam rinkimų dieną yra sukakę 18 metų ir kt.[811]

[811] Šiame kontekste pažymėtina, kad Konstitucinis Teismas 2021 m. balandžio 19 d. nutarime vertino *inter alia* Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo nuostatų, susijusių su savivaldybių merų rinkimais, atitiktį Konstitucijai. Konstitucinis

Konstitucinis Teismas[812] savo aktuose yra konstatavęs, kad: 1) pagal Konstitucijos 141 straipsnį, *savivaldybių tarybų nariais negali būti* asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai; 2) pagal Konstituciją, tie patys asmenys negali tuo pat metu vykdyti funkcijų įgyvendinant valstybės valdžią ir būti savivaldybių tarybų, per kurias įgyvendinama savivaldos teisė, nariais, todėl savivaldybių tarybų nariais negali būti Seimo nariai, Respublikos Prezidentas, Vyriausybės nariai, teisėjai; 3) pagal Konstituciją, savivaldybių tarybų nariais taip pat negali būti valstybės pareigūnai, kurie pagal Konstituciją ir įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą. Šie Konstitucijos reikalavimai reiškia ne tai, kad nurodytieji asmenys neturi teisės siekti būti išrinktais savivaldybių tarybų nariais (t. y. kad jie *neturi pasyviosios rinkimų teisės* renkant savivaldybių tarybų narius), bet tai, kad, susidarius tokiai teisinei situacijai, kai Konstitucijos 141 straipsnyje nurodytas asmuo arba asmuo, atliekantis funkcijas įgyvendindamas valstybės valdžią, arba valstybės pareigūnas, kuris pagal Konstituciją ir įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą, išrenkamas savivaldybės tarybos nariu, jis iki naujai išrinktajai savivaldybės tarybai susirenkant į pirmąjį posėdį privalo apsispręsti, ar eiti savo ankstesnes pareigas, ar būti savivaldybės tarybos nariu[813].

Europos Sąjungos teisės aktuose, inter alia, yra nustatyta, kad Europos Parlamento narius gali rinkti ir Parlamento nariu gali būti renkamas kiekvienas asmuo, kuris nustatytą dieną yra Europos Sąjungos valstybės narės pilietis ir nėra gyvenamosios vietos valstybės narės pilietis, bet atitinka tuos pačius teisei balsuoti ir būti kandidatu keliamus reikalavimus, kuriuos ta valstybė pagal įstatymą taiko savo piliečiams. Rinkimų kodekse

---

Teismas šiame nutarime *inter alia* pripažino, kad Konstitucijos 119 straipsniui prieštarauja Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo nuostatos, pagal kurias meras yra tiesiogiai renkamas vienmandatėje rinkimų apygardoje, kurią sudaro visa savivaldybė, taip pat nuostata, kurioje yra nustatytas Lietuvos Respublikos pilietybės reikalavimas, keliamas asmenims, kurie gali būti renkami meru. Konstitucinis Teismas 2021 m. balandžio 19 d. nutarime konstatavo, kad Konstitucijoje, *inter alia* jos 119 straipsnio 1, 4 dalyse, yra numatytos dvi savivaldybių institucijų rūšys – savivaldybių tarybos (atstovaujamosios institucijos) ir joms atskaitingi vykdomieji organai (vykdomosios institucijos); vienas iš savivaldybių vykdomųjų institucijų bruožų pagal Konstitucijos 119 straipsnio 4 dalį yra jų sudarymas savivaldybės tarybos sprendimu; savivaldybių tarybos, įgyvendinančios Konstitucijos laiduojamą savivaldos teisę, gali sudaryti ir kitas valdingus įgalinimus turinčias savivaldybės institucijas, taip pat kitas savivaldybės įstaigas. Konstitucinis Teismas šiame nutarime nurodė, kad Konstitucijos 119 straipsnyje, kurio 1, 4 dalyse yra nustatytos savivaldybių institucijų rūšys, nėra numatyta savivaldybės, kaip valstybės teritorijos administracinio vieneto bendruomenės, vadovo institucija. Konstitucijos 119 straipsnio 1, 2 dalyse nėra nustatyta atitinkamos teritorinės bendruomenės tiesiogiai renkamo savivaldybės tarybos vadovo pareigybė, o šio straipsnio 4 dalyje nėra numatyta kitų, nei sudaromų savivaldybės tarybos, savivaldybių vykdomųjų institucijų, *inter alia* tokių vykdomųjų institucijų, kurios būtų tiesiogiai renkamos atitinkamos teritorinės bendruomenės. Vadinasi, Konstitucijoje nustatyta tvarka atitinkamai nepakeitus jos 119 straipsnio, įstatymu negali būti nustatyta atitinkamos teritorinės bendruomenės tiesiogiai renkama vienasmenė savivaldybės valdžios ir viešojo administravimo institucija (*inter alia* mero pavadinimu), *inter alia* atsakinga už įstatymų, Vyriausybės ir savivaldybės tarybos sprendimų tiesioginį įgyvendinimą. Konstitucinis Teismas pažymėjo ir tai, kad Konstitucijoje įtvirtintas pamatinis demokratijos principas, kurio negali paneigti jokia Konstitucijos pataisa, suponuoja demokratinę vienasmenių valdžios institucijų kaitą ir vienasmenės valdžios ribojimą; todėl, Konstitucijoje įtvirtinus atitinkamos teritorinės bendruomenės tiesiogiai renkamą vienasmenę savivaldybės valdžios ir viešojo administravimo (vykdomąją) instituciją (*inter alia* mero pavadinimu), taip pat turėtų būti nustatyta, kiek kadencijų tas pats asmuo gali eiti tokias renkamas pareigas. Be to, atsižvelgiant į valstybės ir visuomenės interesus, Konstitucijoje gali būti nustatytas Lietuvos Respublikos pilietybės reikalavimas asmenims, siekiantiems būti išrinktiems į pareigas tokioje vienasmenėje savivaldybės institucijoje.

[812] Plačiau: Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19828; 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 53-2361; 2007 m. vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 19-722; 2004 m. vasario 11 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 24-740; 2004 m. vasario 13 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 26-822.

[813] Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-828; 2007 m. vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 19-722.

(10, 11 straipsniuose) yra nustatyti reikalavimai pasyviajai rinkimų teisei renkant Europos Parlamento narius. Paminėtini ne visi reikalavimai, o tik tai, kad Rinkimų kodekse nustatyta, jog Lietuvoje Europos Parlamento nariu gali būti renkamas Lietuvos Respublikos pilietis ar kitas nuolat gyvenantis Lietuvoje kitos Europos Sąjungos valstybės narės pilietis, kuris rinkimų dieną yra ne jaunesnis kaip 21 metų ir kuris nėra kandidatas į Europos Parlamentą kitoje Europos Sąjungos valstybėje narėje, nes būti kandidatu tuose pačiuose rinkimuose galima tik vienoje Europos Sąjungos valstybėje narėje.

Lietuvos Respublikos rinkimų kodekse yra atskiras III skyrius, kuriame reglamentuota aktyvioji ir pasyvioji rinkimų teisės, aktyviosios ir pasyviosios rinkimų teisės ribojimai. Pavyzdžiui, Rinkimų kodekse nustatyta, kad asmuo negali būti renkamas, jeigu teismo jis yra pripažintas neveiksniu su rinkimų teisės įgyvendinimu susijusiose srityse.

Lygi rinkimų teisė. Lygios rinkimų teisės principas, *inter alia*, reiškia, kad organizuojant ir vykdant rinkimus visi rinkėjai turi būti traktuojami vienodai, kiekvieno rinkėjo balsas yra lygiavertis bet kurio kito rinkėjo balsui ir turi vienodą reikšmę nustatant balsavimo rezultatus (Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 1 d. nutarimas). Pagal Konstituciją, įstatymu reguliuojant rinkimų santykius turi būti užtikrinta lygi visų rinkėjų aktyvioji rinkimų teisė (teisė balsuoti, t. y. teisė rinkti), taip pat lygi visų kandidatų pasyvioji rinkimų teisė (teisė būti rinkimuose registruojamu kandidatu, t. y. teisė būti renkamam) (Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas). Kiekvienas rinkėjas rinkimuose turi turėti po vieną balsą. Jeigu pagal pasirinktą rinkimų sistemą rinkėjui suteikiamas daugiau negu vienas balsas, kiekvienas rinkėjas turi turėti vienodą balsų skaičių (pavyzdžiui, Lietuvoje Seimo rinkimai vykdomi taikant mišriąją rinkimų sistemą, t. y. per rinkimus kiekvienas rinkėjas turi po du balsus: vieną vienmandatėje rinkimų apygardoje ir kitą daugiamandatėje rinkimų apygardoje). Kitas lygios rinkimų teisės aspektas – kiekvieno rinkėjo balsas yra lygiavertis kito rinkėjo balsui. Jokie socialiniai, ekonominiai, politiniai veiksniai, asmeninės rinkėjo savybės, kitos sąlygos negali daryti įtakos bendrai rinkėjo padėčiai (pabrėžtina, kad Konstitucijos 29 straipsnio 2 dalyje nustatyta, jog žmogaus teisių negalima varžyti ir teikti jam privilegijų dėl jo lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų pagrindu). Pagal lygios rinkimų teisės principą, rinkimų apygardos turi būti suformuotos taip, kad mandatai būtų vienodai paskirstyti tarp apygardų, t. y. turi būti lygybė tarp rinkimų apygardų, kuriose vyksta rinkimai, kad kiekvieną atstovą rinktų maždaug vienodas skaičius rinkėjų. Kitas svarbus lygios rinkimų teisės aspektas – turi būti sudarytos lygios galimybės rinkimuose dalyvauti politinėms partijoms, kandidatams, valstybė turi būti nešališka, objektyvi jų atžvilgiu ir tą patį įstatymą vienodai taikyti visų atžvilgiu[814].

Tiesioginiai rinkimai. Tiesioginė rinkimų teisė reiškia, kad atstovai renkami be tarpininkų, tarp rinkėjo ir kandidato nėra jokių tarpinių institucijų, rinkėjas balsuoja tiesiogiai už kandidatą į renkamąją instituciją. Konstitucinis Teismas 2004 m. lapkričio 5 d. išvadoje, 2008 m. spalio 1 d. nutarime yra konstatavęs, kad įstatymų leidėjas, reguliuodamas rinkimų santykius, negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris sudarytų prielaidas už rinkėją balsuoti kitam asmeniui (nebent rinkėjas šios savo konstitucinės teisės dėl sveikatos būklės negalėtų įgyvendinti pats). Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario

[814] Konstitucinio Teismo suformuotos oficialiosios konstitucinės doktrinos lygiosios rinkimų teisės atžvilgiu daugiau pateikta šio skyriaus dalyje, kurioje rašoma apie rinkimų apygardų sudarymą, taip pat apie rinkimų barjerus (rinkimų slenksčius).

9 d. nutarime nurodė, jog pagal Konstitucijoje įtvirtintą tiesioginių rinkimų principą reikalaujama, kad savivaldybių tarybų narius rinktų rinkėjai, o ne kokios nors jų balsavimo pagrindu suformuotos „tarpinės“ institucijos (rinkikų kolegijos ar pan.).

Slaptas balsavimas. Pagal slapto balsavimo principą, turi būti sudarytos tokios sąlygos rinkėjo valiai balsavimo metu pareikšti, kad niekas negalėtų jo kontroliuoti, daryti įtakos jo pasirinkimui ar kitaip kliudyti laisvai ir nevaržomai reikšti savo valios (Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 1 d. nutarimas). Balsuojama turi būti asmeniškai, kaip minėta, už rinkėją negali balsuoti kitas asmuo (nebent rinkėjas šios savo konstitucinės teisės dėl sveikatos būklės negalėtų įgyvendinti pats).

Rinkimų proceso sąžiningumo ir skaidrumo principas. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra pabrėžiamas Konstitucijos tekste expressis verbis neįtvirtintas rinkimų proceso sąžiningumo ir skaidrumo principas. Konstitucinis Teismas savo baigiamuosiuose aktuose[815] ne kartą pažymėjo, kad įstatymų leidėjui iš Konstitucijos kyla pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris užtikrintų rinkimų proceso sąžiningumą ir skaidrumą – būtinas prielaidas rinkėjams pasitikėti atstovaujamąja institucija; ši oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostata taikytina Seimo, Respublikos Prezidento, Europos Parlamento, savivaldybių tarybų rinkimams. Rinkimuose pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinantys subjektai dėl mandato turi varžytis sąžiningai, jų tarpusavio konkurencija turi būti sąžininga. Konstitucinio Teismo jurisprudencijos analizė leidžia įžvelgti svarbius rinkimų proceso sąžiningumo ir skaidrumo principo turinio aspektus[816], susijusius su:

1) pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinančių subjektų pareiga pateikti apie save reikš-

[815] Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 163-5955; 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 58-2771; 2011 m. lapkričio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 141-6634; 2012 m. kovo 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 40-1973; 2012 m. spalio 26 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 125-6285; 2012 m. lapkričio 10 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 131-6607; 2014 m. spalio 13 d. nutarimas. TAR, 2014-10-13, Nr. 13988.

[816] Šiuo atveju reikšmingas ir Konstitucinio Teismo 2014 m. spalio 13 d. nutarimas, kuriame konstatuota, kad iš Konstitucijos 34 straipsnio 2 dalies nuostatos įstatymų leidėjui kyla pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuriuo būtų užtikrinamas demokratinių rinkimų principų laikymasis, *inter alia*, rinkimų proceso skaidrumas, kandidatus rinkimuose keliančių kolektyvinių subjektų lygybė ir sąžininga konkurencija, taip pat rinkėjams reikšmingos informacijos apie juos viešumas. Turi būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kuriuo būtų sudarytos prielaidos tinkamai informuoti rinkėjus apie kandidatus rinkimuose keliančius kolektyvinius subjektus, *inter alia*, jų pavadinimus; ši informacija turi būti vieša, lengvai prieinama ir neklaidinanti rinkėjų; kandidatus rinkimuose keliantys kolektyviniai subjektai turi turėti galimybę rinkimų procese dalyvauti ir prisistatyti rinkėjams savo pasirinktu pavadinimu. Šių subjektų pavadinimas padeda rinkėjams ne tik juos atpažinti, atskirti nuo kitų kandidatus keliančių kolektyvinių subjektų, bet ir spręsti apie jų vertybes, idėjas, siekius ir pan. Suvaržius jų galimybę rinkimų procese dalyvauti ir prisistatyti rinkėjams savo pasirinktu pavadinimu, būtų nepagrįstai pasunkintas asmenų, įrašytų į jų keliamų kandidatų sąrašus, pasyviosios rinkimų teisės įgyvendinimas, pažeidžiami demokratinių rinkimų proceso skaidrumo, kandidatus rinkimuose keliančių kolektyvinių subjektų lygybės ir sąžiningos konkurencijos principai. Kartu buvo pabrėžta, kad ir kolektyviniai subjektai, turintys teisę kelti kandidatus rinkimuose į politines atstovaujamąsias institucijas, pasirinkdami pavadinimą, kuriuo ketina rinkimų procese prisistatyti rinkėjams, ir įstatymų leidėjas, reguliuodamas atitinkamus santykius, yra saistomi Konstitucijos, *inter alia*, konstitucinio rinkimų kaip atsakingo politinio proceso principo, konstitucinių imperatyvų gerbti ir saugoti konstitucinę santvarką, viešąją tvarką, visuomenės dorovės apsaugą, nekurstyti tautinės, rasinės, religinės, socialinės neapykantos, prievartos ar diskriminacijos. Įstatymų leidėjas turi nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuriuo būtų užtikrinama, kad rinkimų procese rinkėjai būtų tinkamai informuojami apie kandidatus rinkimuose keliančius kolektyvinius subjektus, įskaitant jų pavadinimus, kurie turi neklaidinti rinkėjų. Konstitucinis Teismas 2021 m. gegužės 28 d. nutarime pažymėjo, kad pagal Konstituciją rinkimų proceso sąžiningumo principo pažeidimu savaime negali būti laikomas rinkėjų skatinimas dalyvauti arba nedalyvauti rinkimuose ir (arba) balsuoti už pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinantį subjektą remiantis visuomenėje žinomų asmenų nuomone arba tokių asmenų iškėlimas kandidatais rinkimuose; pagal Konstituciją negali būti nustatytas toks rinkimų teisinis reguliavimas, kuris būtų grindžiamas vien prezumpcija, kad rinkimų procesas būtų nesąžiningas, jeigu jame dalyvautų visuomenėje žinomi asmenys, *inter alia* asmenys, einantys pareigas kitoje politinėje atstovaujamojoje institucijoje, ar kad *inter alia* tokie asmenys, dalyvaudami rinkimuose į tam tikras politines atstovaujamąsias institucijas, savaime yra nesąžiningi ar jų ketinimai eiti atitinkamas renkamas pareigas, *inter alia* įgyti Seimo nario mandatą, nėra rimti.

mingą informaciją rinkėjams (Konstitucinis Teismas 2021 m. gegužės 28 d. nutarime pažymėjo, kad rinkėjams turi būti užtikrintas reikšmingos informacijos apie pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinančius subjektus viešumas. Konstitucinis Teismas 2012 m. kovo 29 d. nutarime yra konstatavęs, kad įstatymų leidėjas pagal Konstituciją gali nustatyti, inter alia, tokias konstituciškai pateisinamas pasyviosios rinkimų teisės įgyvendinimo procedūras, kuriomis (taikomais procedūriniais reikalavimais) siekiama užtikrinti rinkimų proceso skaidrumą; pagal Konstituciją, siekiant užtikrinti rinkimų proceso sąžiningumą ir skaidrumą gali būti reikalaujama, kad kandidatai į politinių atstovaujamųjų institucijų narius deklaruotų turtą, pajamas ir privačius interesus, kad tokie kandidatai įstatymo nustatyta tvarka pateiktų atitinkamus duomenis apie turtą, pajamas ir privačius interesus. Konstitucinis Teismas savo baigiamuosiuose aktuose, inter alia 2021 m. gegužės 28 d. nutarime, įtvirtino, kad rinkimų procese turi būti sudarytos realios galimybės aktyviąją rinkimų teisę įgyvendinantiems asmenims, sprendžiantiems dėl kandidato tinkamumo būti Seimo nariu, gauti informaciją apie svarbius tokio asmens gyvenimo faktus, galinčius turėti reikšmės jam atstovaujant rinkėjų interesams ir tvarkant viešuosius reikalus; Konstitucinis Teismas 2021 m. gegužės 28 d. nutarime konstatavo, kad rinkėjui reikšminga informacija apie pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinančius subjektus pagal Konstituciją yra ir tokia informacija, kad asmuo, siekiantis būti išrinktas Seimo nariu, eina kitas, su Seimo nario pareigomis nesuderinamas, pareigas, inter alia kitoje politinėje atstovaujamojoje institucijoje, į kurią yra išrinktas; tokia informacija yra vieša ir lengvai prieinama, taigi rinkėjai turi galimybę atsižvelgti į ją, laisvai ir nekontroliuojami susidaryti nuomonę apie atitinkamą rinkimuose dalyvaujantį kandidatą, *inter alia* jo ketinimų eiti atitinkamas renkamas pareigas rimtumą, ir apsispręsti, ar balsuoti už tokį kandidatą ar kandidatų sąrašą, į kurį jis įrašytas. Čia pabrėžtina, kad Konstitucinis Teismas savo baigiamuosiuose aktuose nepateikė baigtinio sąrašo duomenų ar informacijos, kurią asmuo, įgyvendinantis pasyviąją rinkimų teisę, turi (turėtų) viešai pateikti rinkėjams);

2) rinkimų finansavimu (Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs[817]: „<...> neleistina, kad rinkimų finansavimas būtų neskaidrus ir nekontroliuojamas, kad rinkimų kampanijoje būtų naudojamos tokios rinkimų technologijos, kurios prieštarauja moralei, teisingumui, visuomenės darnai“. Konstitucinis Teismas 2012 m. kovo 29 d. nutarime nurodė, kad „įstatymų leidėjas, reguliuodamas rinkimų santykius, susijusius inter alia su rinkimų kampanijų, esančių rinkimų proceso dalimi, finansavimu ir jo kontrole, pagal Konstituciją turi diskreciją pasirinkti (įtvirtinti) tokias priemones, kurios užtikrintų rinkimų kampanijų sąžiningumą ir finansavimo skaidrumą“, kad „rinkimų proceso sąžiningumą ir skaidrumą įstatymų leidėjas gali siekti užtikrinti nustatydamas inter alia tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį būtų reikalaujama, kad lėšas, skirtas politinei kampanijai finansuoti, tvarkytų, jų rinkimo ir panaudojimo teisėtumą kontroliuotų ne rinkimų kampanijos dalyvis, o kitas atsakingas asmuo įstatymo nustatytais pagrindais ir tvarka“[818]);

[817] Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 163-5955; 2012 m. kovo 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 40-1973; 2012 m. spalio 26 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 125-6285; 2012 m. lapkričio 10 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 131-6607.

[818] Konstitucinis Teismas 2012 m. kovo 29 d. nutarime nurodė, kad nustatydamas tokį teisinį reguliavimą įstatymų leidėjas yra saistomas iš Konstitucijos, *inter alia*, proporcingumo principo kylančių reikalavimų, t. y. jis negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, *inter alia*, tokių reikalavimų minėtam atsakingam asmeniui, kurie dirbtinai pasunkintų pretendento būti kandidatu atitinkamuose rinkimuose galimybes dalyvauti rinkimų kampanijoje įgyvendinant Konstitucijoje garantuotą pasyviąją rinkimų teisę, ir konstatavo, kad Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatyme įtvirtintas teisinis reguliavimas, kuriuo savarankiškam politinės kampanijos dalyviui (jo įregistravimui ir veiklai) buvo nustatytas

3) rinkėjų balsų tiesioginiu ir netiesioginiu pirkimu (Konstitucinis Teismas yra konstatavęs: „<...> pagal Konstituciją, jokiais motyvais negali būti pateisinamas rinkėjų balsų tiesioginis ar netiesioginis pirkimas, taip pat tokia rinkimų kampanijos praktika, kai rinkėjai yra dovanomis ar kitokiu atlyginimu skatinami dalyvauti arba nedalyvauti rinkimuose ir (arba) balsuoti už arba prieš vieną ar kitą kandidatą“[819], rinkėjų balsų tiesioginis ir netiesioginis pirkimas „iškreipia tikrąją rinkėjų valią, sudaro prielaidas nesąžiningai konkuruoti rinkimuose“[820]. Konstitucinis Teismas 2012 m. spalio 26 d. ir 2012 m. lapkričio 10 d. išvadose nurodė, kad masinis ir (arba) sisteminis rinkėjų papirkimas, inter alia dovanomis ar kitokiu atlyginimu skatinant dalyvauti arba nedalyvauti rinkimuose ir (arba) balsuoti už arba prieš vieną ar kitą kandidatą, vykstant rinkimų procesui laikytinas šiurkščiu rinkimų proceso sąžiningumo ir skaidrumo principo pažeidimu).

Be to, Konstitucinis Teismas yra konstatavęs[821], kad Konstitucijoje yra įtvirtintas konstitucinis laisvų ir demokratinių rinkimų principas[822]; rinkimai turi būti demokratiški, laisvi[823]. Konstitucijoje įtvirtinti visuotinai pripažinti demokratiniai rinkimų į politines atstovaujamąsias institucijas principai, kaip antai: rinkimai turi būti vykdomi remiantis visuotine, lygia, tiesiogine rinkimų teise, balsavimas privalo būti slaptas; pagal Konstituciją yra galimi tik tokie rinkimai, kai dėl mandato varžomasi laisvai ir sąžiningai, kai rinkėjai turi teisę ir realią galimybę pasirinkti iš kelių kandidatų, kai balsavimo metu jie gali laisvai ir nekontroliuojami pareikšti savo valią; politinės atstovaujamosios institucijos formavimui turi būti taikomi skaidrumo, viešumo reikalavimai[824].

Konstitucijoje *expressis verbis* yra nustatyta, kad Seimas ir savivaldybių tarybų nariai renkami ketveriems metams, Respublikos Prezidentas – penkeriems metams[825]. Taigi Konstitucijoje įtvirtintas šių institucijų rinkimų periodiškumas, kitaip tariant, rinkimai turi būti vykdomi reguliariais terminais[826].

---

reikalavimas būti sudariusiam sutartį su politinės kampanijos iždininku, vertintinas kaip konstituciškai pagrįstas rinkimų procedūrų teisinis reguliavimas, sudaręs prielaidas užtikrinti rinkimų proceso, *inter alia*, rinkimų kampanijos, sąžiningumą ir skaidrumą.

[819] Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 163-5955; 2012 m. spalio 26 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 125-6285; 2012 m. lapkričio 10 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 131-6607.

[820] Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 163-5955.

[821] Konstitucinis Teismas 2019 m. vasario 15 d. nutarime pažymėjo, kad Konstitucijoje įtvirtinti demokratiniai rinkimų į politines atstovaujamąsias institucijas principai (visuotinė, lygi, tiesioginė rinkimų teisė, slaptas balsavimas, laisvi ir sąžiningi rinkimai, skaidrus ir viešas rinkimų procesas) kyla ne tik iš Konstitucijos 33 str. 1 d., 34 str. eksplicitiškai įtvirtintų rinkimų teisės konstitucinių pagrindų ir Konstitucijos 55 str. 1 d., 78 str. 2 d., 119 str. 2 d. eksplicitiškai įtvirtintų Seimo, Respublikos Prezidento ir savivaldybių tarybų narių rinkimų principų, bet taip pat kildinami ir iš konstitucinio teisinės valstybės principo.

[822] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

[823] Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 163-5955.

[824] Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 133-6800; Konstitucinio Teismo 2019 m. vasario 15 d. nutarimas, TAR, 2019-02-15, Nr. 2373; Konstitucinio Teismo 2021 m. gegužės 28 d. nutarimas, TAR, 2021-05-28, Nr. 12007.

[825] Pagal Konstitucijos 78 straipsnio 3 dalį, tas pats asmuo Respublikos Prezidentu gali būti renkamas ne daugiau kaip du kartus (dvi kadencijas) iš eilės.

[826] Šiame kontekste akcentuotina, kad Konstitucinis Teismas 2019 m. vasario 15 d. nutarime konstatavo, jog Konstitucijos 57 straipsnyje, 58 straipsnio 4 dalyje, 80 straipsnyje, 81 straipsnio 2, 3 dalyse, 87 straipsnio 1 dalyje, 89 straipsnio 1 dalyje yra nustatytas reikalavimas ir Seimo, ir Respublikos Prezidento rinkimus rengti vieną dieną (eiliniams rinkimams nustatant konkrečią datą), kuri turi būti sekmadienis. Konstitucinio reikalavimo ir Seimo, ir Respublikos Prezidento rinkimus rengti vieną dieną (Konstitucijoje tiksliai nustačius eilinių rinkimų datą ir pakartotinių ar pirmalaikių rinkimų dienos nustatymo tvarką) tikslas – užtikrinti laisvų ir periodiškų rinkimų, demokratinio sprendimų priėmimo proceso rinkimuose įgyvendinimą. Tikslios eilinių rinkimų dienos nustatymas Konstitucijoje ir nuožiūros parinkti pakartotinių ar pirmalaikių rinkimų dieną ir trukmę ribojimas pagal Konstituciją užkerta kelią valstybės vadžios institucijoms, pagal Konstituciją turinčioms įgaliojimus skelbti rinkimus, piktnaudžiauti šiais įgaliojimais, inter alia juos įgyvendinant daryti įtaką rinkimų rezultatams. Kartu tai yra viena iš prielaidų užtikrinti rinkimų proceso sąžiningumą ir skaidrumą, atspindėti rinkimuose tikrąją rinkėjų valią.

5. Seimo, Respublikos Prezidento, savivaldybių tarybų, Europos Parlamento rinkimų organizavimo ir vykdymo tvarka

Įstatymų leidėjas turi pareigą įstatymu įtvirtinti Seimo narių, savivaldybių tarybų rinkimų sistemą, nustatyti rinkimų organizavimo pagrindus ir tvarką, apimančią, inter alia, kandidatų kėlimą, rinkimų agitaciją, balsavimo tvarką, rinkimų rezultatų nustatymą, rinkimų ginčų nagrinėjimą, reguliuoti kitus rinkimų santykius. Tai darydamas įstatymų leidėjas privalo paisyti Konstitucijos; jis negali nei pats paneigti, iškreipti ar apriboti visuotinės, lygios, tiesioginės rinkimų teisės, slapto balsavimo, nei sudaryti teisinių prielaidų tai padaryti kitiems subjektams[827]. Respublikos Prezidento, Europos Parlamento rinkimų tvarka taip pat turi būti nustatyta įstatymo. Seimas įstatyme turi nustatyti rinkimus organizuojančių ir vykdančių institucijų įgaliojimus[828].

Rinkimų paskelbimas. Pagal Konstituciją, skirti (skelbti) rinkimus yra Seimo ir Respublikos Prezidento konstituciniai įgaliojimai. *Seimas*, pagal Konstitucijos 67 straipsnio 4 ir 12 punktus, *skiria* Respublikos Prezidento ir savivaldybių tarybų, merų rinkimus, Konstitucijos 58 straipsnyje nustatytais atvejais – pirmalaikius Seimo rinkimus, 87 straipsnio 1 dalyje numatytu atveju – pirmalaikius Respublikos Prezidento rinkimus. *Respublikos Prezidentas* pagal Konstitucijos 84 straipsnio 20 punktą *skelbia* eilinius Seimo rinkimus, Konstitucijos 58 straipsnyje numatytais atvejais – pirmalaikius Seimo rinkimus. Konstitucijos 89 straipsnio 1 dalyje numatytas atvejis, kai Respublikos Prezidento rinkimus gali paskelbti Vyriausybė. Kalbant apie eilinių rinkimų paskelbimą, svarbios yra Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalies, 78 straipsnio 2 dalies, 119 straipsnio 2 dalies nuostatos, kuriose nustatyta Seimo, Respublikos Prezidento, savivaldybių tarybų, merų kadencijos trukmė (rinkimų periodiškumas); 57 ir 80 straipsniai, kuriuose konkrečiai nustatytas laikas, kada turi būti rengiami eiliniai Seimo ir Respublikos Prezidento rinkimai; 143 straipsnis, kuriame nustatyta, kad jeigu karo veiksmų metu turi būti rengiami eiliniai rinkimai, Seimas arba Respublikos Prezidentas priima sprendimą pratęsti Seimo, Respublikos Prezidento ar savivaldybių tarybų įgaliojimus.

Teritorinių rinkimų vienetų sudarymas. Visa Lietuvos Respublikos teritorija suskirstoma į teritorinius rinkimų vienetus; rinkimams rengti ir vykdyti Lietuvos Respublikoje sudaromi šie teritoriniai rinkimų vienetai: 1) vienmandatės rinkimų apygardos; 2) daugiamandatės rinkimų apygardos; 3) rinkimų apylinkės. Rinkimų apygarda yra teritorinis rinkimų vienetas, kuriame nustatomi balsavimo ir (arba) rinkimų rezultatai; rinkimų apylinkė yra teritorinis rinkimų vienetas, kuriame vykdomas balsavimas. Rinkimų apygarda sudaroma iš bendras ribas turinčių apylinkių. Taigi iš esmės teritorija dalijama į rinkimų apygardas, kurios savo ruožtu dalijamos į rinkimų apylinkes, sudaromas atsižvelgiant į patogumą rinkėjams atvykti į balsavimo patalpas ir rinkėjų skaičių. Tradiciškai rinkimų apygardos skirstomos į vienmandates, kuriose išrenkamas vienas atstovas ir kurios sudaromos, kai taikoma mažoritarinė rinkimų sistema, ir daugiamandates, kuriose iš karto išrenkami keli atstovai ir kurios sudaromos, kai taikoma paprastai proporcinė rinkimų sis-

[827] Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 163-5955; 2008 m. lapkričio 7 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 130-4992; 2007 m. vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 19-722; 2008 m. spalio 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 114-4367; 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 58-2771.

[828] Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 53-1022.

tema. Gali būti sudaroma viena rinkimų apygarda, kuri apima visą valstybės teritoriją. Per Seimo rinkimus, vykdomus taikant mišriąją rinkimų sistemą, Lietuvos teritorija dalijama į 71 vienmandatę rinkimų apygardą (renkamas 71 Seimo narys), taip pat sudaroma viena daugiamandatė rinkimų apygarda, sutampanti su Lietuvos Respublikos teritorija, kurioje renkama 70 Seimo narių. Per savivaldybių tarybų rinkimus Lietuvoje teritorija suskirstoma į kelias daugiamandates apygardas, savivaldybės tarybos narių rinkimai rengiami daugiamandatėje rinkimų apygardoje, sutampančioje su savivaldybės teritorija; per Respublikos Prezidento rinkimus (taikoma mažoritarinė rinkimų sistema) Lietuvos teritorija iš esmės yra viena vienmandatė rinkimų apygarda, per Europos Parlamento rinkimus (taikoma proporcinė rinkimų sistema) Lietuvos teritorijoje sudaroma viena daugiamandatė rinkimų apygarda, kurioje išrenkama keliolika Europos Parlamento narių. Rinkimų kodekse nustatyta, kad Seimo rinkimuose sudaroma Pasaulio lietuvių vienmandatė rinkimų apygarda, kurioje balsuoja kitose valstybėse esantys Lietuvos Respublikos piliečiai.

Konstitucinis Teismas 2015 m. spalio 20 d. nutarime[829] formulavo oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatas dėl skirtingo rinkėjų skaičiaus vienmandatėse rinkimų apygardose. Šiame nutarime Konstitucinis Teismas konstatavo, kad, pasirinkus tokią rinkimų sistemą, kai Seimo nariai (ar jų dalis) renkami vienmandatėse rinkimų apygardose, iš Konstitucijos, inter alia, jos 55 straipsnio 1 dalies įstatymų leidėjui kyla pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį būtų užtikrinta, kad šiose rinkimų apygardose nebūtų tokių rinkėjų skaičiaus skirtumų, kurie sudarytų prielaidas iškreipti vienodą rinkėjų balsų reikšmę nustatant balsavimo rezultatus. Kuo didesni rinkėjų skaičiaus atskirose rinkimų apygardose skirtumai, tuo labiau gali būti iškreipiama vienoda rinkėjų balsų reikšmė nustatant balsavimo rezultatus. Vis dėlto tai nereiškia, kad pagal Konstituciją apskritai negalimi jokie rinkėjų skaičiaus atskirose rinkimų apygardose skirtumai. Rinkėjų skaičius rinkimų apygardose gali kisti (didėti ar mažėti) dėl įvairių objektyvių priežasčių (rinkėjų migracijos, kitų demografinių veiksnių). Taigi sudarant rinkimų apygardas neįmanoma visiškai tiksliai nustatyti, koks rinkėjų skaičius bus rinkimų dieną kiekvienoje rinkimų apygardoje[830]. Pagal Konstituciją, nebūtina nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį būtų užtikrintas visiškai vienodas rinkėjų rinkimų apygardose skaičius.

Demokratinių rinkimų principų užtikrinimas suponuoja tam tikrus rinkimų apygardų sudarymo nuostatus: rinkimų apygardos turi būti sudaromos skaidriai, jų ribos turi būti aiškios, suprantamos, jos turi būti vientisos, kompaktiškos. Siekiant išlaikyti įvairių konstitucinių vertybių pusiausvyrą, be kita ko, užtikrinti iš visuotinai pripažintų demokratinių rinkimų principų (kaip antai lygios rinkimų teisės, pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinančių subjektų sąžiningos konkurencijos, rinkimų proceso skaidrumo) kylančių reikalavimų rinkimų apygardų sudarymui įgyvendinimą, gali būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, pagal kurį rinkimų apygardose būtų leidžiami tam tikri rinkėjų skaičiaus skirtumai[831]. Pasirinkus tokią rinkimų sistemą, kai Seimo nariai (ar jų dalis) renkami vienmandatėse rinkimų apygardose, įstatymų leidėjui iš Konstitucijos kyla pareiga, atsi-

[829] Konstitucinio Teismo 2015 m. spalio 20 d. nutarimas. TAR, 2015-10-20, Nr. 15777.

[830] Čia pabrėžtina, kad, kaip ne kartą yra konstatavęs Konstitucinis Teismas, teisės aktai negali įtvirtinti neįmanomų dalykų (lot. *lex non cogit ad impossibilia*); taip pat kad Konstitucija nereikalauja neracionalių dalykų (Konstitucinio Teismo 2007 m. birželio 27 d. nutarimas).

[831] Kita vertus, negali būti konstituciškai pateisinamas teisinis reguliavimas, pagal kurį būtų leidžiami tokie rinkėjų skaičiaus skirtumai, kurie sudarytų prielaidas iškreipti vienodą rinkėjų balsų reikšmę nustatant balsavimo rezultatus ir paneigti pačią lygios rinkimų teisės esmę.

žvelgus į visas rinkimų apygardų sudarymui reikšmingas aplinkybes (pavyzdžiui, rinkėjų migraciją, kitus demografinius veiksnius, rinkimų apygardų vientisumą), nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad rinkimų apygardos būtų sudaromos jose užtikrinant kiek įmanoma tolygų rinkėjų skaičiaus pasiskirstymą. Šita svarbi prielaida užtikrina visų rinkėjų balsų lygiavertiškumą ir vienodą jų balsų reikšmę nustatant balsavimo rezultatus. Įstatymų leidėjas, įgyvendindamas šią iš Konstitucijos kylančią pareigą ir nustatydamas atitinkamą teisinį reguliavimą, negali sudaryti prielaidų paneigti, iškreipti ar nepagrįstai riboti lygią rinkimų teisę.

Rinkimų komisijos. Rinkimus rengia ir vykdo rinkimų komisijos: 1) Vyriausioji rinkimų komisija; 2) apygardų, savivaldybių rinkimų komisijos; 3) apylinkių rinkimų komisijos. Vyriausioji rinkimų komisija yra nuolatinė aukščiausioji Seimo, Respublikos Prezidento, savivaldybių tarybų ir Europos Parlamento rinkimų komisija, o konkrečių rinkimų laikotarpiui yra dar sudaromos apygardų, savivaldybių ir apylinkių rinkimų komisijos, kurių funkcijos ir sudarymo tvarka yra nustatyta Rinkimų kodekse.

Konstitucijos tekste expressis verbis yra minima (tik Konstitucijos 67 straipsnio 13 punkte) viena konkreti rinkimų organizavimo institucija – Vyriausioji rinkimų komisija[832]. Konstitucinis Teismas yra priėmęs keletą baigiamųjų aktų[833], kuriuose buvo formuojama oficiali konstitucinė doktrina, susijusi su Vyriausiosios rinkimų komisijos sudarymu ir veikla. Konstitucinio Teismo jurisprudencijos analizė leidžia įžvelgti šiuos pagrindinius su Vyriausiosios rinkimų komisijos sudarymu, veikla, nepriklausomumu susijusius aspektus: 1) Lietuvoje turi būti suformuota viena universali rinkimus organizuojanti institucija – Vyriausioji rinkimų komisija; 2) šios komisijos paskirtis, sudarymo principai, įgaliojimai turi būti nustatyti įstatymu; 3) ši komisija turi turėti įgaliojimus veikti taip, kad būtų veiksmingai užtikrintas demokratiškų, laisvų ir teisingų rinkimų principų laikymasis[834], inter alia, būtų užkirstas kelias šių principų pažeidimams, pažeidimai būtų ištirti ir būtų taikomos sankcijos už juos atsakingiems rinkimų proceso dalyviams ir kitiems asmenims; 4) Vyriausioji rinkimų komisija turi priimti objektyvius ir veiksmingus sprendimus dėl rinkimų organizavimo[835]; 5) Seimas turi tam tikrų galimybių

[832] Konstitucijos 67 straipsnio 13 punkte nustatyta, kad Seimas „sudaro Vyriausiąją rinkimų komisiją ir keičia jos sudėtį“.

[833] Konstitucinio Teismo 1994 m. birželio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 51-979; 1994 m. liepos 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 53-1022; 1994 m. liepos 11 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 54-1033; 2012 m. spalio 26 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 125-6285; 2012 m. lapkričio 10 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 131-6607; 2014 m. gegužės 27 d. nutarimas Nr. KT19-N8/2014. TAR, 2014-05-27, Nr. 05709.

[834] Konstitucinio Teismo 2012 m. lapkričio 10 d. išvadoje nurodyta, kad, pagal Konstituciją, Vyriausioji rinkimų komisija turi turėti pakankamus įgaliojimus, nustačiusi šiurkščius rinkimų principų pažeidimus, veiksmingai užtikrinti, kad dėl jų nebūtų iškreipta tikroji rinkėjų valia ir Seimo nario mandato neįgytų asmenys, dėl kurių išrinkimo teisėtumo kiltų abejonių, *inter alia*, įgaliojimus taikyti griežčiausią priemonę – pripažinti rinkimų rezultatus negaliojančiais. Pabrėžtina, kad įstatymų leidėjas turėtų numatyti tokią priemonę kaip *ultima ratio*, t. y. turi būti nustatytas toks rinkimų proceso teisinis reguliavimas, pagal kurį Vyriausioji rinkimų komisija turėtų ir kitų priemonių užtikrinti, kad nebūtų iškreipta tikroji rinkėjų valia, *inter alia*, pripažinti netinkamais rinkimų proceso dalyvius – kandidatus, kurių išrinkimo siekiant buvo padaryta šiurkščių demokratiškų, laisvų ir teisingų rinkimų, *inter alia*, rinkimų proceso sąžiningumo ir skaidrumo, principų pažeidimų, arba visą tokią rinkimų kampanijos taktiką taikiusios politinės partijos kandidatų sąrašą – praradus teisę dalyvauti rinkimuose ir būti išrinktiems Seimo nariais arba kandidatų sąrašui dalyvauti paskirstant Seimo nario mandatus; taigi rinkimų rezultatų pripažinimas negaliojančiais laikytinas priemone, taikytina tada, kai kitomis priemonėmis neįmanoma pasiekti, kad nebūtų iškreipta tikroji rinkėjų valia. Šioje išvadoje taip pat nurodyta, kad teisiniu reguliavimu turi būti sudarytos, *inter alia*, organizacinės ir materialinės prielaidos Vyriausiajai rinkimų komisijai ir teritorinėms rinkimų organizavimo institucijoms tinkamai veikti: nustatyta atitinkama Vyriausiosios rinkimų komisijos aprūpinimo, bendradarbiavimo su kitomis valstybės institucijomis *(inter alia*, ikiteisminio tyrimo institucijomis, prokuratūra) tvarka, Vyriausiosios rinkimų komisijos vadovų ir narių pareigoms eiti būtinos garantijos.

[835] Konstitucinis Teismas savo baigiamuosiuose aktuose yra nurodęs, kad įstatymu turi būti nustatytas toks šios komisijos sudarymo tvarkos teisinis reguliavimas, kuris sudarytų prielaidas jai priimti atitinkamus sprendimus.

kontroliuoti šią komisiją[836] (trys pagrindinės kontrolės formos: a) Seimo nario paklausimo teisė (įtvirtinta Konstitucijos 61 straipsnio 1 dalyje); b) tam tikrų kontrolės galimybių teikia ir Konstitucijos 67 straipsnio 13 punktas, kuriame įtvirtinta teisė keisti Vyriausiosios rinkimų komisijos sudėtį; c) Konstitucijos 107 straipsnyje įtvirtinta Seimo teisė pačiam priimti galutinį sprendimą tais atvejais, kai pažeidžiami rinkimų įstatymai; toks Seimo sprendimas turi būti grindžiamas Konstitucinio Teismo išvada).

Vyriausiosios rinkimų komisijos uždaviniai, funkcijos, teisės, sudarymo, darbo organizavimo tvarka yra reglamentuota Rinkimų kodekse. Vyriausioji rinkimų komisija jos kompetencijai priklausančius klausimus svarsto ir sprendimus priima kolegialiai savo posėdžiuose. Vyriausiosios rinkimų komisijos posėdžiai tiesiogiai transliuojami jos interneto svetainėje Vyriausiosios rinkimų komisijos nustatyta tvarka. Įgyvendindama savo įgaliojimus, Vyriausioji rinkimų komisija priima sprendimus. Sprendimai, priimti pagal komisijos kompetenciją, yra privalomi visoms rinkimų komisijoms, valstybės ir savivaldybių institucijoms bei įstaigoms, taip pat kitoms įstaigoms, įmonėms ir organizacijoms, rinkimų politinės kampanijos dalyviams; juos pakeisti arba panaikinti gali tik pati Vyriausioji rinkimų komisija arba teismas; komisijos sprendimai gali būti skundžiami Rinkimų kodekso nustatyta tvarka. Vyriausioji rinkimų komisija turi rengti ir vykdyti rinkimus, nustatyti galutinius rinkimų rezultatus, kontroliuoti, kaip vykdomas Rinkimų kodeksas, įstatymai, kiti teisės aktai, reglamentuojantys rinkimus, ir taikyti atsakomybę už jų pažeidimus, kontroliuoti politinių organizacijų ir rinkimų politinių kampanijų finansavimą.

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra ir tam tikrų su teritorinių rinkimų organizavimo institucijų veikla susijusių oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatų: minėtos institucijos turi priimti objektyvius ir veiksmingus sprendimus, būtinus rinkimams organizuoti; jos turi turėti įgaliojimų veikti taip, kad būtų veiksmingai užtikrintas demokratiškų, laisvų ir teisingų rinkimų principų laikymasis, *inter alia* – užkirstas kelias šių principų pažeidimams, kad jie būtų ištirti ir būtų taikomos sankcijos už šiuos pažeidimus atsakingiems rinkimų proceso dalyviams ir kitiems asmenims[837].

Rinkėjų sąrašų sudarymas. Rinkimams rengti ir vykdyti sudaromi rinkėjų sąrašai. Pagal Rinkimų kodeksą sudaromi trys rinkėjų sąrašai: Lietuvos Respublikos rinkėjų sąrašas, rinkimų apygardų rinkėjų sąrašai, rinkimų apylinkių rinkėjų sąrašai. Rinkėjų sąrašai sudaromi du kartus – išankstiniai ir galutiniai. Pagal Gyventojų registro duomenis yra sudaromas Asmenų, turinčių teisę rinkti, sąrašas, į kurį turi būti įrašytas kiekvienas asmuo, turintis teisę rinkti bent vienuose Rinkimų kodekse nurodytuose rinkimuose arba šią teisę įgysiantis sukakus 18 metų likus ne mažiau kaip pusei metų iki rinkimų. Niekas negali būti įrašytas į Asmenų, turinčių teisę rinkti, sąrašą daugiau kaip vieną kartą. Taigi rinkėjų sąrašai turi būti sudaromi taip, kad kiekvienas rinkimų teisę turintis asmuo būtų įrašytas į rinkėjų sąrašą, kad sąraše nebūtų įrašyti asmenys, kurie neturi teisės balsuoti rinkimuose; niekas negali būti įrašytas į rinkėjų sąrašą kelis kartus. Į rinkėjų sąrašą gali būti

[836] Šias Seimo galimybes, kiek tai neprieštarauja Konstitucijos nuostatoms dėl valstybės valdžios galių ribojimo, taip pat lemia faktas, kad šią komisiją ir sudaro Seimas.

[837] Konstitucinis Teismas 2012 m. spalio 26 d. ir 2012 m. lapkričio 10 d. išvadose pabrėžė, kad įstatymu turi būti nustatytas toks teritorinių rinkimų organizavimo institucijų sudarymo tvarkos teisinis reguliavimas, kuriuo būtų sudarytos prielaidos šioms institucijoms priimti objektyvius ir veiksmingus sprendimus. Taip pat nurodoma, kad teisinis reguliavimas turi sudaryti organizacines ir materialines prielaidas teritorinėms rinkimų organizavimo institucijoms tinkamai veikti: turi būti nustatyta atitinkama teritorinių rinkimų organizavimo institucijų aprūpinimo, bendradarbiavimo su kitomis valstybės institucijomis *(inter alia*, ikiteisminio tyrimo institucijomis, prokuratūra) tvarka, teritorinių rinkimų organizavimo institucijų vadovų ir narių pareigoms vykdyti būtinos garantijos.

įtrauktas tik asmuo, kuris atitinka aktyviosios rinkimų teisės reikalavimus.

Kandidatų kėlimas. Svarbus rinkimų kampanijos etapas – kandidatų kėlimas, nustatant asmenis, už kuriuos rinkėjai galės balsuoti rinkimų dieną ir iš kurių bus išrinkti Seimo nariai, Respublikos Prezidentas, savivaldybių tarybų nariai, merai, Europos Parlamento nariai.

Rinkimų kodekse yra detaliai reglamentuota, kas turi teisę kelti kandidatus rinkimuose, kokia informacija, kandidatų iškėlimo dokumentai turi būti pateikti, jų pateikimo terminai, kandidatų registravimo sąlygos ir tvarka, ar turi būti mokamas rinkimų užstatas[838] (jeigu taip – kokio dydžio), ar turi būti surinktas tam tikras skaičius kandidatą palaikančiųjų rinkėjų parašų (jeigu taip – kiek jų) kaip būtina sąlyga, kad kandidatas (kandidatų sąrašas) būtų įregistruotas, kada ir kas skelbia įregistruotų kandidatų sąrašus ar kandidatus. Kandidatais gali būti keliami tik asmenys, kurie atitinka Konstitucijoje ir jai neprieštaraujančiuose įstatymuose nustatytus reikalavimus pasyviajai rinkimų teisei atitinkamuose rinkimuose. Kandidatus ir (arba) kandidatų sąrašus įregistruoja Vyriausioji rinkimų komisija. Kandidatus į Seimo narius gali kelti politinės partijos (vienmandatėse ir daugiamandatėje rinkimų apygardose), iškelti save kandidatu (vienmandatėje rinkimų apygardoje) gali ir kiekvienas Lietuvos Respublikos pilietis, kuris gali būti renkamas Seimo nariu, jeigu jo išsikėlimą parašais paremia ne mažiau kaip vienas tūkstantis tos rinkimų apygardos rinkėjų. Konstitucinis Teismas 2008 m. spalio 1 d. nutarime pripažino, kad Seimo rinkimų įstatyme nustatytas teisinis reguliavimas, pagal kurį kandidatus į Seimo narius daugiamandatėje rinkimų apygardoje gali kelti tik politinės partijos, neprieštarauja Konstitucijai, inter alia, dėl to, kad, kaip numatyta Seimo rinkimų įstatyme, Seimo nariai renkami pagal mišriąją rinkimų daugiamandatėje ir vienmandatėse rinkimų apygardose sistemą, kuri suteikia galimybę Seimo rinkimuose kandidatuoti ne tik į politinių partijų kandidatų sąrašus įrašytiems kandidatams ar jų iškeltiems pavieniams kandidatams, bet ir pavieniams piliečiams, įstatymų nustatyta tvarka patiems save iškėlusiems kandidatais (vienmandatėse rinkimų apygardose).

Asmenis kandidatais į Respublikos Prezidentus gali iškelti politinės partijos, save kelti gali ir pavieniai asmenys.

Pagal Rinkimų kodeksą kandidatus į savivaldybių tarybos narius gali kelti politinės partijos ir politinis komitetai; keliamų į savivaldybės tarybos narius kandidatų sąrašą atitinkamoje savivaldybėje turi paremti Rinkimų kodekse nurodytas tos savivaldybės rinkėjų skaičius. Asmuo kandidatu į merus vienmandatėje rinkimų apygardoje gali išsikelti pats, gali būti iškeltas politinės partijos ar politinio komiteto.

Kandidatus į Europos Parlamentą gali kelti politinės partijos arba politiniai komitetai; politinės partijos, politinio komiteto iškeltų kandidatų sąrašą turi paremti ne mažiau

[838] Konstitucinis Teismas 2012 m. kovo 29 d., 2021 m. gegužės 28 d. nutarimuose yra pažymėjęs, kad įstatymų leidėjas, reguliuodamas rinkimų santykius, susijusius su Seimo, Europos Parlamento, savivaldybių tarybų rinkimų procedūromis, pagal Konstituciją gali nustatyti *inter alia* tokias konstituciškai pateisinamas pasyviosios rinkimų teisės įgyvendinimo procedūras, kuriomis, atsižvelgiant į Seimo, Europos Parlamento, savivaldybių tarybų rinkimų specifiką, siekiama proporcingai užtikrinti šių rinkimų proceso, vykstančio netapačiu (nacionaliniu valstybiniu, Europos ir regioniniu) lygmeniu, atsakingumą, šiame procese dalyvaujančių kandidatų į Seimo narius, Europos Parlamento narius, savivaldybių tarybų narius ketinimų rimtumą. Kaip tokios konstituciškai pateisinamos pasyviosios rinkimų teisės įgyvendinimo procedūros pavyzdį Konstitucinis Teismas šiuose nutarimuose nurodė rinkimų užstatą: įstatymų leidėjas, reguliuodamas rinkimų santykius, susijusius su Seimo, Europos Parlamento, savivaldybių tarybų rinkimais (*inter alia* šių rinkimų parengimo procedūromis), pagal Konstituciją gali pasirinkti rinkimų užstatą kaip rinkimų santykių reguliavimo priemonę.

kaip 10 000 rinkėjų[839].

Pabrėžtina, kad rinkimuose draudžiama tam pačiam asmeniui būti kandidatu keliuose kandidatų sąrašuose, – asmuo tuose pačiuose rinkimuose gali būti įrašytas tik į vieną kandidatų sąrašą. Asmuo tuose pačiuose rinkimuose gali būti iškeltas (išsikelti) kandidatu tik vienoje vienmandatėje rinkimų apygardoje. Asmuo tuose pačiuose rinkimuose, įrašytas į kandidatų sąrašą daugiamandatėje rinkimų apygardoje, turi teisę būti kandidatu ir vienoje vienmandatėje rinkimų apygardoje.

Rinkimų kodekso 88 straipsnyje reglamentuotas rinkimų užstato taikymas rinkimuose.

Rinkimų agitacija. Rinkimų agitacijos metu iškelti ir įregistruoti kandidatai, politinės partijos siekia paveikti rinkėjų nuomonę, kad jie balsuotų už juos rinkimų dieną. Rinkimų agitaciją reglamentuojančios įstatymų nuostatos taikomos nuo rinkimų datos paskelbimo. Rinkimų agitacija gali būti įvairių formų ir būdų, išskyrus tuos, kurie pažeidžia Konstituciją ar įstatymus. Rinkimų agitacija apima kandidatų susitikimus su rinkėjais, kandidatų diskusijas, pasirodymus per radiją ir televiziją, kandidatų (jų sąrašų) rinkimų programų spausdinimą ir platinimą, politinės reklamos skleidimą vaizdo ir garso priemonėmis, viešosiose vietose, pastatuose, transporto priemonėse (afišų, nuotraukų klijavimas, kt.). Rinkimų agitacija, neatsižvelgiant į jos būdus, formas ir priemones, draudžiama likus 7 valandoms iki balsavimo rinkimų dieną pradžios ir rinkimų dieną iki balsavimo pabaigos.

Balsavimas. Rinkėjas rinkimų dieną balsuoja toje rinkimų apylinkėje, į kurios rinkėjų sąrašus yra įrašytas. Konstitucinis Teismas 2004 m. lapkričio 5 d. išvadoje konstatavo, kad rinkėjams, negalintiems nustatytą dieną atvykti į rinkimų apylinkę dėl ligos, negalios, įkalinimo, vykdomų tarnybos užduočių, taip pat dėl išvykos ar kitų asmeninių priežasčių, turi būti užtikrinama galimybė pareikšti savo valią rinkimuose; negalintieji balsuoti rinkimų dieną turi turėti galimybę savo konstitucinę teisę įgyvendinti kitu metu. Rinkimų įstatymai numato galimybę balsuoti specialiuose balsavimo punktuose, namuose, balsuoti iš anksto, ir nustato, kas tokią teisę turi ir kaip ją gali įgyvendinti. Balsavimo procedūra yra detaliai reglamentuota atitinkamuose rinkimų įstatymuose, balsavimas yra slaptas. Balsuojama naudojant balsavimo biuletenius. Rinkėjas gauna balsavimo biuletenį, kuriame asmeniškai pažymi kandidatą (kandidatų sąrašą), kurį norėtų matyti išrinktą. Respublikos Prezidento, Seimo rinkimuose vienmandatėse rinkimų apygardose rinkėjas rinkimų biuletenyje pažymi pavardę to kandidato, už kurį jis balsuoja. Seimo rinkimuose daugiamandatėje rinkimų apygardoje, taip pat savivaldybių tarybų, Europos Parlamento rinkimuose, jeigu taikoma vien proporcinė rinkimų sistema, rinkėjas rinkimų biuletenyje turi pažymėti ne kandidatą, o kandidatų sąrašą, už kurį jis balsuoja; taip pat turi teisę nurodyti kelis (paprastai ne daugiau kaip penkis) tame sąraše esančius kandidatus, kuriems

[839] Anksčiau galiojusiuose Savivaldybių tarybų rinkimų įstatyme ir Rinkimų į Europos Parlamentą įstatyme buvo nustatyta, kad rinkimai vyksta vien pagal proporcinę rinkimų sistemą ir kad kandidatų sąrašus rinkimuose gali keli išimtinai tik politinės partijos. Konstitucinis Teismas 2007 m. vasario 9 d. nutarime išdėstė teisinį požiūrį, kad Savivaldybių tarybų rinkimų įstatyme nustatytas teisinis reguliavimas, pagal kurį rinkimai vyksta vien pagal proporcinę rinkimų sistemą daugiamandatėse rinkimų apygardose, o kandidatų sąrašus rinkimuose gali kelti išimtinai tik politinės partijos, neatitinka Konstitucijos. Konstitucinis Teismas 2010 m. lapkričio 9 d. nutarime pripažino, kad neatitinka Konstitucijos Rinkimų į Europos Parlamentą įstatyme įtvirtintas teisinis reguliavimas, pagal kurį, rinkimams vykstant vien pagal proporcinę rinkimų sistemą (vienoje daugiamandatėje rinkimų apygardoje, apimančioje visą Lietuvos teritoriją), Lietuvos Respublikos piliečiai ir nuolat gyvenantys Lietuvoje kitų Europos Sąjungos valstybių narių piliečiai į Europos Parlamentą gali būti renkami būdami įrašyti tik į politinių partijų sudaromos kandidatus sąrašus (t. y. kandidatų sąrašus rinkimuose gali kelti išimtinai tik politinės partijos).

teikia pirmenybę (teikti pirmumo balsus).

Balsų skaičiavimas. Balsų skaičiavimo tvarką detaliai reglamentuoja Rinkimų kodeksas. Pasibaigus balsavimo laikui, balsavimo patalpa uždaroma. Rinkimų apylinkės balsavimo patalpoje balsavusių rinkėjų skaičius nustatomas pagal rinkimų apylinkės balsadėžėje rastų rinkimų biuletenių skaičių. Visų rinkimų apylinkėje balsavusių rinkėjų skaičius nustatomas pagal balsadėžėje rastų rinkimų biuletenių skaičių ir balsavimo vokais gautų rinkimų biuletenių skaičių. Galiojantys rinkimų biuleteniai skirstomi pagal rinkėjų padarytas žymas už kandidatą ar kandidatų sąrašą. Visi rinkimų biuleteniai turi būti perskaičiuojami bent du kartus. Antrą ir kitus kartus rinkimų biuletenius turi perskaičiuoti kiti apylinkės rinkimų komisijos nariai. Suskaičiavus kiekvienai grupei priskirtus rinkimų biuletenius, nustatomas rinkėjų už kandidatų sąrašus, kandidatus paduotų balsų skaičius ir negaliojančių biuletenių skaičius. Prieš pradedant skaičiuoti iki rinkimų dienos balsavusių rinkėjų balsus, iš apygardos, savivaldybės rinkimų komisijos gauti išoriniai balsavimo vokai sudedami kartu su namuose balsavusių rinkėjų išoriniais balsavimo vokais ir sumaišomi. Balsavimo vokuose rastuose rinkimų biuleteniuose paduoti rinkėjų balsai skaičiuojami tokia pat tvarka kaip ir balsadėžėje rastuose rinkimų biuleteniuose paduoti rinkėjų balsai. Balsavimo patalpoje ir balsavimo vokuose paduoti rinkėjų balsai sumuojami ir įrašomi į rinkėjų balsų skaičiavimo protokolą. Suskaičiavus rinkimų apylinkės balsavimo patalpoje ir balsavimo vokuose paduotus rinkėjų balsus ir apie tai pranešus apygardos, savivaldybės rinkimų komisijai, pradedami skaičiuoti pirmumo balsai, paduoti už kandidatus. Jeigu rinkėjas rinkimų biuletenyje nėra nurodęs kandidato rinkimų numerio, yra nurodęs nesamą kandidato rinkimų numerį arba pagal įrašą ar įrašus dėl pirmumo balsų neįmanoma nustatyti rinkėjo valios, pirmumo balsas ar balsai pagal šio biuletenio antrosios dalies specialųjį (-iuosius) laukelį (-ius) neskaičiuojami. Jeigu rinkimų biuletenyje to paties kandidato rinkimų numeris įrašytas daugiau kaip vieną kartą, šiam kandidatui pagal šį biuletenį įskaitomas tik vienas pirmumo balsas.

Apygardos, savivaldybės rinkimų komisija rinkėjų balsus skaičiuoja sumuodama apylinkių rinkimų komisijų pateiktus duomenis. Apygardos, savivaldybės rinkimų komisija patikrina, ar Vyriausiosios rinkimų komisijos informacinėje sistemoje skelbiami rinkimų apygardos rinkimų apylinkių rezultatai sutampa su rinkėjų balsų skaičiavimo protokolų duomenimis, apsvarsto apylinkių rinkimų komisijų narių atskirąsias nuomones, rinkimų stebėtojų pastabas, taip pat rinkėjų skundus ir priima dėl jų sprendimus. Balsavimo rezultatai yra skelbiami Vyriausiosios rinkimų komisijos interneto svetainėje. Skaičiuojant balsus turi būti nustatomas rinkimuose dalyvavusių rinkėjų skaičius, negaliojančių rinkimų biuletenių skaičius, galiojančių rinkimų biuletenių skaičius, už kiekvieną kandidatą, kandidatų sąrašą, už kiekvieną kandidatą paduotų pirmumo balsų skaičius.

Galutinių rinkimų rezultatų nustatymas ir paskelbimas. Balsavimo rezultatus vienmandatėje rinkimų apygardoje, daugiamandatėse rinkimų apygardose nustato šios apygardos, savivaldybės rinkimų komisija arba Vyriausioji rinkimų komisija, kai pasirašomas apygardos, savivaldybės rinkimų komisijos arba Vyriausiosios rinkimų komisijos balsų skaičiavimo protokolas.

Nustatant rinkimų rezultatus yra reikšminga pasirinkta rinkimų sistema. Pagal Konstituciją, Respublikos Prezidentas renkamas pagal daugumos atstovavimo (mažoritarinę) rinkimų sistemą. Pagal Rinkimų kodeksą Seimo nariai renkami pagal mišriąją rinkimų sistemą (71 Seimo narys renkamas pagal daugumos atstovavimo (mažoritarinę)

rinkimų sistemą; 70 Seimo narių renkama pagal proporcinę rinkimų sistemą preferenciniu balsavimu). Savivaldybių tarybų nariai renkami pagal proporcinę rinkimų sistemą preferenciniu balsavimu. Merai renkami pagal daugumos atstovavimo (mažoritarinę) rinkimų sistemą. Europos Parlamento nariai renkami pagal proporcinę rinkimų sistemą preferenciniu balsavimu.

Konstitucijos 81 straipsnyje nustatyta, kad išrinktu laikomas tas kandidatas į Respublikos Prezidento vietą, kuris pirmą kartą balsuojant ir dalyvaujant ne mažiau kaip pusei visų rinkėjų gavo daugiau kaip pusę visų rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų; jeigu rinkimuose dalyvavo mažiau kaip pusė visų rinkėjų, išrinktu laikomas tas kandidatas, kuris gavo daugiausia, bet ne mažiau kaip 1/3 visų rinkėjų balsų (1 dalis); jeigu pirmajame balsavimo rate nė vienas kandidatas nesurenka reikiamos balsų daugumos, po dviejų savaičių rengiamas pakartotinis balsavimas dėl dviejų kandidatų, gavusių daugiausia balsų. Išrinktu laikomas kandidatas, surinkęs daugiau balsų (2 dalis); jeigu pirmajame rate dalyvavo ne daugiau kaip du kandidatai ir nė vienas negavo reikiamo balsų skaičiaus, rengiami pakartotiniai rinkimai (3 dalis).

Skiriasi Seimo rinkimų rezultatų nustatymas daugiamandatėje ir vienmandatėse rinkimų apygardose. Vienmandatėje rinkimų apygardoje nustatant laimėjusį kandidatą taikomas mažoritarizmo principas (laimi kandidatas, surinkęs daugiausia balsų, bet Rinkimų kodekse nustatyta, kokio dydžio balsų daugumą turi surinkti kandidatas, kad būtų išrinktas). Daugiamandatėje rinkimų apygardoje mandatai kandidatų sąrašams (įveikusiems rinkimų barjerą) paskirstomi pagal tai, kiek balsų kiekvienas jų gavo taikant kvotų ir liekanų metodą. Turi būti apskaičiuota kvota, t. y. kiek balsų reikia vienam mandatui gauti. Už kiekvieną sąrašą paduotų balsų skaičius dalijamas iš kvotos. Gautas sveikasis dalmuo yra mandatų skaičius, tenkantis kiekvienam sąrašui pagal kvotą, o šio dalijimo liekanos taikomos likusiems mandatams paskirstyti pagal liekanas (jeigu jie nebuvo paskirstyti pagal kvotas).

Savivaldybių tarybų, Europos Parlamento rinkimuose mandatai kandidatų sąrašams paskirstomi pagal tai, kiek balsų gavo kiekvienas iš jų taikant kvotų ir liekanų metodą.

Mero rinkimuose laimi tas kandidatas, kuris gauna Rinkimų kodekse nustatytą rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų skaičių.

Tikroji rinkėjų valia yra esminė rinkimų rezultatų legitimumo ir teisėtumo prielaida[840]. „Seimas negali būti suformuotas taip, kad kiltų abejonių dėl jo teisėtumo ir legitimumo“[841], – šis reikalavimas taikytinas ir kitiems rinkimams. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad, pagal Konstituciją, jokiais motyvais negali būti pateisinamas rinkėjų balsų tiesioginis ar netiesioginis pirkimas, taip pat tokia rinkimų kampanijos praktika, kai rinkėjai yra dovanomis ar kitokiu atlyginimu skatinami dalyvauti arba nedalyvauti rinkimuose ir (arba) balsuoti už arba prieš vieną ar kitą kandidatą; tai tolygu rinkėjų papirkimui[842]. Be to, Konstitucinis Teismas konstatavo, kad masinis ir (arba) sisteminis rinkėjų ar rinkimų teisę turinčių asmenų papirkimas, inter alia, dovanomis ar kitokiu atlyginimu, skatinant dalyvauti arba nedalyvauti rinkimuose ir (arba) balsuoti už arba prieš vieną ar kitą kandidatą, vykstant rinkimų procesui (inter alia, rinkimų agitacijos kampanijos, bal-

[840] Konstitucinio Teismo 2012 m. spalio 26 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 125-6285; 2012 m. lapkričio 10 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 131-6607.

[841] Sinkevičius, V. Šiurkštus Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo pažeidimas – pagrindas nutrūkti Seimo nario įgaliojimams. *Jurisprudencija*, 2009, 1(115), p. 124.

[842] Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 163-5955; 2012 m. spalio 26 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 125-6285; 2012 m. lapkričio 10 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 131-6607.

savimo laikotarpiu) laikytinas šiurkščiu demokratiškų, laisvų ir teisingų rinkimų principų pažeidimu; tokie rinkimų principų pažeidimai sudaro prielaidas pagrįstai abejoti rinkimų rezultatų legitimumu ir teisėtumu; masiniu rinkėjų ar rinkimų teisę turinčių asmenų papirkimu vykstant rinkimų procesui laikytinas ir vienkartinis prekių, pinigų ar kitokių dovanų dalijimas ir (arba) neatlygintinis paslaugų teikimas daugeliui rinkėjų per susirinkimus ar kitokius visuomenei ar tam tikrai jos daliai skirtus renginius skatinant dalyvauti arba nedalyvauti rinkimuose ir (arba) balsuoti už arba prieš vieną ar kitą kandidatą[843]. Kartu Konstitucinis Teismas preziumavo, kad tokie pažeidimai savaime laikytini darančiais esminę įtaką rinkimų rezultatams; tokia prezumpcija gali būti paneigta Vyriausiajai rinkimų komisijai įvertinus kitas konkrečias rinkimų proceso aplinkybes, turinčias reikšmės rinkimų rezultatų nustatymui (pavyzdžiui, politinės partijos ar kandidato, atsakingo už šiurkščius Seimo rinkimų įstatymo pažeidimus, surinktą pernelyg mažą balsų skaičių). Pagal Konstituciją, nepaneigus prezumpcijos, kad nustatyti šiurkštūs demokratiškų, laisvų ir teisingų rinkimų principų pažeidimai savaime laikytini darančiais esminę įtaką rinkimų rezultatams, t. y. nepaneigus, kad tokiais šiurkščiais pažeidimais galėjo būti iškreipta tikroji rinkėjų valia, negali būti nustatyti tikri ir teisingi rinkimų rezultatai, taigi kandidatai, kurių išrinkimo siekiant buvo padaryti šiurkštūs demokratiškų, laisvų ir teisingų rinkimų principų pažeidimai, negali įgyti Seimo nario mandato; priešingu atveju galėtų būti pakirstas Tautos pasitikėjimas savo atstovybe ir pačia valstybe[844].

Pagal Konstituciją, Vyriausioji rinkimų komisija turi turėti pakankamų įgaliojimų, nustačiusi šiurkščius minėtųjų rinkimų principų pažeidimus, veiksmingai užtikrinti, kad dėl jų nebūtų iškreipta tikroji rinkėjų valia ir Seimo nario mandato neįgytų asmenys, dėl kurių išrinkimo teisėtumo kiltų abejonių, *inter alia*, įgaliojimus taikyti griežčiausią priemonę – pripažinti rinkimų rezultatus negaliojančiais; įstatymų leidėjas turėtų numatyti tokią priemonę kaip ultima ratio, t. y. turi būti nustatytas toks rinkimų proceso teisinis reguliavimas, pagal kurį Vyriausioji rinkimų komisija turėtų ir kitų priemonių užtikrinti, kad nebūtų iškreipta tikroji rinkėjų valia, inter alia, pripažinti rinkimų proceso dalyvius – kandidatus, kuriuos siekiant išrinkti buvo padaryta šiurkščių demokratiškų, laisvų ir teisingų rinkimų principų pažeidimų, arba visą tokią rinkimų kampanijos taktiką taikančios politinės partijos kandidatų sąrašą – praradus teisę dalyvauti rinkimuose ir būti išrinktiems Seimo nariais, arba kandidatų sąrašui neleisti dalyvauti skirstant Seimo nario mandatus; taigi rinkimų rezultatų pripažinimas negaliojančiais laikytinas priemone, taikytina tada, kai kitomis priemonėmis neįmanoma pasiekti, kad nebūtų iškreipta tikroji rinkėjų valia[845].

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje nepateikiamas baigtinis šiurkščių pažeidimų sąrašas. Kokie pažeidimai laikytini šiurkščiais Rinkimų kodekso pažeidimais nustatyta Rinkimų kodekso 193 straipsnyje.

---

843 Konstitucinio Teismo 2012 m. spalio 26 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 125-6285; 2012 m. lapkričio 10 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 131-6607.

844 Konstitucinio Teismo 2012 m. lapkričio 10 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 131-6607.

845 Konstitucinio Teismo 2012 m. spalio 26 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 125-6285; 2012 m. lapkričio 10 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 131-6607. Šioje išvadoje Konstitucinis Teismas nurodė, kad įstatymu reglamentuojant tokius Vyriausiosios rinkimų komisijos įgaliojimus turi būti atsižvelgta į rinkimų sistemų ypatumus (*inter alia*, į tai, kad rinkimų rezultatų pripažinimas negaliojančiais daugiamandatėje ir vienmandatėje apygardose galėtų sukelti iš esmės skirtingų padarinių), taip pat į tai, kad pagal Konstitucijos 55 straipsnio 2 dalį Seimas laikomas išrinktu, kai yra išrinkta ne mažiau kaip 3/5 Seimo narių, todėl atsižvelgiant į žalą, kuri galėtų būti padaryta rinkėjų lūkesčiams ir valstybės valdžios sistemos stabilumui pripažinus negaliojančiais pagal proporcinę rinkimų sistemą vykusių Seimo rinkimų rezultatus, ši priemonė (rinkimų rezultatų pripažinimas negaliojančiais daugiamandatėje rinkimų apygardoje) turėtų būti *ultima ratio*.

Rinkimų slenksčiai (barjerai). Kai taikoma proporcinė, mišrioji rinkimų sistemos (kai rinkimuose keliami kandidatų sąrašai), svarbios reikšmės nustatant rinkimų rezultatus turi vadinamieji rinkimų slenksčiai. Jie gali būti nustatyti įstatymuose, t. y. nustatoma, kokį mažiausią procentą rinkėjų balsų turi surinkti kandidatų sąrašas, kad galėtų dalyvauti skirstant mandatus ir jų gauti. Pagal Rinkimų kodeksą, kandidatų sąrašas gali gauti Seimo, Europos Parlamento narių mandatų (dalyvauja juos skirstant) tik tuo atveju, jeigu už jį balsavo ne mažiau kaip 5 procentai, o jungtinis (ar jam prilygintas) kandidatų sąrašas – jeigu už jį balsavo ne mažiau kaip 7 procentai rinkimuose dalyvavusių rinkėjų; savivaldybės tarybos narių mandatų – jeigu už kandidatų sąrašą balsavo ne mažiau kaip 4 procentai rinkimuose dalyvavusių rinkėjų, o jungtinis (ar jam prilygintas) kandidatų sąrašas – jeigu už jį balsavo ne mažiau kaip 6 procentai rinkimuose dalyvavusių rinkėjų.

Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje[846] pabrėžia, kad rinkimų slenkstis paprastai yra nustatomas siekiant išvengti didelio renkamos atstovaujamosios institucijos susiskaldymo į smulkias frakcijas (grupes), užtikrinti jos stabilumą. Konstitucinis Teismas yra pasisakęs dėl rinkimų slenksčių Seimo ir savivaldybių tarybų rinkimuose[847] ir konstatavęs, kad įstatymų leidėjas turi plačią diskreciją pasirinkti renkamos atstovaujamosios institucijos rinkimų rezultatų nustatymo ir mandatų skirstymo būdus, įtvirtinti vadinamuosius rinkimų slenksčius pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinantiems subjektams. Tai reiškia nustatyti, kad tokie subjektai gali dalyvauti skirstant mandatus tik gavę tam tikrą įstatymo nustatytą rinkėjų balsų skaičių, kuris gali būti: 1) arba tam tikra iš anksto žinoma rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų procentinė išraiška; 2) arba tam tikras rinkėjų balsų skaičius, nustatomas apskaičiavus rinkimuose į atstovaujamąją instituciją dalyvavusių rinkėjų balsus. Konstitucinis Teismas suformulavo keletą rinkimų slenksčio nustatymo reikalavimų, kurių nesilaikant būtų pažeistas lygios rinkimų teisės principas įgyvendinant pasyviąją rinkimų teisę: 1) rinkimų slenkstis renkant atstovaujamąją instituciją neturi būti toks didelis, kad sudarytų prielaidų neatspindėti įvairių rinkėjų interesų, pažeisti jų teisę dalyvauti sprendžiant klausimus per demokratiškai išrinktus atstovus; 2) negali būti ignoruojami esminiai rinkimų dalyvių skirtumai ir įtvirtintas vienodas rinkimų slenkstis iš esmės skirtingiems pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinantiems subjektams; 3) negali būti nustatytas skirtingas rinkimų slenkstis iš esmės vienodiems pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinantiems subjektams. Pavyzdžiui, yra esminis skirtumas tarp politinių partijų kandidatų sąrašų ir partijų jungtinių kandidatų sąrašų, nes vieną jų sudaro partija, o kitą – partijos, sujungdamos savo kandidatų sąrašus, todėl Seimo, savivaldybių tarybų rinkimuose šiems subjektams gali būti nustatytas skirtingas rinkimų slenkstis. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Seimo rinkimuose 5 procentų šiuose rinkimuose dalyvavusių

[846] Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 58-2771; 2012 m. kovo 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 40-1973. Pavyzdžiui, pastarajame nutarime spręsdamas dėl rinkimų slenksčių Seimo rinkimuose Konstitucinis Teismas nurodė, kad Seimo nesusiskaldymas į smulkias frakcijas (grupes) ir stabilumas yra konstitucinė vertybė, sudaranti prielaidas užtikrinti, *inter alia*, Vyriausybės, kurios veikla pagal Konstituciją, t. y. jos 67 straipsnio 7 punktą, 92 straipsnio 5 dalį, grindžiama Seimo, pritarusio jos programai, pasitikėjimu, ir kuri, kaip nustatyta Konstitucijos 96 straipsnio 1 dalyje, solidariai atsako Seimui už bendrą savo veiklą, stabilumą. Taigi įstatymų leidėjas, nustatydamas Seimo narių rinkimų tvarką, *inter alia,* Seimo rinkimų rezultatų nustatymo ir Seimo narių mandatų paskirstymo daugiamandatėje rinkimų apygardoje būdus, turi diskreciją nustatyti vadinamuosius rinkimų slenksčius, kuriais siekiama išvengti didelio Seimo susiskaldymo į smulkias frakcijas (grupes) ir užtikrinti jo darbo stabilumą, efektyvumą, t. y. nustatyti, kad paskirstant Seimo narių mandatus daugiamandatėje rinkimų apygardoje dalyvauja tik tam tikrą rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų procentinę dalį gavę kandidatų sąrašai; nustatant rinkimų slenksčius turi būti paisoma proporcingumo principo.

[847] Konstitucinis Teismas yra pasisakęs šiais atvejais: Seimo rinkimams vykstant pagal mišriąją rinkimų sistemą (daugiamandatėje ir vienmandatėje rinkimų apygardose), savivaldybių tarybų rinkimams vykstant pagal proporcinę rinkimų sistemą.

rinkėjų balsų rinkimų slenkstis partijų kandidatų sąrašams ir 7 procentų šiuose rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų rinkimų slenkstis partijų jungtiniams kandidatų sąrašams[848], taip pat savivaldybių tarybų rinkimuose – 4 procentų rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų rinkimų slenkstis partijų kandidatų sąrašams ir 6 procentų rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų rinkimų slenkstis partijų jungtiniams kandidatų sąrašams – tokie rinkimų slenksčiai nėra per dideli ir nesudaro prielaidų rinkimuose neatspindėti įvairių rinkėjų interesų. Kitaip Konstitucinis Teismas įvertino tai, kad įstatyme save iškėlusių kandidatų jungtiniams sąrašams yra nustatytas 6 procentų rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų slenkstis, t. y. toks pat kaip partijų jungtiniams kandidatų sąrašams ir didesnis negu partijų kandidatų sąrašams. Šiuo atveju įstatyme nustatant rinkimų slenkstį save iškėlusių kandidatų jungtiniai sąrašai, į kuriuos įtraukiami išsikėlę asmenys, buvo prilyginti jungtiniams partijų kandidatų sąrašams, kuriuos sudarė partijos, sujungdamos savo kandidatų sąrašus, nors šie du pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinantys subjektai yra iš esmės skirtingi. Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad išsikėlusių kandidatų jungtiniai sąrašai pagal juos sudarančius subjektus yra artimesni vienos partijos sudaromam kandidatų sąrašui, o ne partijų jungtiniam kandidatų sąrašui, kurį sudaro kelios partijos, sujungdamos savo kandidatų sąrašus, ir pripažino, kad įstatyme įtvirtintu teisiniu reguliavimu tiek, kiek jame nustatyta, kad išsikėlusių kandidatų jungtinis sąrašas gali gauti savivaldybės tarybos narių mandatų (dalyvauja skirstant mandatus) tik tuo atveju, jeigu už jį balsavo ne mažiau kaip 6 procentai rinkimuose dalyvavusių rinkėjų, yra nepaisoma lygios rinkimų teisės principo.

Rinkimų ginčų dėl galutinių rinkimų rezultatų nagrinėjimas. Rinkimų teisės subjektų, turinčių teisę kelti kandidatus, ir pačių kandidatų teisė ginčyti rinkimų rezultatus – svarbi iš Konstitucijos kylančio rinkimų proceso sąžiningumo ir skaidrumo reikalavimo užtikrinimo garantija (Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas). Konstitucijoje nustatyta, kad Konstitucinis Teismas teikia išvadą, ar nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai per Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimus (105 str. 3 d. 1 p.); remdamasis Konstitucinio Teismo išvadomis šiuos klausimus galutinai sprendžia Seimas (107 str. 3 d.); prašyti Konstitucinio Teismo išvados dėl Respublikos Prezidento rinkimų gali Seimas, o dėl Seimo narių rinkimų – Seimas ir Respublikos Prezidentas (106 str. 5 d.). Pagal Konstitucinio Teismo įstatymo 77 straipsnį, Konstitucinis Teismas šiais atvejais tiria ir vertina tik Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimus arba jos atsisakymą nagrinėti skundus dėl Rinkimų kodekso pažeidimų tais atvejais, kai sprendimai buvo priimti ar kita šios komisijos veika buvo padaryta pasibaigus balsavimui renkant Seimo narius ar Respublikos Prezidentą.

Pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 21 straipsnio 1 dalies 3 punktą, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra galutinė instancija byloms pagal skundus dėl Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimų ir neveikimo, išskyrus tuos, kurie priskirti Konstitucinio Teismo kompetencijai, nagrinėti.

Atsižvelgiant į Konstitucijoje, Konstitucinio Teismo įstatyme (77 str.), Administracinių bylų teisenos įstatyme (21 str. 1 d. 3 p.), Rinkimų kodekse (191 str.) įtvirtintą teisinį reguliavimą galima daryti išvadą, kad po galutinių rinkimų rezultatų oficialaus

[848] Konstitucinis Teismas 2012 m. kovo 29 d. nutarime pabrėžė, kad nėra pagrindo teigti, jog teisinis reguliavimas, kuriuo nustatyti minėti 5 ir 7 procentų Seimo rinkimų slenksčiai, paneigia proporcinio atstovavimo sistemos esmę, užkerta kelią mažesnėms ar vidutinėms partijoms (jų iškeltiems kandidatams) dalyvauti Seimo rinkimuose, suteikia kandidatams, iškeltiems didesnių partijų, daugiau galimybių gauti Seimo nario mandatą, taip pat kad už mažesnes partijas atiduoti rinkėjų balsai pradingsta, o juos atidavusiems rinkėjams nėra atstovaujama.

paskelbimo Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimai, kuriais nustatyti galutiniai Seimo ir Respublikos Prezidento rinkimų rezultatai, gali būti skundžiami Konstituciniam Teismui, o Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimai, kuriais nustatyti galutiniai savivaldybių tarybų, merų ir Europos Parlamento rinkimų rezultatai – Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui. Asmenys, turintys teisę skųsti šiuos komisijos sprendimus, taip pat apskundimo ir bylų nagrinėjimo terminai yra nustatyti minėtuosiuose įstatymuose.

6. Rinkimų sistemos

Konstitucinis Teismas 2011 m. gegužės 11 d. nutarime konstatavo, kad rinkimų sistema, pagal kurią renkama atstovaujamoji institucija, – tai visuma rinkimų įstatymuose įtvirtintų taisyklių, principų ir kriterijų, kuriais remiantis, inter alia, nustatomi balsavimo rezultatai. Nė viena rinkimų sistema neužtikrina, kad nustatytieji rinkimų rezultatai atspindės kiekvieno rinkimuose dalyvavusio rinkėjo balsą ir kad kiekvienas kandidatas, už kurį balsavo bent kiek rinkėjų, dalyvaus skirstant mandatus, bet svarbu, kad ji nebūtų palanki tik kai kuriems pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinantiems subjektams ir kad nebūtų sudaroma prielaidų neatspindėti daugumos rinkėjų valios.

Europos Sąjungos teisės aktuose įtvirtinta nuostata, kad rinkimai į Europos Parlamentą vykdomi pagal proporcinę rinkimų sistemą (Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas). Konstitucijoje (81 str.) nustatyta, kad Respublikos Prezidento rinkimai vyksta pagal mažoritarinę rinkimų sistemą, tačiau Konstitucija nenustato konkrečios Seimo, taip pat savivaldybių tarybų rinkimų sistemos, – tai palikta spręsti įstatymų leidėjui, kuris turi plačią diskreciją. Įstatymu gali būti nustatyta vien proporcinė, vien mažoritarinė arba mišrioji Seimo, savivaldybių tarybų rinkimų sistema, kai derinami proporcinės ir mažoritarinės rinkimų sistemos elementai. Nei vien proporcinė, nei vien mažoritarinė, nei mišrioji rinkimų sistema negali būti laikomos savaime sudarančiomis prielaidas pažeisti laisvų, demokratiškų rinkimų reikalavimus, visuotinę, lygią rinkimų teisę, tiesioginių rinkimų principą, slaptą balsavimą, kitus demokratinės teisinės valstybės rinkimų standartus. Seimas gali nustatyti skirtingas Seimo rinkimų ir savivaldybių tarybų rinkimų sistemas[849]. Konstitucija nedraudžia keisti pasirinktosios rinkimų sistemos. Kad ir kokią rinkimų sistemą įstatymų leidėjas pasirinktų, pagal Konstituciją, ji turi būti grindžiama demokratiniais teisinės valstybės principais, pagarba žmogaus teisėms, turi garantuoti rinkimuose dalyvaujančių rinkėjų laisvą valios raišką renkant atstovaujamąją instituciją (Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas).

Kaip minėta, pagal Rinkimų kodeksą (2 str.), Lietuvoje 71 Seimo narys renkamas pagal daugumos atstovavimo (mažoritarinę) rinkimų sistemą; 70 Seimo narių renkama pagal proporcinę rinkimų sistemą preferenciniu balsavimu. Savivaldybių tarybų nariai renkami pagal proporcinę rinkimų sistemą preferenciniu balsavimu. Merai renkami pagal daugumos atstovavimo (mažoritarinę) rinkimų sistemą.

Pagal Konstituciją, negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris užkirstų kelią politinėms partijoms arba jų iškeltiems ir remiamiems kandidatams dalyvauti politinių atstovaujamųjų institucijų rinkimuose; kita vertus, negalima nustatyti ir tokio teisinio reguliavimo, kuris įtvirtintų išimtinę politinių partijų (jų narių ar jų remiamų kandidatų) teisę dalyvauti formuojant politines atstovaujamąsias institucijas (Konstitucinio Teismo

[849] Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 19-722; 2008 m. spalio 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 114-4367; 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 58-2771.

2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas). Pagal Konstituciją, įstatymų leidėjas negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kad asmuo, norintis pasinaudoti savo pasyviąja rinkimų teise renkant Seimo, savivaldybės tarybos, Europos Parlamento narius, būtų priverstas tapti kurios nors politinės partijos nariu arba susisaistyti su kuria nors politine partija kitokiais, ne formalios narystės, ryšiais[850].

Demokratinėse valstybėse yra žinomos įvairios politinių atstovaujamųjų institucijų rinkimų sistemos; labiausiai paplitusios – *proporcinė* rinkimų sistema ir *mažoritarinė* rinkimų sistema[851], demokratinėse valstybėse yra ir vadinamoji *mišrioji* rinkimų sistema, kuri jungia proporcinę ir mažoritarinę rinkimų sistemas[852].

Mažoritarinė rinkimų sistema. Pagal ją, vienmandatėse rinkimų apygardose kandidatuoja pavieniai kandidatai, kuriuos kelia ne tik politinės partijos, bet ir pavieniai asmenys, įstatymų nustatyta tvarka patys iškėlę save kandidatais (Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d., 2011 m. gegužės 11 d. nutarimai). Mažoritarinė rinkimų sistema pagrįsta daugumos principu, t. y. išrenkamas tas kandidatas, kuris gavo daugiausia balsų. Mažoritarinė rinkimų sistema gali būti: 1) *absoliučios daugumos* (rinkimus laimi tas, kuris gauna daugiau negu pusę (50 proc. plius vienas balsas) visų balsų, pagal kuriuos skaičiuojami rinkimų rezultatai (paprastai rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų); jeigu nė vienas kandidatas nesurenka absoliučios balsų daugumos, gali būti rengiamas antras rinkimų turas (į kurį patenka du kandidatai, surinkę daugiausia balsų pirmame ture; antrame ture laimi tas, kuris gauna daugiausia balsų), gali būti organizuojami pakartotiniai rinkimai; 2) *santykinės daugumos* – laimi kandidatas, gavęs balsų daugiau už bet kurį kitą kandidatą, šiuo atveju nereikia surinkti daugiau negu pusės rinkėjų balsų; 3) *kvalifikuotosios daugumos* – kad kandidatas būtų išrinktas, jis turi surinkti kvalifikuotąją, t. y. daugiau negu absoliučią balsų daugumą (daugiau balsų negu 50 proc. plius 1), pavyzdžiui, 3/5, 2/3 balsų ir pan.

Proporcinė rinkimų sistema. Rinkimams vykstant pagal proporcinę rinkimų sistemą, sudaromos viena ar kelios daugiamandatės apygardos, kuriose varžosi į politinių partijų (ar kitų kolektyvinių subjektų) sudaromus kandidatų sąrašus įrašyti kandidatai; mandatai paskirstomi politinėms partijoms, kitiems kolektyviniams subjektams proporcingai gautų balsų skaičiui; rinkimuose pagal proporcinę rinkimų sistemą kandidatais negali būti iškelti pavieniai asmenys, neįrašyti į kandidatų sąrašus (Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas).

Įstatymų leidėjui pasirinkus vien proporcinę rinkimų į atstovaujamąsias institucijas sistemą gali būti renkami kandidatai, įrašyti tik į rinkimuose dalyvaujančių politinių partijų (ar kitų kolektyvinių subjektų) sudaromus sąrašus; šie sąrašai sudaromi iš tam tikro skaičiaus kandidatų (Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas). Pasirinkus vien proporcinę rinkimų sistemą negalima tokia situacija, kai rinkimuose dalyvauja ne tik asmenys, įrašyti į politinių partijų (ar kitų kolektyvinių subjektų) sudaromus kandidatų sąrašus, bet ir pavieniai asmenys, t. y. kai pavieniai asmenys, neįrašyti į kandidatų sąrašus, varžosi su kandidatų sąrašais, nes taip būtų iškreipiama proporcinės rinkimų sistemos esmė (Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d., 2011 m. gegužės 11 d. nutarimai).

---

850 Žr.: Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 19-722; 2008 m. spalio 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 114-4367; 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 133-6800.

851 Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 133-6800.

852 Žr.: Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 19-722; 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 133-6800; 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 58-2771.

Pagal Konstituciją, negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris įtvirtintų išimtinę politinių partijų (jų narių ar jų remiamų kandidatų) teisę dalyvauti formuojant politines atstovaujamąsias institucijas; įstatymų leidėjas, pasirinkęs vien proporcinę rinkimų sistemą, turi įstatyme įtvirtinti ne tik politinių partijų teisę dalyvauti rinkimuose, bet ir nustatyti tai, kokie dar kiti kolektyviniai subjektai gali dalyvauti ir turi teisę kelti kandidatus rinkimuose į politines atstovaujamąsias institucijas pateikdami savo kandidatų sąrašus (Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d., 2011 m. gegužės 11 d. nutarimai). Konstitucinis Teismas 2011 m. gegužės 11 d. nutarime pabrėžė, kad Konstitucijoje yra įtvirtinti politinių partijų ir politinių organizacijų institutai; politinės organizacijos negali būti tapatinamos su politinėmis partijomis. Konstitucinis Teismas 2010 m. lapkričio 9 d. nutarime pabrėžė politinių organizacijų reikšmę formuojant politines atstovaujamąsias institucijas. Jis taip pat pažymėjo: jeigu įstatymų leidėjas, pasirinkęs vien proporcinę rinkimų sistemą, nustatytų tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį būtų įtvirtinta išimtinė politinių partijų (jų narių ar jų remiamų kandidatų) teisė dalyvauti formuojant politines atstovaujamąsias institucijas, tai reikštų ir tai, kad asmenų, kurie nėra politinių partijų nariai ir nesusaistyti jokiais ryšiais su jokia politine partija, galimybės įgyvendinti iš Konstitucijos kylančią pasyviąją rinkimų teisę būtų neproporcingai pasunkintos, palyginti su asmenų, esančių politinių partijų nariais ar susisaisčiusių su kuria nors politine partija kitokiais, ne formaliosios narystės, ryšiais, galimybėmis. Tokiu teisiniu reguliavimu iš dalyvavimo rinkimuose į politines atstovaujamąsias institucijas, inter alia, kandidatų rinkimuose į šias institucijas iškėlimo sudarant kandidatų sąrašus, būtų nepagrįstai pašalinami kiti kolektyviniai subjektai, t. y. politinės organizacijos.

Pagal proporcinę rinkimų sistemą, mandatai parlamente, vietos savivaldos institucijose kiekvienam kandidatų sąrašui paskirstomi proporcingai pagal tai, kiek kiekvienas iš sąrašų per rinkimus gavo rinkėjų balsų (t. y. proporcingai gautų balsų skaičiui). Paprastai mandatai skirstomi remiantis nustatyta rinkimų kvota – rinkėjų balsų skaičiumi, reikalingu vienam mandatui gauti. Rinkimų kvota paprastai nustatoma pasibaigus balsavimui, kai žinomas rinkimuose balsavusių rinkėjų skaičius ir įmanoma nustatyti, kiek reikia būti gavus rinkimuose balsavusių rinkėjų balsų, norint gauti vieną mandatą. Sudėtingiausia problema, kylanti taikant proporcinę sistemą, – formulės proporcijoms, rinkimų kvotoms apskaičiuoti pasirinkimas[853]. Pasaulyje rinkimų kvotai skaičiuoti taikoma daug skirtingų metodų ir formulių. Proporcinėje rinkimų sistemoje, kai keliami kandidatų sąrašai, svarbus ne tik mandatų paskirstymas kandidatų sąrašams, bet ir mandatų, kuriuos gavo kandidatų sąrašas, paskirstymas tame sąraše esantiems kandidatams. Kai kuriose valstybėse mandatai sąrašo kandidatams padalijami tokia eile, kokia jie yra išdėstyti sąraše; kitose valstybėse rinkėjams suteikiamas tam tikras skaičius pirmumo balsų ir jie gali atiduoti juos tam tikriems kandidatams, kuriems teikia pirmenybę, todėl daugiausia pirmumo balsų surinkę kandidatai gali patekti į sąrašo viršų ir gauti mandatą, net jei jų pavardė buvo sąrašo pabaigoje.

Esant *mišriajai rinkimų sistemai*, dvi atskiros – proporcinė ir mažoritarinė – rinkimų sistemos jungiamos nekeičiant pagrindinio jų požymio, t. y. pavieniai kandidatai varžosi tik vienmandatėse rinkimų apygardose, o į politinių partijų (ar kitų kolektyvinių subjektų) sudaromus kandidatų sąrašus įrašytieji kandidatai – tik daugiamandatėse apygardose (Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas).

[853] Normantas, A. Rinkimai ir referendumai. Iš: *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 634.

XI *skyrius*

Tiesioginės demokratijos institutai

doc. dr. Augustinas Normantas

XI SKYRIAUS TURINYS

1. Tiesioginės demokratijos samprata 361
2. Referendumas 361
3. Įstatymų leidybos iniciatyvos teisė 369
4. Peticijos teisė. 371

1. Tiesioginės demokratijos samprata

Konstitucijoje nustatyta, kad Lietuvos valstybę kuria Tauta, kad suverenitetas priklauso Tautai ir kad niekas negali varžyti ar riboti Tautos suvereniteto bei savintis visai Tautai priklausančių suverenių galių (Konstitucijos 2 straipsnis ir 3 straipsnio 1 dalis). Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika, aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus. Taigi Tautos suverenitetas įgyvendinamas arba tiesiogiai, t. y. naudojantis tiesioginės demokratijos institutais, arba per atstovus, t. y. naudojantis atstovaujamosios demokratijos institutais. Atkreiptinas dėmesys, kad šie abu institutai tarpusavyje yra derinami ir Tauta savo suverenitetą įgyvendina naudodamasi jais abiem. Atstovaujamosios demokratijos institutams priskiriami įvairių rūšių rinkimai: Seimo, Respublikos Prezidento, Europos Parlamento, savivaldybių tarybų, o tiesioginės demokratijos instituto įgyvendinimo turinys yra šiek tiek platesnis. Iš Konstitucijos nuostatų kyla šie tiesioginės demokratijos institutai:

1. Referendumas. Svarbiausi Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimai sprendžiami referendumu. Referendumas taip pat skelbiamas, jeigu jo reikalauja ne mažiau nei 300 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę. Referendumo skelbimo ir vykdymo tvarką nustato įstatymas (Konstitucijos 9 straipsnio 1, 3, 4 dalys).
2. Įstatymų leidybos iniciatyvos teisė. Įstatymų leidybos iniciatyvos teisę taip pat turi Lietuvos Respublikos piliečiai, turintys rinkimų teisę. Įstatymų leidybos iniciatyvos teisę įgyvendina 50 tūkstančių piliečių, kurie gali teikti Seimui įstatymo projektą, kurį Seimas privalo svarstyti (Konstitucijos 68 straipsnio 2 dalis).
3. Peticijos teisė. Piliečiams laiduojama peticijos teisė, kurios įgyvendinimo tvarką nustato įstatymas (Konstitucijos 33 straipsnio 3 dalis). Peticijos turinys įprastai yra susijęs su tam tikrais siūlymais dėl teisės aktų koregavimo, kurių rezultatas yra svarbus visai visuomenei ar jos daliai.

Toliau kiekvienas iš šių tiesioginės demokratijos institutų bus aptariamas detaliau.

2. Referendumas

Konstitucijos 9 straipsnio 1 dalyje skelbiama: „Svarbiausi Valstybės ir Tautos gyvenimo klausimai sprendžiami referendumu.“ Referendumas (lot. referendum – tai, kas turi būti pranešta) – tai svarbiausias tiesioginės demokratijos institutas, pasireiškiantis tiesioginiu rinkėjų balsavimu tam tikru valstybės ar visuomenės gyvenimo klausimu. Referendumas dėl tam tikrų nuostatų priėmimo gali būti inicijuojamas Seimo arba ne mažiau kaip 300 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę, reikalavimu. Pastebėtina, kad per referendumus balsuotojams pateikiamas tam tikras kalbos atžvilgiu nesudėtingas, nepainiai suformuluotas klausimas, į kurį reikia atsakyti tik „taip“ arba „ne“. Referendumo metu piliečių valia yra išreiškiama balsuojant už referendumui pateiktą klausimą. Sutiktina, kad iš pirmo žvilgsnio referendumo procedūra gali priminti rinkimus, tačiau derėtų pabrėžti, kad šių demokratinių institutų tapatinti negalima. Referendumas ir rinkimai skiriasi rinkėjų valios išreiškimo objektu. Rinkimuose piliečiai balsuoja už kandidatus į Tautos atstovus arba į kitas renkamas institucijas, o referendumo objektas yra konkretus referendumui teikiamas klausimas. Referendumo metu piliečiai pasisako konkrečiu jiems

užduodamu svarbiu valstybės arba Tautos gyvenimui klausimu. Taip pat skiriasi rinkimų ir referendumo rezultatų nustatymo procedūros ir tvarka. Rinkimų rezultatai gali būti nustatomi ir pagal mažoritarinę, ir pagal proporcinę rinkimų sistemą, o referendumo rezultatai gali būti nustatomi tik remiantis mažoritarizmo principu[854].

Konstitucinis Teismas savo praktikoje[855] yra pažymėjęs, kad referendumas, kaip ir rinkimai, yra Tautos aukščiausios suverenios galios tiesioginio vykdymo forma, kai piliečiai savo valią pareiškia visuotiniu balsavimu. Inicijuoti referendumo paskelbimą ir balsuoti referendume gali tik rinkimų teisę turintys piliečiai. Referendumai vyksta pagal rinkimų teisės principus.

Taigi referendumą galima apibrėžti kaip teisės normomis reglamentuotą balsavimo procedūrą, per kurią rinkimų teisę turintys valstybės piliečiai, vadovaudamiesi savo patyrimu ir vertybinėmis nuostatomis, pareiškia savo valią svarbiausiais Tautos bei valstybės gyvenimo klausimais. Pabrėžtina, kad Konstitucinis Teismas, nagrinėdamas referendumo instituto ypatumus, yra konstatavęs, kad: „Pagal teisės teoriją ir konstitucines tradicijas referendumas suprantamas kaip piliečių visuotinis balsavimas dėl Konstitucijos, įstatymo ar atskirų jo nuostatų priėmimo, taip pat dėl vidaus ar užsienio politikos klausimų. Šio demokratijos instituto esmę nusako du pagrindiniai kriterijai: 1) tautos suverenių galių (suprema potestas) tiesioginis apibūdinimas ir 2) tiesioginės demokratijos įgyvendinimo procese priimtų aktų teisinė reikšmė.“[856]

Teisinėje literatūroje šalia referendumo vartojama ir kita sąvoka – plebiscitas (lot. plebiscitum – tautos sprendimas). Vieni autoriai šiuos demokratijos institutus laiko sinonimais, kiti bando skirti pagal tikslus, kurių siekiama balsuojant, bei teisinius padarinius.

Kartais teigiama, kad plebiscitas – tai balsavimas ypač svarbiais, lemtingais valstybei klausimais. Tai gyventojų apklausa, siekiant išspręsti konkrečios valstybės teritorijos likimą, tai teritorinių ginčų sprendimo būdas tarptautinėje praktikoje. Galima teigti, kad ir referendumas, ir plebiscitas įvardija tą patį konstitucinį teisinį reiškinį – tautos balsavimą svarbiausiais šalies gyvenimo klausimais[857].

Referendumo sąvoka gali būti suprantama dviem prasmėmis:

1. tai konstitucinės teisės institutas;
2. tai įstatymu reglamentuota balsavimo procedūra, per kurią rinkimų teisę turintys valstybės piliečiai pareiškia savo valią.

Teisinėje literatūroje pateikiama įvairių referendumų klasifikacijų. Šis referendumų klasifikavimas priklauso nuo kriterijų, pagal kuriuos skiriamos tam tikros referendumų rūšys. Pavyzdžiui, referendumus pagal tai, kokioje teritorijos dalyje jie vykdomi, galima skirstyti į nacionalinius ir vietos; pagal būtinumą vykdyti referendumą, norint priimti tam tikrą sprendimą – į privalomus ir fakultatyvinius; pagal keliamų klausimų pobūdį – į konstitucinius ir paprastuosius; pagal parlamento dalyvavimą – į ikiparlamentinius, poparlamentinius ir neparlamentinius; pagal sprendimo pobūdį – į patvirtinančius ir atšaukiančius; pagal juridinę galią – į sprendžiamuosius bei konsultacinius ir kt.[858]

Lietuvos teisės sistemoje įtvirtinto referendumo institutui yra svarbus Konstituci-

---

854 Rinkėjų valia nustatoma pagal tai, kokių balsų – už ar prieš – yra daugiau.

855 Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.

856 Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 57-1120.

857 Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2006, Nr. 123-4650.

858 Plačiau apie referendumų klasifikavimą: Birmontienė, T., *et al*. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius, 2002, p. 657–659.

nio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimu pasiūlytas referendumų klasifikavimas. Konstitucinio Teismo nutarime pabrėžta, kad referendumai skirstomi į sprendžiamuosius, patariamuosius ir ratifikacinius[859]. Konstitucinis Teismas minėtame nutarime atkreipė dėmesį į tai, kad sprendžiamieji referendumai, per kuriuos tauta visuotinio balsavimo būdu priima įstatymus, demokratinių tradicijų šalyse kaip politinis teisinis institutas reti. Labiau paplitę patariamieji referendumai, kuriems teikiami svarstyti svarbiausi šalies gyvenimo klausimai, ir ratifikaciniai, per kuriuos tauta išreiškia pritarimą ar nepritarimą parlamento priimtam įstatymui.

Pagal Konstitucijos 9 straipsnio 4 dalį referendumo skelbimo ir vykdymo tvarką nustato įstatymas. Pastebėtina, kad 2002 m. birželio 4 d. priimtas ir beveik dvidešimtmetį galiojęs Referendumo įstatymas[860], vadovaujantis Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimu[861], daugiau nebegalėjo būti taikomas, nes Konstitucinis Teismas konstatavo, kad įstatymas prieštarauja Konstitucijai, kadangi turėjo būti priimtas kaip konstitucinis teisės aktas. Grįsdamas savo poziciją, Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Referendumo įstatymu iš esmės naujai apsvarstyta ir naujai sureguliuota referendumo skelbimo, organizavimo ir vykdymo tvarka, todėl Konstitucinis Teismas padarė išvadą, kad Seimas, priimdamas Referendumo įstatymą (2018 m. gruodžio 20 d. redakcija), nepaisė Konstitucijos 69 straipsnio 3 dalyje nustatytos tokiam įstatymui priimti tvarkos ir konstitucinio teisinės valstybės principo, taip pat Konstitucinių įstatymų sąrašo konstitucinio įstatymo 2 straipsnio 1 dalies 5 punkte nustatytos tokio įstatymo formos.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas[862], nagrinėjęs referendumo vykdymo valstybėje ypatumus panaikinus Referendumo įstatymą, atkreipė dėmesį į tai, kad tol, kol įstatymų leidėjas nėra priėmęs naujo Referendumo konstitucinio įstatymo, pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 6 straipsnį Konstitucija yra tiesiogiai taikomas aktas ir kiekvienas asmuo savo teises gali ginti remdamasis Konstitucija.

Siekiant įgyvendinti minėtą Konstitucinio Teismo nutarimą, 2022 m. birželio 23 d. buvo priimtas naujasis Referendumo konstitucinis įstatymas[863], kuriame iš naujo buvo įtvirtinta piliečių referendumo teisės įgyvendinimo tvarka, referendumo rūšys, jo inicijavimas, paskelbimas, organizavimas ir vykdymas. Minėtame teisės akte, be kita ko, įtvirtinti ir reikalavimai, taikomi referendumui teikiamo sprendimo turiniui. Visų pirma, vadovaujantis Referendumo konstituciniu įstatymu, referendumui teikiamas sprendimas turi atitikti iš Konstitucijos kylančius reikalavimus ir turi būti suderintas su Konstitucijos nuostatomis. Be kita ko, referendumui teikiamas sprendimas turi būti pateikiamas aiškiai, neklaidinti, neapimti kelių tarpusavyje pagal turinį ir pobūdį nesusijusių klausimų, kelių tarpusavyje nesusijusių Konstitucijos pataisų ar įstatymų nuostatų.

Minėtame teisės akte taip pat numatyta, kad referendumo data skiriama ne vėliau kaip po 12 mėnesių ir ne anksčiau kaip po 3 mėnesių nuo Seimo nutarimo dėl referendumo paskelbimo priėmimo dienos. Referendumas vyksta vieną dieną. Iniciatyva paskelbti referendumą tuo pačiu klausimu gali būti reiškiama ne anksčiau kaip po vienų metų.

Pastebėtina, kad referendumo skelbimui ir vykdymui taikomi demokratiniai rinki-

---

859 Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 57-1120.

860 Referendumo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64-2570.

861 Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas Dėl Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo (2018 m. gruodžio 20 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir konstituciniam įstatymui, TAR, 2021-07-01, Nr. 14847.

862 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. spalio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. R-14-1062/2021.

863 Lietuvos Respublikos referendumo konstitucinis įstatymas Nr. XIVP-658(2). Paskelbta TAR, 2022-07-11, Nr. 15209.

mų į politines atstovaujamąsias institucijas principai: visuotinė, lygi, tiesioginė rinkimų teisė, slaptas balsavimas, laisvi ir sąžiningi rinkimai, skaidrus ir viešas rinkimų procesas[864]. Pažymėtina, kad šie principai kyla *inter alia* iš konstitucinio teisinės valstybės principo suponuojamų imperatyvų ir aiškintini atsižvelgiant į juos. Akcentuotina ir tai, kad per referendumą kyla imperatyvas sudaryti prielaidas nustatyti tikrąją Tautos valią. Taigi minėtų Konstitucijoje įtvirtintų demokratinių rinkimų į politines atstovaujamąsias institucijas principų paisymas yra skirtas *conditio sine qua non* prielaidoms per referendumą nustatyti tikrąją Tautos valią sudaryti[865]. Vadinasi, pagal Konstituciją, referendumas yra organizuojamas vadovaujantis visuotine rinkimų teise, kurios pagrindu yra sudaromos prielaidos referendume dalyvauti visiems piliečiams, kuriems balsavimo dieną yra sukakę 18 metų, kurie nėra teismo pripažinti neveiksniais[866].

Referendumo konstituciniame įstatyme taip pat įtvirtinti bendrieji referendumo principai: 1) dalyvavimas referendume yra laisvas ir grindžiamas demokratiniais rinkimų teisės principais: visuotinės, lygios ir tiesioginės rinkimų teisės bei slapto balsavimo; 2) referendume turi teisę dalyvauti piliečiai, kuriems sukakę 18 metų; referendume nedalyvauja piliečiai, kurie teismo pripažinti neveiksniais; 3) piliečiai dalyvauja referendume lygiais pagrindais; 4) referendumas yra tiesioginis, piliečiai dalyvauja referendume tiesiogiai ir asmeniškai; 5) balsavimas vykdant referendumą yra slaptas, piliečių reiškiamos valios kontroliuoti neleidžiama; 6) piliečių teisių dalyvauti referendume negalima varžyti dėl lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų.

Be to, konstituciniame įstatyme numatomas draudimas organizuojant ir vykdant referendumą papirkti piliečius. Šio draudimo įtvirtinimas *mutatis mutandis* sietinas su Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada dėl galimo Seimo rinkimų įstatymo pažeidimo. Joje Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad „rinkimų praktikoje ėmė plisti rinkėjų balsų tiesioginis ir netiesioginis pirkimas, o tai iškreipia tikrąją rinkėjų valią, sudaro prielaidas nesąžiningai konkuruoti rinkimuose, mažina pasitikėjimą Tautos atstovybe“[867]. Be kita ko, Referendumo konstituciniame įstatyme yra numatyta, kad Vyriausioji rinkimų komisija, siekdama užtikrinti referendumo skaidrumą ir sąžiningumą, apie nustatytą piliečių papirkimo faktą paskelbia savo interneto svetainėje kartu su tyrimo išvada ir nurodo piliečių papirkimą organizavusio asmens ar asmenų grupės vardus ir pavardes. Šie piliečių papirkimą organizavusių asmenų duomenys Vyriausiosios rinkimų komisijos interneto svetainėje skelbiami penkerius metus nuo jų paskelbimo dienos.

Lietuvos Respublikoje gali būti rengiami privalomieji ir konsultaciniai (patariamieji) referendumai. Abiejų rūšių referendumai laikomi įvykusiais, jeigu juose dalyvavo daugiau kaip pusė arba kvalifikuota dauguma piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus.

Privalomai rengiami referendumai šiais klausimais:

1) dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 1 straipsnio nuostatos, kad „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“, pakeitimo (sprendimas laikomas priimtu, jeigu tam pritarė ne mažiau kaip 3/4 piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus);

---

[864] Konstitucinio Teismo 2019 m. vasario 15 d. nutarimas, TAR, 2019-02-15, Nr. 2373.
[865] Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas. TAR, 2014-07-11, Nr. 10117.
[866] Konstitucinio Teismo 2019 m. vasario 15 d. nutarimas, TAR, 2019-02-15, Nr. 2373.
[867] Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 163-5955.

2) dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos I skirsnio „Lietuvos valstybė“ nuostatų pakeitimo (sprendimas laikomas priimtu, jeigu tam pritarė daugiau kaip pusė piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus);
3) dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos XIV skirsnio „Konstitucijos keitimas“ nuostatų pakeitimo (sprendimas laikomas priimtu, jeigu tam pritarė daugiau kaip pusė piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus);
4) dėl 1992 m. birželio 8 d. Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ pakeitimo (sprendimas laikomas priimtu, jeigu tam pritarė ne mažiau kaip 3/4 piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus);
5) dėl 2004 m. liepos 13 d. konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 1, 2 straipsnių nuostatų pakeitimo;
6) dėl Lietuvos Respublikos dalyvavimo tarptautinėse organizacijose, jeigu šis dalyvavimas yra susijęs su Lietuvos valstybės organų kompetencijos daliniu perdavimu tarptautinių organizacijų institucijoms ar jų jurisdikcijai (sprendimas laikomas priimtu, jeigu tam pritarė daugiau kaip pusė referendume dalyvavusių piliečių).

Vadovaujantis Referendumo konstituciniu įstatymu, privalomasis referendumas laikomas įvykusiu, jeigu jame dalyvavo daugiau kaip pusė piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašą. Sprendimas dėl kitų klausimų, įstatymų ar jų nuostatų, dėl kurių buvo sprendžiama privalomajame referendume, yra laikomas priimtu, jeigu tam pritarė daugiau kaip pusė piliečių, dalyvavusių referendume, bet ne mažiau kaip 1/3 piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašą.

Konstitucinis Teismas 2014 m. sausio 24 d. nutarime atskleidė materialiuosius Konstitucijos keitimo apribojimus – iš Konstitucijos kylančius ribojimus priimti tam tikro turinio Konstitucijos pataisas, taip pat skirtus materialiosioms vertybėms, kuriomis grindžiama Konstitucija ir valstybė, ginti, šių vertybių, Konstitucijos nuostatų darnai apsaugoti. Pagal Konstituciją, negali būti daromos tokios pataisos, kuriomis būtų paneigta bent viena iš Lietuvos valstybės pamatą sudarančių konstitucinių vertybių – valstybės nepriklausomybė, demokratija, respublika, prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis.

Taigi Lietuvos Respublikos Konstitucijos 1 straipsnio nuostatų „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“ ir 1992 m. birželio 8 d. Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų Sąjungas“ nuostatų pakeitimai negali būti priimami net ir tais atvejais, jeigu joms pritartų daugiau kaip 3/4 piliečių, turinčių rinkimų teisę, jeigu tokiomis pataisomis yra paneigiamas prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis, demokratija ar valstybės nepriklausomybė. Kitaip aiškinant Konstituciją, ji būtų suprantama kaip sudaranti prielaidas panaikinti 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės aktu paskelbtą atkurtą „nepriklausomą demokratiniais pamatais sutvarkytą Lietuvos valstybę“[868].

Pastebėtina, kad Konstitucija saisto ir pačią valstybinę bendruomenę – pilietinę Tautą, todėl reikalavimas laikytis Konstitucijos Tautai vykdant aukščiausią suverenią galią negali būti vertinamas kaip Tautos suvereniteto varžymas ar ribojimas ar visai Tautai priklausančių suverenių galių savinimasis[869]. Pabrėžtina, kad Konstitucijos 3 straipsnio

[868] Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas. TAR, 2014-07-11, Nr. 10117.
[869] *Ibidem.*

nuostatų paskirtis – apsaugoti šiame straipsnyje nurodytas konstitucines vertybes: Tautos suverenitetą, Lietuvos valstybės nepriklausomybę, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką. Darytina išvada, kad Konstitucijos 3 straipsnio nuostatos suponuoja Tautos pareigą paisyti savo pačios priimtos Konstitucijos. Akcentuotina, kad toks reikalavimas kyla iš pačių Konstitucijos viršenybės ir konstitucinių teisinės valstybės principų. Būtent todėl Seimui kyla pareiga neskelbti referendumo, jeigu referendumui siūlomas sprendimas neatitiktų iš Konstitucijos kylančių reikalavimų, nes taip būtų sudaromos prielaidos paneigti konstitucinius principus, pačią Konstituciją kaip aukščiausiąją teisę ir Tautos bendro gyvenimo teisinį pamatą.

Privalomieji referendumai gali būti rengiami ir dėl kitų įstatymų ar jų nuostatų, kuriuos siūlo referendumu svarstyti 300 tūkstančių turinčių rinkimų teisę piliečių ar Seimas. Šiuo atveju sprendimas laikomas priimtu, jeigu tam pritarė daugiau kaip pusė piliečių, dalyvavusių referendume, bet ne mažiau kaip 1/3 piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus.

Konsultaciniai (patariamieji) referendumai gali būti rengiami kitais svarbiausiais Valstybės ir Tautos gyvenimo klausimais, dėl kurių pagal Referendumo konstitucinį statymą nėra būtina rengti privalomąjį referendumą, bet juos siūlo svarstyti referendumu 300 tūkstančių turinčių rinkimų teisę piliečių ar Seimas. Šiuo atveju sprendimas laikomas priimtu, jeigu tam pritarė ne mažiau kaip pusė jame dalyvavusių piliečių. Tuo atveju, kai patariamajame referendume dalyvavo daugiau kaip pusė turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašą piliečių ir šiam referendumui pateiktam sprendimui pritarė ne mažiau kaip pusė jame dalyvavusių piliečių, piliečių pareikštos valios įgyvendinimo klausimas ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo galutinių referendumo rezultatų paskelbimo turi būti apsvarstytas Seime Lietuvos Respublikos Seimo statuto nustatyta tvarka.

Pastebėtina ir tai, kad referendumo procesas apima keletą stadijų: referendumo inicijavimą ir paskelbimą, vykdymą, rezultatų nustatymą ir paskelbimą. Pagal Konstituciją, referendumus turi organizuoti joje expressis verbis įvardyta institucija – Vyriausioji rinkimų komisija.

Referendumo paskelbimo iniciatyvos teisė priklauso piliečiams ir Seimui. Piliečių referendumo paskelbimo iniciatyvos teisė įgyvendinama 300 tūkstančių turinčių rinkimų teisę piliečių reikalavimu. Seime referendumo paskelbimo iniciatyvos teisę gali įgyvendinti ne mažesnė kaip 1/4 visų Seimo narių grupė.

Piliečių referendumo paskelbimo iniciatyvos teisę piliečiai įgyvendina tiesiogiai (Referendumo konstitucinio įstatymo 11 straipsnis). Tuo tikslu iš ne mažiau kaip penkiolikos piliečių, turinčių rinkimų teisę, sudaroma piliečių referendumo iniciatyvinė grupė. Ši grupė kreipiasi į Vyriausiąją rinkimų komisiją, pateikia jai prašymą įregistruoti grupę ir referendumu siūlomo priimti sprendimo tekstą. Vyriausioji rinkimų komisija ne vėliau kaip per 15 dienų nuo grupės prašymo gavimo dienos savo posėdyje surašo grupės įregistravimo aktą. Iniciatyvinės grupės įregistravimo aktas yra referendumo iniciatyvos įgyvendinimo pagrindas. Vyriausioji rinkimų komisija apie grupės įregistravimą informuoja Seimo pirmininką, kuris artimiausiame Seimo posėdyje praneša Seimui apie piliečių reiškiamą iniciatyvą skelbti referendumą. Vyriausioji rinkimų komisija ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo grupės įregistravimo turi išduoti jai piliečių parašų rinkimo lapus. Referendumo konstitucinio įstatymo 12 straipsnis numato, kad piliečių iniciatyvos teisei paskelbti referendumą įgyvendinti nustatomas 6 mėnesių terminas. Jis skaičiuojamas nuo

piliečių parašų rinkimo lapų išdavimo, įskaitant prieigos prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo sukūrimą, Vyriausiojoje rinkimų komisijoje dienos. Per nustatytą terminą surinkus 300 tūkstančių piliečių parašų (piliečių parašų skaičius neribojamas, tačiau jų turi būti ne mažiau kaip trys šimtai tūkstančių), iniciatyvinė grupė surašo baigiamąjį aktą ir kartu su piliečių parašais, patvirtinančiais reikalavimą paskelbti referendumą, perduoda Vyriausiajai rinkimų komisijai. Jeigu per nustatytą terminą nesurenkamas reikiamas piliečių parašų skaičius, parašų rinkimas nutraukiamas.

Referendumo konstitucinio įstatymo 12 straipsnyje taip pat yra numatyta, kad referendumo iniciatyvos grupė, remdamasi Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimu įregistruoti grupę, turi teisę organizuoti piliečių parašų rinkimą ir apie tai daryti pranešimus visuomenės informavimo priemonėse. Grupės įgalioti atstovai, užtikrindami piliečių parašų rinkimo lape pasirašančių piliečių duomenų apsaugą, turi teisę rinkti piliečių parašus viešose vietose, piliečių sutikimu – jų gyvenamosiose patalpose. Pilietis savo parašą dėl reikalavimo paskelbti referendumą turi teisę atšaukti. Apie šį sprendimą jis privalo pranešti Vyriausiajai rinkimų komisijai ne vėliau kaip iki piliečių reikalavimų perdavimo jai dienos.

Pastebėtina, kad Konstitucijoje numatyta nuolatinė aukščiausioji rinkimų ir referendumų organizavimo ir vykdymo valstybės institucija yra Vyriausioji rinkimų komisija. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymu[870], Vyriausiosios rinkimų komisijos uždaviniai yra ne tik organizuoti ir vykdyti referendumus, tačiau taip pat ir užtikrinti, kad referendumai vyktų remiantis Lietuvos Respublikos Konstitucijoje ir įstatymuose įtvirtintais demokratinių rinkimų principais, taip pat garantuoti vienodą jų taikymą visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje. Taigi, konstitucinis Vyriausiosios rinkimų komisijos statusas suponuoja jos įgaliojimus, inter alia, prižiūrėti ir imtis priemonių, kad subjektai, dalyvaujantys organizuojant ir vykdant referendumą, laikytųsi Konstitucijos ir įstatymų reikalavimų[871].

Detaliau nagrinėjant Vyriausioji rinkimų komisija, be anksčiau aptartų funkcijų, taip pat atlieka ir šias: 1) registruoja Lietuvos Respublikos piliečių iniciatyvinę grupę referendumui surengti; 2) tikrina ir nustato, ar yra tinkamai surinkti 300 tūkstančių Lietuvos Respublikos piliečių, reikalaujančių paskelbti referendumą, parašų; 3) registruoja Lietuvos Respublikos piliečių iniciatyvinę grupę. Taigi, Vyriausioji rinkimų komisija gautus dokumentus dėl referendumo paskelbimo per 30 dienų patikrina ir, nustačiusi, kad dokumentai atitinka reikalavimus, iniciatyvinės grupės baigiamąjį aktą kartu su piliečių reikalavimais ir savo išvada perduoda Seimui.

Įgyvendindama savo įgaliojimus, Vyriausioji rinkimų komisija leidžia aktus – sprendimus. Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimai gali būti skundžiami Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui.

Iš Konstitucijos išeina, kad nustatyti Vyriausiosios rinkimų komisijos įgaliojimai registruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę ir prižiūrėti, kad referendumai vyktų remiantis Konstitucijoje ir įstatymuose įtvirtintais demokratinių rinkimų principais, aiškintini kartu, t. y. įgaliojimas registruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę reiškia ir įgaliojimą vertinti, ar piliečių referendumo iniciatyvinė grupė laikosi teisės aktuose nustatytų reikalavimų, ir atsisakyti įregistruoti tokią piliečių referendumo iniciatyvinę grupę,

870 Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 68-2774.
871 Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas. TAR, 2014-07-11, Nr. 10117.

kuri nesilaiko šių reikalavimų, *inter alia*, reikalavimo, kad piliečių referendumo iniciatyvinę grupę turi sudaryti ne mažiau kaip 15 piliečių, turinčių rinkimų teisę, taip pat teisės aktuose nustatytų reikalavimų referendumui siūlomiems įstatymų, kitų aktų ir sprendimų projektams. Vadinasi, Vyriausioji rinkimų komisija privalo vertinti, ar piliečių referendumo iniciatyvinė grupė laikosi įstatymų nustatytų reikalavimų referendumui siūlomiems įstatymų projektams, *inter alia*, ar Konstitucijos pakeitimo įstatymo projektu paisoma reikalavimų Konstitucijos pataisomis nepažeisti jos nuostatų darnos, laikytis materialiųjų Konstitucijos keitimo apribojimų ir atsisakyti įregistruoti tokią piliečių referendumo iniciatyvinę grupę, kurios referendumui siūlomas projektas šių reikalavimų neatitinka[872].

Kaip minėta, Konstitucinis Teismas savo nutarimuose taip pat yra pabrėžęs iš Konstitucijos 9 straipsnio 1 dalies kylančio imperatyvo sudaryti prielaidas per referendumą nustatyti tikrąją Tautos valią svarbą ir jo suponuojamo reikalavimo nustatyti tikrąją Tautos valią dėl kiekvieno referendumui teikiamo svarbiausio Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimo atskirai. Kita vertus, prieštaraujančiu Konstitucijai pripažintinas toks teisinis reglamentavimas, kuriuo nėra nustatytas reikalavimas referendumui siūlomame sprendime kaip vieno klausimo neteikti kelių tarpusavyje savo turiniu ir pobūdžiu nesusijusių klausimų, tarpusavyje nesusijusių Konstitucijos pataisų ar įstatymų nuostatų[873].

Seimas, gavęs tinkamai įformintą piliečių referendumo iniciatyvinės grupės baigiamąjį aktą kartu su piliečių reikalavimais ir Vyriausiosios rinkimų komisijos išvadą, kad pateikti dokumentai atitinka įstatymus, per sesiją artimiausiame Seimo posėdyje svarsto referendumo paskelbimo datos klausimą. Į šį posėdį kviečiami dalyvauti referendumo grupės atstovai. Seimo nutarimas dėl referendumo paskelbimo datos priimamas Seimo statuto nustatyta tvarka ne vėliau kaip per 1 mėnesį nuo dienos, kurią Seimo posėdyje pradėtas svarstyti referendumo paskelbimo datos klausimas.

Seimo narių grupės siūlymas paskelbti referendumą yra pateikiamas Seimui. Kartu su šiuo siūlymu Seimui yra pateikiamas ir Seimo nutarimo dėl referendumo paskelbimo projektas. Jį Seimas svarsto artimiausiame Seimo posėdyje ir priima sprendimą Seimo statute nustatyta tvarka[874]. Seimo nutarime dėl referendumo paskelbimo nurodoma referendumo rūšis, vykdymo data, referendumui pateikiamo sprendimo tekstas. Įsigaliojus Seimo nutarimui paskelbti referendumą, Vyriausioji rinkimų komisija visuomenės informavimo priemonėse ir savo interneto svetainėje paviešina referendumui teikiamo sprendimo tekstą.

Referendumo vykdymo data skiriama ne vėliau kaip po 3 mėnesių ir ne anksčiau kaip po 2 mėnesių nuo Seimo nutarimo dėl referendumo paskelbimo priėmimo dienos. Nuo iniciatyvinės grupės įregistravimo Vyriausiojoje rinkimų komisijoje arba nuo Seimo narių grupės siūlymo paskelbti referendumą pateikimo Seimui pradedama agitacija dėl referendumo.

Seimui priėmus nutarimą dėl referendumo paskelbimo, pradedamas pasirengimo

---

872 *Ibidem.*

873 Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas. TAR, 2014-07-11, Nr. 10117.

874 Konstitucinis Teismas 2014 m. liepos 11 d. nutarime konstatavo, kad iš Konstitucijos kyla referendumo iniciatyvinės grupės pareiga referendumui teikti tik tokius Konstitucijos pataisų projektus, kuriais būtų paisoma materialiųjų Konstitucijos keitimo apribojimų, Vyriausiosios rinkimų komisijos pareiga neregistruoti referendumo iniciatyvinės grupės, referendumui siūlančios Konstitucijos pataisos projektą, kuriuo šių apribojimų nepaisoma, ir pagrindas Seimui neskelbti referendumo, jeigu referendumui teikiamu Konstitucijos pataisos projektu nepaisoma minėtų apribojimų. Konstitucinis Teismas taip pat pabrėžė, kad referendumui teikiamų sprendimų atitikties formaliesiems ir, kai tai aktualu, materialiesiems reikalavimams patikra turėtų būti vykdoma dar prieš balsavimą Seime.

referendumui etapas. Jo metu formuojamos referendumo komisijos, kurios kartu su Vyriausiąja rinkimų komisija atlieka visus veiksmus, būtinus referendumui pasiruošti: sudaromi rinkėjų sąrašai, įteikiami rinkėjo pažymėjimai, įrengiamos balsavimo patalpos, paruošiami ir į balsavimo patalpas pristatomi referendumo biuleteniai ir kt.

Balsavimas referendumo dieną vyksta nuo 7 iki 20 valandos referendumo komisijos nurodytoje patalpoje. Seimo nutarime dėl referendumo paskelbimo gali būti nustatytas ir kitoks balsavimo laikas. Nuo 2003 m. vasario 27 d. galiojo nuostata, kad Seimas atskiru nutarimu gali nustatyti, kad referendumas vyksta ne vieną dieną (ši nuostata galiojo vykdant referendumą 2003 m. gegužės 10–11 d. dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje). Konstitucinis Teismas 2014 m. liepos 11 d. nutarimu šią įstatymo nuostatą pripažino prieštaraujančia Konstitucijai. Minėtu nutarimu Konstitucinis Teismas konstatavo, kad iš Konstitucijos kylantis imperatyvas referendumo skelbimui ir vykdymui taikyti demokratinius rinkimų į politines atstovaujamąsias institucijas principus, suponuoja ir reikalavimą skelbiant referendumą nustatyti vieną jo dieną. Tokio reikalavimo tikslas – referendume užtikrinti demokratinį sprendimų priėmimo procesą, užtikrinti referendumo proceso sąžiningumą ir skaidrumą, be kita ko, tai, kad tokia pati referendumo skelbimo ir vykdymo tvarka būtų taikoma sprendžiant visus svarbiausius Valstybės ir Tautos gyvenimo klausimus, taip kartu sudaromos prielaidos užtikrinti ir konstitucinį imperatyvą per referendumą nustatyti tikrąją Tautos valią. Remiantis tais pačiais argumentais, prieštaraujančiomis Konstitucijai pripažintos ir kitos Referendumo įstatymo nuostatos (įtvirtintos 18 straipsnio 8 dalyje, 45 straipsnio 1 dalyje, 53 straipsnio 2 dalyje, 81 straipsnio 1 dalyje, 82 straipsnyje), kuriomis sudarytos prielaidos referendumui vykti ne vieną dieną[875].

Pasibaigus balsavimo laikui, nustatomi ir paskelbiami referendumo rezultatai. Galutinius referendumo rezultatus ne vėliau kaip per 4 dienas po balsavimo referendume dienos oficialiai savo interneto svetainėje skelbia Vyriausioji rinkimų komisija. Vyriausioji rinkimų komisija ne vėliau kaip kitą dieną po galutinių referendumo rezultatų oficialaus paskelbimo dienos perduoda Respublikos Prezidentui referendumu priimto sprendimo tekstą.

Referendumu priimto įstatymo, kito akto ar sprendimo priėmimo diena yra laikoma balsavimo referendume diena. Referendumu priimtą įstatymą, kitą aktą ar sprendimą ne vėliau kaip per 5 dienas nuo galutinių referendumo rezultatų oficialaus paskelbimo privalo pasirašyti ir oficialiai paskelbti Respublikos Prezidentas. Referendumu priimtas įstatymas (išskyrus Konstitucijos pataisas), kitas aktas ar sprendimas įsigalioja kitą dieną po jų oficialaus paskelbimo Teisės aktų registre, jeigu juose pačiuose nenustatyta vėlesnė įsigaliojimo diena.

3. Įstatymų leidybos iniciatyvos teisė

Kitas tiesioginės demokratijos institutas yra įstatymų leidybos iniciatyvos teisė. Šis institutas įtvirtintas Konstitucijos 68 straipsnio 2 dalyje. Piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisės įgyvendinimą reglamentuoja Piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisės įstatymas[876]. Šiuo įstatymu nustatoma, kokia tvarka įgyvendinama: 1) piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisė ir 2) piliečių teisė teikti Seimui sumanymą keisti ar papildyti

[875] Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas. TAR, 2014-07-11, Nr. 10117.

[876] Lietuvos Respublikos piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisės įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 1-5.

Lietuvos Respublikos Konstituciją. Pabrėžtina, kad šis įstatymas netaikomas įgyvendinti peticijos teisę, piliečių teisę inicijuoti referendumus ir Respublikos Prezidento, Vyriausybės ir Seimo narių įstatymų leidybos iniciatyvos teisę Seime.

Įstatymo projektą, kurį Seimas privalo svarstyti, turi pateikti 50 tūkstančių Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių rinkimų teisę[877]. Šie parašai turi būti surinkti per du mėnesius nuo parašų rinkimo lapų išdavimo. Tuo metu teisę teikti Seimui sumanymą keisti ar papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją turi ne mažiau kaip 300 tūkstančių rinkėjų. Šiuo atveju parašai turi būti surinkti per keturis mėnesius nuo parašų rinkimo lapų išdavimo. Piliečių parašai gali būti renkami ir elektroniniu būdu. Šiam tiesioginės demokratijos institutui įgyvendinti taip pat kaip ir referendumo inicijavimo būtina sudaryti iniciatyvinę grupę, tačiau ne bent iš penkiolikos, kaip yra referendumo inicijavimo atveju, bet bent iš dešimties asmenų, turinčių rinkimų teisę. Iniciatyvinę grupę registruoja Vyriausioji rinkimų komisija įstatymų nustatyta tvarka.

Iniciatyvinė grupė pateikia Vyriausiajai rinkimų komisijai prašymą, kuriame nurodoma, kokį įstatymą siūloma priimti, pakeisti ar papildyti arba sumanymo keisti ar papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją nuostatos. Vyriausioji rinkimų komisija ne vėliau kaip per 5 darbo dienas po iniciatyvinės grupės prašymo ir iniciatyvos projekto pateikimo privalo išduoti reikiamą skaičių piliečių parašų rinkimų lapų iniciatorių atstovams. Surinkus reikiamą skaičių parašų, parašų rinkimo lapai perduodami Vyriausiajai rinkimų komisijai, kuri per penkiolika dienų patikrina parašų autentiškumą ir Seimui pateikia išvadą, ar per nustatytą terminą yra surinktas reikiamas parašų skaičius. Seime išvados gavimo dieną įregistruojamas iniciatyvinės grupės siūlomas projektas. Piliečių inicijuotas įstatymo, jo pakeitimo ar papildymo arba Lietuvos Respublikos Konstitucijos pakeitimo ar papildymo projektas pateikiamas artimiausiame Seimo posėdyje po jo įregistravimo Seime. Jeigu svarstymo metu Seimas nusprendžia, kad toks projektas turi būti grąžintas tobulinti, jis grąžinamas ne iniciatoriams, o Seimo komitetui, kuris yra pagrindinis svarstant šį įstatymo projektą. Piliečių inicijuotas Lietuvos Respublikos Konstitucijos pakeitimo ar papildymo projektas Seime svarstomas ir priimamas Seimo statuto nustatyta bendrąja tvarka dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos pataisų projektų.

Jeigu iniciatoriai neįgyvendina įstatymų leidybos iniciatyvos, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė ar bet kuris Seimo narys gali pateikti tą patį projektą Seimui.

Vertėtų paminėti ir dar vieną visiškai naują tiesioginės demokratijos institutą – tai Europos Sąjungos piliečių iniciatyva. 2007 m. gruodžio 13 d. Lisabonoje pasirašyta sutartimi buvo iš dalies pakeista Europos Sąjungos sutartis ir Europos Bendrijos steigimo sutartis. Siekiant sustiprinti Europos Sąjungos demokratinę sistemą, buvo numatyta įsteigti Europos Sąjungos piliečių iniciatyvą. Europos Sąjungos sutarties 11 straipsnio 4 dalis nustato, kad „ne mažiau kaip milijonas reikšmingos valstybių narių dalies piliečių, manydami, kad Sutartims įgyvendinti reikalingas Sąjungos teisės aktas, gali imtis iniciatyvos raginti Europos Komisiją, kad ji, neviršydama savo įgaliojimų, pateiktų tuo klausimu atitinkamą pasiūlymą“[878].

4. Peticijos teisė

[877] Pabrėžtina, kad buvo paskelbta referendumo iniciatyva dėl piliečių, turinčių teisę pateikti įstatymo projektą, skaičiaus sumažinimo iki 20 tūkstančių, tačiau nesurinkus reikiamo piliečių parašų skaičiaus referendumo iniciatyvai įgyvendinti, referendumas nebuvo paskelbtas.

[878] Plačiau: 2011 m. vasario 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 211/2011 dėl piliečių iniciatyvos. OL L 65, 2011-03-11, p. 1.

Konstitucijos 33 straipsnio 3 dalis numato, kad piliečiams laiduojama peticijos teisė, kurios įgyvendinimo tvarką nustato įstatymas. Peticijos teisė – viena iš teisių, kurias įgyvendindami piliečiai gali dalyvauti valdant savo šalį. Peticija paprastai suprantama kaip individualus ar kolektyvinis kreipimasis į viešosios valdžios institucijas, kuriame yra išdėstytas siūlymas spręsti tam tikrą ne tik pareiškėjui, bet ir visai visuomenei ar jos daliai svarbų klausimą[879]. Peticijos teisės įgyvendinimo tvarką reguliuojantis įstatymas – Peticijų įstatymas[880] – buvo priimtas tik 1999 m., taigi ne vienus metus buvo susidariusi legislatyvinė omisija.

Peticijos teisė apibrėžiama kaip Konstitucijoje laiduojama teisė kreiptis šio įstatymo nustatyta tvarka į Seimą, Vyriausybę ar savivaldybės institucijas – savivaldybės tarybą ir savivaldybės administracijos direktorių. Tuo metu, pagal Peticijų įstatymą, pati peticija yra rašytinis arba elektroninis pareiškėjo kreipimasis į Seimą, Vyriausybę ar savivaldybės institucijas su reikalavimais ar siūlymais spręsti tam tikrus specialius klausimus, kai tam reikia priimti naują teisės aktą, pakeisti, papildyti ar pripažinti netekusiu galios galiojantį teisės aktą ir kai peticijų komisijos tokį kreipimąsi pripažįsta peticija. Tie tam tikri specialūs klausimai, kuriais kreipiamasi, yra: 1) žmogaus teisių ir laisvių apsauga ar įgyvendinimas; 2) valstybės ir savivaldybės institucijų reformavimas; 3) kiti svarbūs visuomenei, savivaldybėms ar valstybei klausimai.

Taigi galima įvardyti šiuos peticijos požymius:

1) tai rašytinis arba elektroninis kreipimasis. Šiame kreipimesi turi būti nurodomi duomenys apie pareiškėją, instituciją, į kurią kreipiamasi, kreipimosi padavimo priežastys, prašymas pripažinti jį peticija, pareiškėjo reikalavimai. Kreipimasis turi būti pasirašytas. Jeigu kreipimasis pateikiamas elektroniniu būdu, jis turi būti pasirašytas elektroniniu parašu;
2) tai kreipimasis tik į tam tikras specialiąsias institucijas – Seimą, Vyriausybę ar savivaldybės institucijas (savivaldybės tarybą arba administracijos direktorių);
3) tai tik tam tikros apibrėžtos subjektų grupės kreipimasis. Peticiją gali paduoti tik ne jaunesnis kaip 16 metų Lietuvos Respublikos pilietis ar užsienietis, nuolat gyvenantis Lietuvos Respublikoje, arba jų grupė;
4) tai kreipimasis spręsti tik tam tikrus specialius klausimus. Šių klausimų sąrašas nėra baigtinis ir, sprendžiant iš Peticijų įstatymo 3 straipsnio, gali apimti bet kokias visuomenei, valstybei ar savivaldybėms svarbias sritis. Vienintelė sąlyga – negalima kelti tokių reikalavimų, kurių išsprendimas varžytų kitų žmonių teises ir laisves, grėstų Lietuvos valstybės nepriklausomybei, teritorijos vientisumui, konstitucinei santvarkai;
5) tai kreipimasis, kai keliamam klausimui išspręsti būtina priimti naują teisės aktą arba pakeisti, papildyti ar pripažinti netekusiu galios galiojantį teisės aktą;
6) tai kreipimasis, kurį peticijų komisijos pripažįsta peticija. Sudaromos Seimo Peticijų komisija, Vyriausybės Peticijų komisija ir kiekvienos savivaldybės peticijų komisijos. Peticijų komisijos, gavusios kreipimąsi, sprendžia, ar jį pripažinti peticija ir priimti nagrinėti. Jeigu kreipimąsi atsisakoma pripažinti peticija, toks sprendimas gali būti skundžiamas: Seimo Peticijų komisijos sprendimas – Sei-

879 Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 11-410.
880 Lietuvos Respublikos peticijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 66-2128.

mui; savivaldybės peticijų komisijos – savivaldybės tarybai[881].

Taigi tam, kad kreipimasis būtų laikomas peticija, jis turi atitikti visas šias sąlygas.

Pabrėžtina, jog Peticijų įstatyme buvo nustatyta, kad Vyriausybės Peticijų komisijos sprendimas gali būti skundžiamas Vyriausybės kancleriui, ir kad Seimo, Vyriausybės kanclerio arba savivaldybės tarybos sprendimas atsisakyti tenkinti skundą yra galutinis ir neskundžiamas. Konstitucinis Teismas konstatavo[882], jog abi šios nuostatos yra prieštaraujančios Konstitucijai, taip pat išaiškino, kad pagal Konstituciją įstatymų leidėjas turi pareigą nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad visus ginčus dėl asmens konstitucinių teisių ir laisvių pažeidimo būtų galima spręsti teisme. Peticijų įstatymo pakeitimas priimtas 2016 m. gruodžio 8 d. nustatant, kad minėti sprendimai gali būti skundžiami bendrąja tvarka administraciniam teismui. Konstitucinis Teismas atkreipė dėmesį, kad pilietis, manantis, kad jo konstitucinė peticijos teisė yra pažeista ar neįgyvendinta dėl to, kad atitinkamus įgaliojimus turinti institucija atsisakė pripažinti jo kreipimąsi peticija arba peticiją priimti nagrinėti ne tais pagrindais, kurie nustatyti įstatymuose, privalo turėti teisę kreiptis į teismą dėl tokiu atsisakymu galimai pažeistos konstitucinės peticijos teisės gynimo.

Įdomu tai, kad šiuo metu įtvirtintas dvipakopis peticijų nagrinėjimas, t. y. iš pradžių peticija nagrinėjama atitinkamoje peticijų komisijoje, o paskui – atitinkamoje institucijoje: atitinkama peticijų komisija, ne vėliau kaip per 90 kalendorinių dienų nuo sprendimo priimti peticiją nagrinėti priėmimo dienos, išnagrinėjusi peticiją, teikia atitinkamai Seimui, Vyriausybei arba savivaldybės tarybai išvadas dėl peticijoje išdėstytų reikalavimų ir siūlymų tenkinimo. Tuo atveju, kai prieinama išvada tenkinti peticijoje išdėstytus reikalavimus ir siūlymus, gali būti parengiamas atitinkamo teisės akto projektas arba siūloma sudaryti komisiją ar darbo grupę teisės akto projektui parengti, arba siūloma pavesti atitinkamoms valstybės institucijoms parengti teisės akto projektą (kai peticiją nagrinėja Vyriausybė), arba siūloma pavesti savivaldybės administracijos direktoriui parengti teisės akto projektą (kai peticiją nagrinėja savivaldybės taryba).

Išnagrinėjus peticiją Seime, Vyriausybėje ar savivaldybės taryboje, apie priimtus sprendimus per 10 darbo dienų raštu pranešama pareiškėjui ar jo atstovui ir apie tai paskelbiama peticiją išnagrinėjusios institucijos interneto tinklalapyje. Seimo, Vyriausybės ir savivaldybės tarybos sprendimai dėl peticijose išdėstytų reikalavimų ir siūlymų tenkinimo yra galutiniai ir neskundžiami. Taigi, konstitucinė peticijos teisės samprata suponuoja tai, kad piliečio konstitucinė peticijos teisė yra laikoma įgyvendinta tada, kai atitinkamus įgaliojimus turinti viešosios valdžios institucija apsvarsto pateiktą peticiją ir priima sprendimą dėl peticijoje išdėstytų reikalavimų (siūlymų) tenkinimo ar netenkinimo.

---

881 Lietuvos Respublikos peticijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 66-2128.

882 Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 11-410; Konstitucinio Teismo 2016 m. birželio 28 d. sprendimas. TAR, 2016-06-29, Nr. 17828.

XII *skyrius*

Politinės partijos ir politinės organizacijos

dr. Juozas Valčiukas,
Juta Večerskytė-Brosel

XII SKYRIAUS TURINYS

1. Politinės partijos sąvoka ir požymiai 375
2. Politinių partijų rūšys 377
3. Partinės sistemos samprata 378
4. Politinių partijų institucionalizavimas 379
5. Politinės organizacijos sąvoka 280
6. Politinių partijų steigimo tvarka 381
7. Politinių partijų veiklos principai ir teisinės garantijos 384
8. Politinių partijų finansavimas ir finansavimo kontrolė 386
9. Politinių partijų atsakomybė, pertvarkymas ir pabaiga 391

1. Politinės partijos sąvoka ir požymiai

Lietuvos Respublikos politinių partijų įstatymo[883] (toliau – PPĮ) preambulėje skelbiama, kad politinių partijų įvairovė užtikrina Lietuvos Respublikos politinės sistemos demokratiškumą. Politinės partijos jungia Lietuvos Respublikos piliečius bendriems politiniams tikslams įgyvendinti, padeda formuoti ir išreikšti Lietuvos Respublikos piliečių interesus ir politinę valią.

PPĮ 2 straipsnyje politinė partija apibrėžiama kaip savo pavadinimą turintis, pagal šį įstatymą įsteigtas viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas – tenkinti savo narių politinius interesus, padėti reikšti jų politinę valią, siekti dalyvauti įgyvendinant valstybės valdžią ir savivaldos teisę. Atsižvelgiant į tai, galima įvardyti tam tikrus svarbiausius politinės partijos požymius:

Pirma. Politinė partija – tai laisvanoriškai steigiama organizacija. Vadinasi, politinės partijos formuojasi laisva piliečių valia. Konstitucinis Teismas 2000 m. gruodžio 21 d. nutarime[884] atskleidė, koks yra teisės laisvai vienytis, *inter alia,* į politines partijas turinys: tai teisė jas steigti, teisė įstoti į jas ir dalyvauti jų veikloje, teisė nebūti jų nariu bei teisė išstoti iš jų. Piliečiai, jungdamiesi pagal tam tikrą pasaulėžiūrą, išsilavinimą, tautinę ar socialinę priklausomybę, lytį, religiją ar kitą kriterijų, gali laisvai įkurti naują ar atkurti anksčiau veikusią politinę partiją, įstoti į veikiančią politinę partiją ar išstoti iš jos ir įkurti savo politinę partiją.

Konstitucijoje įtvirtinta teisė laisvai vienytis į politines partijas nereiškia, kad visi piliečiai nepriklausomai nuo politinių pažiūrų turi teisę įstoti į bet kokias veikiančias partijas, o politinės partijos privalo priimti savo nariais visus to pageidaujančius asmenis. Konstitucija laiduoja piliečiams teisę laisvai jungtis į politines partijas, bet ne teisę reikalauti būti priimtiems į politines partijas. Kita vertus, piliečių konstitucinė teisė laisvai vienytis į politines partijas turi tam tikras ribas. Konstitucijos 35 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad politinių partijų veikla ir tikslai negali būti priešingi Konstitucijai ir įstatymams. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad ši teisė gali būti ribojama įstatymu, bet ne daugiau negu leidžia pati Konstitucija[885].

Kai kurie konstitucinės teisės laisvai vienytis į politines partijas ribojimai ir draudimai yra *expressis verbis* nustatyti pačioje Konstitucijoje, antai teisėjas negali dalyvauti politinių partijų ir kitų politinių organizacijų veikloje (113 str. 2 d.); politinių partijų ir politinių organizacijų veikloje negali dalyvauti asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai (141 str.); 118 straipsnio 3 dalies nuostata, kad prokuroras, vykdydamas savo funkcijas, yra nepriklausomas ir klauso tik įstatymo, reiškia, kad prokurorams draudžiama būti politinių partijų ir politinių organizacijų nariais, dalyvauti jų veikloje; asmuo, išrinktas Respublikos Prezidentu, turi sustabdyti savo veiklą politinėse partijose ir politinėse organizacijose iki naujos Respublikos Prezidento rinkimų kampanijos pradžios (83 str. 2 d.). Atkreiptinas dėmesys į tai, kad Konstitucijos 35 straipsnyje įtvirtinta piliečių teisė laisvai vienytis į politines partijas gali būti laikinai apribota įvedus karo ar

---

[883n] Politinių partijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1990, Nr. 29-692; 2004, Nr. 54-1831; 2013, Nr. 128-6513.

[884] Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2000, Nr. 110-3536.

[885] Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2006, Nr. 44-1608.

nepaprastąją padėtį (145 str.).

Antra. Politinė partija – tai savarankiškai veikiantis visuomeninis susivienijimas, turintis savivaldos teisę. Konstitucinis Teismas 2004 m. liepos 1 d. nutarime[886] yra konstatavęs, kad esminis Konstitucijos 35 straipsnyje numatytų susivienijimų konstitucinio teisinio statuso elementas yra jų autonomiškumas valstybės valdžios, kitų valstybės ir savivaldybių institucijų atžvilgiu. Tai reiškia, kad politinė partija savo veiklą organizuoja laisvai ir savarankiškai pagal jos įstatuose numatytus tikslus ir uždavinius ir šiuos uždavinius sprendžia per demokratiškai išrinktus savo valdymo organus. Valstybės institucijos negali varžyti politinių partijų veikimo, išskyrus atvejus, kai jų veikla prieštarauja Konstitucijai ir įstatymams. Politinės partijos – visuomeniniai susivienijimai, veikiantys visuomeniniais pagrindais ir neatliekantys valstybės institucijų, valstybės pareigūnų ar viešųjų įstaigų funkcijų.

Trečia. Politinė partija – tai organizacija, kurios tikslas yra tenkinti savo narių politinius interesus ir siekti politinės valdžios. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad politinės partijos yra „tokie susivienijimai, kurių steigimosi tikslai, paskirtis ir veikla yra neatsiejami nuo politinės valdžios siekio, taigi nuo dalyvavimo rinkimuose į atstovaujamąją instituciją – Seimą“[887]. Politinės partijos atvirai siekia iškovoti vietų parlamente ir vyriausybėje, kitaip tariant, siekia tiesiogiai dalyvauti įgyvendinant valstybės valdžią. Politinės partijos aktyviai dalyvauja valstybės politiniame gyvenime: parlamentiniuose ir municipaliniuose rinkimuose; formuojant vyriausybę; priimant politinius sprendimus ir juos įgyvendinant. Būtent šiuo požymiu politinės partijos skiriasi nuo kitų visuomeninių susivienijimų. Kita vertus, šio požymio negalima absoliutinti. Pasitaiko atvejų, kai įstatymų leidėjas suteikia teisę dalyvauti rinkimuose ne tik politinėms partijoms, pavyzdžiui, pirmaisiais Lietuvos nepriklausomybės metais teisę kelti kandidatus į atstovaujamąsias valdžios institucijas turėjo politinės partijos ir visuomeninės organizacijos.

Ketvirta. Politinė partija – nuolat veikianti organizacija, vienijanti nuolatinius narius, kuriuos jungia bendri politiniai interesai.

Penkta. Politinės partijos narius vienija bendri politiniai įsitikinimai (bendra ideologija). Tai organizacija, formuojanti ir išreiškianti tautos politinę valią ir interesus.

Šešta. Politinė partija – tai pelno nesiekianti organizacija. Pabrėžtina, kad politinei partijai nedraudžiama verstis tam tikra veikla, pavyzdžiui, leidyba, spauda, nuosavybės teise priklausančio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo ir kita veikla, bet iš šios veiklos gautos lėšos gali būti naudojamos tik politinės partijos įstatuose nurodytiems politinės partijos veiklos tikslams.

Septinta. Politinė partija turi juridinio asmens teises, vadinasi, veikia pagal savo įstatus, turi aiškiai apibrėžtą organizacinę struktūrą ir atskirą turtą, gali savo vardu įgyti turtines bei asmenines neturtines teises ir turėti pareigų, būti ieškovais ir atsakovais teisme.

Analizuojant įvairių šalių politinių partijų veiklą, dažniausiai nurodomos šios jų funkcijos: politinės partijos nustato politinės veiklos kryptį ir siekia užsibrėžtų politinių tikslų; siekdamos įgyvendinti savo programinius tikslus daro aktyvų poveikį rinkėjams; atskleidžia, formuluoja ir pagrindžia didelių socialinių grupių politinius interesus; skatina piliečius aktyviai dalyvauti politinėje veikloje, ugdo visuomenės politinį aktyvumą ir pilietiškumą; aktyviai dalyvauja parlamentiniuose ir municipaliniuose rinkimuose; rengia ir

[886] Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2004, Nr. 105-3894.
[887] Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 10 d. sprendimas. *Valstybės žinios,* 2005, Nr. 21-664.

renkasi lyderius bei siekia, kad šie eitų vadovaujamas pareigas valstybės valdžios ir vietos savivaldos institucijose; dalyvauja formuojant valstybės valdžios ir vietos savivaldos institucijas; daro įtaką valstybės valdžios ir vietos savivaldos institucijų veiklai; dalyvauja priimant ir įgyvendinant politinius sprendimus; padeda taikiu būdu spręsti socialinius konfliktus; neretai atlieka nacionalinės integracijos funkciją (ypač besikuriančiose valstybėse); propaguoja savo idėjines pažiūras ir įsitikinimus; formuoja viešąją nuomonę; skatina naujų politinių doktrinų atsiradimą; atlieka komunikavimo funkciją – stiprina valstybės valdžios institucijų ir jos vadovų ryšius su visuomene, įvairiais jos sluoksniais bei grupėmis.

2. Politinių partijų rūšys

Pagal politinės partijos vietą valdžios sistemoje ir santykį su valstybės valdžia politinės partijos skirstomos į valdančiąsias ir opozicines. Šis skirstymo kriterijus, pagal kurį skirstomos politinės partijos, tėra vienas iš daugelio. Politinės partijos, be kita ko, gali būti skirstomos pagal tokius kriterijus kaip idėjinis kryptingumas, politinė kryptis, programų turinys, organizacinė struktūra ir kt. Vertinant politines partijas pagal tam tikrus klasifikavimo kriterijus, galima identifikuoti, kokiems socialiniams interesams partija atstovauja, kokie jos tikslai ir kokiais būdais bei priemonėmis tų tikslų yra siekiama.

Politinė partija siekia išreikšti visuomenės daugumos interesus. Siekdama šio tikslo, politinė partija pirmiausia nustato socialinės ekonominės politikos idėjinę kryptį ir tada pasirenka politines priemones jai įgyvendinti. Klasikinių konservatorių partijų programų idėjinį pagrindą sudaro konservatizmo idėjos. Šios partijos siekia išlaikyti ankstesniąją valstybės valdymo tvarką, pasisako prieš radikalias reformas. Liberaliosios partijos remia liberalizmo idėjas – ekonominę laisvę, valstybės nesikišimą į visuomenės gyvenimą. Reformistinių partijų grupei priskiriamos socialistinės ir socialdemokratinės partijos, pasisakančios už socialinę lygybę, pavyzdžiui, leiboristų partija Didžiojoje Britanijoje, socialdemokratų partija Vokietijoje, Švedijoje ir kt. Ši partija, būdama valdžioje, įgyvendino vadinamąjį švediškąjį socializmo modelį. Atskirą partijų grupę sudaro konfesinės arba klerikalinės partijos, vienijančios narius pagal jų tikėjimą. Jų (pavyzdžiui, krikščionių demokratų partijos) nariai pasisako už religijos įtakos stiprinimą valstybės gyvenime. Kai kuriose valstybėse veikia klerikalinės partijos, siekiančios pajungti valstybę tam tikrai religijai (pavyzdžiui, politinio Islamo ideologijos partijos). Be to, valstybėse veikia tautinės partijos, atstovaujančios tautinės bendrijos interesams. Daugelyje valstybių veikia įvairios „žaliųjų“ partijos ir judėjimai, keliantys aplinkosaugos reikalavimus.

Pagal politinį kryptingumą skiriamos dešiniosios, kairiosios ir centristinės partijos. Ši klasifikacija moksle atsirado po to, kai Prancūzijos parlamente buvo nustatyta, kad konservatoriai turi sėdėti pirmininko dešinėje, o reformų šalininkai – kairėje. Dešiniosios partijos paprastai pasisako už privatinę nuosavybę. Jų šalininkai tvirtina, kad socialinė nelygybė yra socialinės pažangos matas. Kairiosios partijos siekia didesnės ar mažesnės socialinės lygybės. Skiriamos dvi kryptys: vieni „kairieji“ siekia socialinės lygybės demokratiniu būdu, o kiti pasisako už įvairios formos diktatūrą.

Ideologijos požiūriu skiriamos: idėjinės (veiklos pagrindas – kokia nors ideologija); pragmatinės, arba rinkimų partijos (jų veikla būna aktyvi tik prieš rinkimus); charizmatinės ir vadų partijos (jų veikla grindžiama griežta hierarchine struktūra ir paklusnumu, joms vadovauja religiniai ar kiti lyderiai).

Politinės partijos skiriasi ir pagal organizacinės struktūros kriterijų. Vienoms partijoms būdinga griežta organizacinė tvarka ir disciplina, kitoms tai nebūdinga. Vienos partijos pripažįsta tik fiksuotąją narystę, kitos – ne.

Pagal teisinę politinių partijų padėtį skiriamos registruotosios ir neregistruotosios, legalios ir nelegalios partijos. Registruotosios partijos, skirtingai nei neregistruotosios, turi juridinio asmens teises. Pabrėžtina, kad Lietuvoje visos politinės partijos turi būti įregistruotos. Legalios partijos – tai partijos, veikiančios teisėtai. Partija tampa nelegali, kai jos veikla yra uždraudžiama įstatymu arba teismo sprendimu, nors ji tęsia savo veiklą.

3. Partinės sistemos samprata

Partinės sistemos sąvoka apibrėžia valstybėje veikiančių ir kovoje dėl valstybės valdžios dalyvaujančių politinių partijų skaičių ir jų tarpusavio santykį. Partinei sistemai formuotis didelės įtakos turi politinių jėgų santykis valstybėje, visuomenės politinės kultūros lygis, rinkimų sistema ir valstybės režimas. Tam tikrą įtaką daro valstybės gyventojų nacionalinė sudėtis, religija, istorinės tradicijos ir kt.

Partinė sistema – tai ne tik partijų visuma. Demokratinėse valstybėse jų yra daug, bet ne visos vienodai aktyvios politiniame gyvenime. Kai kurių politinių partijų rinkėjai beveik nepastebi rinkimuose, parlamente, opozicijos gretose. Dėl šios priežasties partinės sistemos sąvoka dažniausiai apima tas politines partijas, kurios daro įtaką ir atspindi visuomenės daugumos politinę valią ir interesus. Valstybės partinė sistema gali keistis. Kartais valstybėje egzistavusi daugiapartinė sistema reformuojama į dvipartinę sistemą ir atvirkščiai.

Partinės sistemos klausimas konstitucinėje teisėje paprastai kyla reglamentuojant su rinkimais susijusius visuomeninius santykius, nustatant parlamento organizacinę struktūrą, jo veiklą, formuojant vyriausybę, valstybės valdymo institucijų sistemą ir kt. Demokratinių valstybių konstitucijose partinė sistema nėra įtvirtinama. Toks požiūris grindžiamas nuostata, kad piliečiai turi teisę laisvai vienytis į politines partijas ir nevaržomai dalyvauti šalies politiniame gyvenime, ir leidžia gana lengvai iš vienos partinės sistemos pereiti į kitą. Partinės sistemos yra daugiau politologijos mokslo tyrinėjimo objektas. Konstitucinės teisės moksle partinė sistema yra nagrinėjama tuo atveju, kai ji yra įtvirtinama teisės normose. Daugelyje valstybių partinę sistemą reglamentuojančių teisės normų nėra.

Tradiciškai skiriamos trys partinės sistemos: daugiapartinė, dvipartinė ir vienpartinė. Daugiapartinė sistema yra tada, kai rinkimų kovoje dėl valdžios dalyvauja daugiau nei dvi partijos, turinčios lygias galimybes dalyvauti ją formuojant. Nė viena partija, turinti savo atstovų parlamente, negali savarankiškai viena valdyti, nes neturi daugumos balsų. Daugiapartinės sistemos gali būti skirtingos. Pavyzdžiui, sistema, kai partijos sudaro koalicinę vyriausybę ar jungiasi į blokus, kai vyrauja viena partija ir kt. Vadinamoji vyravimo sistema susidaro tada, kai viena partija išbūna valdžioje ilgą laiką (10–20 metų). Pavyzdžiui, Švedijos socialdemokratų darbo partija išbuvo valdžioje su nedidelėmis pertraukomis nuo 1937 iki 1976 metų. Aiškinama, kad vyraujanti partija atstovauja visos tautos ir įvairių socialinių grupių interesams. Ši sistema būdinga demokratiniams režimams.

Dvipartinė sistema yra tada, kai valstybėje veikia daug partijų, bet realiai į valdžią pretenduoja ir ją formuoja dvi partijos. Šiuo atveju viena partija turi parlamente absoliučią daugumą (valdančioji partija), o kita yra opozicinė (kritikuojanti valdančiąją partiją). Jos

kartais keičia viena kitą valdžioje. Pavyzdžiui, tokia sistema būdinga Jungtinėms Amerikos Valstijoms. Didžiojoje Britanijoje pagrindinės opozicinės partijos veikla yra institucionalizuota, opozicinės partijos lyderis net gauna atlyginimą iš valstybės iždo.

Galima ir nuolatinio partijų skaičiaus sistema. Ji būdinga besivystančioms valstybėms ir paprastai yra laikino, pereinamojo pobūdžio. Tokia sistema atsiranda tada, kai valstybės valdžia siekia apriboti arba uždrausti tam tikrų partijų veiklą. Vienpartinė sistema – tai sistema, kai legaliai leidžiama veikti ir dalyvauti kovoje dėl politinės valdžios tik vienai politinei partijai. Tokia sistema būdinga nedemokratiniams režimams.

Lietuvoje nuo 1918 m. formavosi daugiapartinė sistema. Tiesa, pirmosios politinės partijos Lietuvoje kūrėsi XIX a. pabaigoje – XX a. pradžioje, bet legaliai joms veikti nebuvo politinių sąlygų. Pavyzdžiui, 1896 m. buvo įkurta Socialdemokratų partija, 1902–1905 m. – Lietuvių demokratų partija, 1905 m. – Lietuvių krikščionių demokratų partija, 1918 m. – Komunistų partija. 1922 m. buvo įsteigta Lietuvos valstiečių liaudininkų sąjunga, 1924 m. – Lietuvių tautininkų sąjunga. Po 1926 m. valstybinio perversmo Lietuvoje valstybės valdžią turėjo viena partija – Tautininkų sąjunga. Kitos opozicinės partijos, nors oficialiai nebuvo uždraustos, didesnės politinės įtakos nedarė. Nuo 1936 m. vasario 6 d. Tautininkų sąjunga buvo vienintelė oficialiai veikianti partija, o kitų partijų veikla buvo uždrausta. Sovietinės okupacijos metais nuo 1940 m. birželio 15 d. vadovaujančia ir vienintele tapo komunistų partija.

Daugiapartinė sistema Lietuvoje buvo atkurta ir įteisinta tik 1989 m. gruodį, kai Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba, pakeitusi to meto Konstitucijos 6 ir 7 straipsnius, panaikino vadovaujamąjį komunistų partijos vaidmenį politinėje sistemoje. Daugiapartinė sistema Lietuvoje nuo 1989 m. formavosi keliais būdais. Buvo atkuriamos tarpukario Lietuvoje veikusios politinės partijos. Pavyzdžiui, 1989–1990 m. buvo atkurtos Lietuvos demokratų partija, Lietuvos tautininkų sąjunga, Lietuvos socialdemokratų partija, Lietuvos krikščionių demokratų partija, Lietuvos valstiečių sąjunga. 1990 m. pabaigoje vietoj Lietuvos komunistų partijos pradėjo veikti socialdemokratinės orientacijos Lietuvos demokratinė darbo partija, steigėsi naujos politinės partijos. Teisingumo ministerijos pateikiamais duomenimis, 2020 m. gruodžio mėn. Lietuvoje veikė 25 politinės partijos.

4. Politinių partijų institucionalizavimas

Šiuolaikinis politinių partijų vaidmuo valstybės gyvenime lemia neišvengiamą poreikį jas institucionalizuoti. Politinės partijų institucionalizavimas yra politinės partijos, kaip ypatingo politinio instituto, teisinės padėties įtvirtinimas konstitucijoje (konstitucionalizavimas) ir įstatymuose (įstatyminis institucionalizavimas).

Institucionalizuoti politinių partijų veiklą pradėta tik šiame šimtmetyje. XIX a. konstitucijose apie politines partijas nebuvo net užsimenama, nors jau tuo metu jos buvo svarbios politiniame valstybės gyvenime. Po Antrojo pasaulinio karo dauguma priimtų konstitucijų įtvirtino politinių partijų veiklos konstitucinius pagrindus. Nemažai valstybių šių konstitucinių nuostatų įgyvendinimą nustatė specialiuose teisės norminiuose aktuose, reglamentuojančiuose politinių partijų steigimo ir likvidavimo tvarką, veiklos principus ir apribojimus, finansavimo šaltinius ir turtą, santykius su valstybės valdžios institucijomis, dalyvavimą rinkimuose ir valstybės valdžios institucijų darbe. Pastaruoju metu vis dažniau politinės partijos konstitucinės teisės moksle nagrinėjamos kaip atskiras

konstitucinės teisės institutas, atsiranda terminas „politinių partijų teisė“, ,,parlamentarizmo studijos“ ir pan.

Lietuvos konstitucinės teisės moksle sąvoka „institucionalizavimas“ pradėta vartoti ne taip seniai. Tokios sąvokos nevartojo M. Römeris ir kiti tarpukario Lietuvos teisininkai. 1918–1938 m. Lietuvos konstitucijose apskritai nebuvo sąvokos „politinės partijos“. Šių konstitucijų leidėjai vartojo sąvoką „draugijos ir sąjungos“, kuri apėmė ir politines partijas. Visos nuolatinės tarpukario Lietuvos konstitucijos laidavo piliečiams draugijų ir sąjungų laisvę. Šių organizacijų veikla pirmą kartą buvo reglamentuota 1919 m. Įstatyme apie draugijas, vėliau – 1936 m. Draugijų įstatyme ir jo pakeitimuose. Tai atitiko to meto Europos valstybių konstitucinę teisę. Pabrėžtina, kad visos to meto Europos valstybių konstitucijos įtvirtino draugijų ir sąjungų laisvę, kartu laiduodamos ir laisvą politinių partijų steigimą ir veiklą. To meto mokslininkai, pavyzdžiui, M. Römeris, taip pat neskyrė politinių partijų į atskirą visuomeninių organizacijų (asociacijų) grupę ir apibūdino jas kaip „grynai dirbtinio pobūdžio draugijas“, jungiančias vienodų pažiūrų ar nusistatymo žmones, susijungusius veikti šiuo nusistatymu viešuosius santykius ar viešąją tvarką[888]. Tiesa, M. Römeris pripažino, kad politinių partijų reikšmė itin didelė demokratinės santvarkos, ypač – parlamentinio valdymo valstybėse.

Atkūrus Lietuvos valstybingumą įstatymo, reglamentuojančio politinių partijų steigimą ir veiklą, projektą svarstė Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba. Po ilgų diskusijų 1990 m. rugsėjo 25 d. deputatai priėmė Politinių partijų įstatymą. 1992 m. spalio 25 d. priėmus Lietuvos Respublikos Konstituciją, šis įstatymas buvo pataisytas ir suderintas su Konstitucijos nuostatomis, o 1994 m. birželio 15 d. pakeistas ir šio įstatymo pavadinimas – Politinių partijų ir politinių organizacijų įstatymas. Nuo 2013 m. gruodžio 14 d. galioja nauja Politinių partijų įstatymo redakcija[889].

5. Politinės organizacijos sąvoka

Pabrėžtina, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, be sąvokos „politinė partija“, vartojama ir sąvoka „politinė organizacija“ (35 str. 3 d., 44 str. 2 d., 83 str. 2 d., 113 str. 2 d., 114 str. 1 d., 141 str.). Konstitucinis Teismas 2007 m. vasario 9 d. nutarime[890] pažymėjo, kad Konstitucijoje yra įtvirtintas ne tik politinių partijų, bet ir politinių organizacijų institutas (Konstitucijos 35 str. 3 d., 44 str. 2 d., 83 str. 2 d., 113 str. 2 d., 114 str. 1 d., 141 str.), be to, kad sąvokos „politinė partija“ ir „politinė organizacija“ yra artimos, bet ne tapačios.

Konstitucinis Teismas 2010 m. lapkričio 9 d. nutarime[891] konstatavo: „Politinės partijos yra viena iš politinių organizacijų rūšių: tai susivienijimai, kurių steigimosi tikslai ir uždaviniai išskirtinai siejami su politine veikla, siekiu patekti į renkamas politinės valdžios institucijas, dalyvauti *inter alia* įgyvendinant valstybės valdžią. Greta politinių partijų, pagal Konstituciją, gali būti ir tokių organizacijų, į kurias asmenys vienijasi siekdami tenkinti įvairius visuomeniškai reikšmingus poreikius, vykdyti visuomenei naudingą veiklą, ir to siekdamos jos kartu kelia tam tikrus politinius siekius, *inter alia* dalyvauti rin-

888 Römeris, M. *Valstybė*. T. 2. Vilnius, 1995, p. 154.
889 Politinių partijų įstatymas. *Valstybės žinios,* 1990, Nr. 29-692; 2004, Nr. 54-1831; 2013, Nr. 128-6513.
890 Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2007, Nr. 19-722.
891 Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2010, Nr. 25-745.

kimuose į politines atstovaujamąsias institucijas. Tokios organizacijos, įsteigtos įvairiems visuomeniškai reikšmingiems poreikiams tenkinti, kartu keliančios ir politinius siekius, atitiktų konstitucinę politinių organizacijų sampratą. Pažymėtina, kad konstitucinė politinių organizacijų samprata apima ne tik tokias nuolat veikiančias politines organizacijas, bet ir tokias politines organizacijas, kurios steigiamos, kad dalyvautų konkrečiuose rinkimuose į Europos Parlamentą (kaip antai rinkimų asociacijos).“ Šiame nutarime konstatuota, kad politinių organizacijų steigimo ir veiklos ypatumai turi būti nustatyti įstatyme. Įstatymų leidėjas, įstatyme apibrėždamas politinių organizacijų sampratą, gali numatyti jų įvairovę, *inter alia*, tokias politines organizacijas, kurios steigiamos tam tikriems politiniams siekiams įgyvendinti, be kita ko, dalyvauti konkrečiuose Europos Parlamento rinkimuose. Įstatyme įtvirtinant politinių organizacijų, *inter alia*, įsteigtų siekiant dalyvauti rinkimuose, teisę pateikti kandidatų sąrašus, turi būti įtvirtinti tam tikri specialieji reikalavimai, kuriuos jos turi atitikti, kaip antai tokias politines organizacijas gali steigti tik asmenys (tam tikras jų skaičius), turintys aktyviąją rinkimų į Europos Parlamentą teisę (ne tik Lietuvos Respublikos, bet ir kitų Europos Sąjungos valstybių narių piliečiai, nuolat gyvenantys Lietuvoje) ir kt.

6. Politinių partijų steigimo tvarka

Demokratinių pasaulio valstybių konstitucijose įtvirtinta, kad politinės partijos yra steigiamos ir veikia laisvai, tačiau atitinkamuose įstatymuose nustatomi reikalavimai, kurių privaloma laikytis. Ypač svarbios taisyklės, reglamentuojančios politinių partijų įstatų turinį, jų vidinę struktūrą, finansavimo šaltinius ir leidžiamas veiklos kryptis. Pažymėtina, kad politinių partijų steigimo ir veiklos laisvė labai priklauso nuo šalyje veikiančio politinio režimo. Autoritarinio ir totalitarinio režimo metu, norint įsteigti politines partijas ir visuomenines organizacijas, gali prireikti įvairių leidimų. Pavyzdžiui, Lietuvoje politinės partijos ir kitos visuomeninės organizacijos leidimų tvarka buvo steigiamos pagal 1936 m. Draugijų įstatymą. Iš esmės, autoritarinio politinio režimo sąlygomis bus žymiai sudėtingiau įsteigti politinę partiją ir šiai siekti visavertiškai dalyvauti šalies politiniame gyvenime. Totalitarizmo metu politinis gyvenimas dar griežčiau suvaržytas ir vyraujančios politinės partijos oponentai praktiškai apskritai neturi galimybių dalyvauti politinėje kovoje, nes kitų politinių partijų veikla dažniausiai yra draudžiama. Demokratinėse šalyse draudžiama kurti ar veikti tokioms politinėms partijoms, kurios propaguoja prievartą, kursto nesantaiką, siekia antikonstitucinių tikslų. Pagal PPĮ 4 straipsnio 3 dalį draudžiama steigtis ir veikti politinėms partijoms, kurių steigimo ar programiniuose dokumentuose propaguojama ar veikloje praktikuojama rasinė, tautinė, religinė, socialinė nelygybė ir neapykanta, autoritarinio ar totalitarinio valdymo, valdžios užgrobimo prievarta metodai, karo ir smurto propaganda, žmogaus teisių ir laisvių, viešosios tvarkos pažeidimai, kitokios idėjos ir veiksmai, prieštaraujantys Konstitucijai, Lietuvos Respublikos įstatymams ir nesuderinami su visuotinai pripažintomis tarptautinės teisės normomis.

Kaip buvo atskleista Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 14 d. nutarime[892], Konstitucijos 35 straipsnio 1 dalyje piliečiams laiduojama teisė laisvai vienytis į politines partijas, jei šių tikslai ir veikla nėra priešingi Konstitucijai ir įstatymams, yra viena pagrindinių demokratinės valstybės piliečio teisių. Konstitucinė teisė laisvai vienytis į politines

[892] Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 44-1608.

partijas yra daugialypė. Konstitucinis Teismas 2000 m. gruodžio 21 d. nutarime[893] yra konstatavęs, kad konstitucinės teisės laisvai vienytis į politines partijas turinį sudaro teisė kurti politines partijas, teisė įstoti į jas ir dalyvauti jų veikloje, taip pat Konstitucijoje laiduojama teisė savo valia nuspręsti, priklausyti ar nepriklausyti kuriai nors politinei partijai. Konstitucijos 35 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad niekas negali būti verčiamas priklausyti kokiai nors bendrijai, politinei partijai ar asociacijai. Tai – konstitucinė garantija, ginanti asmenį nuo priklausymo kokiam nors susivienijimui prieš jo valią. Asmuo šią konstitucinę teisę įgyvendina laisva valia, o asmens laisva valia yra pamatinis narystės politinėse partijose principas. Šio konstitucinio principo turi būti laikomasi teisės aktuose reglamentuojant visų rūšių susivienijimų steigimą bei veiklą, narystės juose santykius nepriklausomai nuo to, kokių teisėtų tikslų šie susivienijimai siekia[894].

Kas gali būti politinių partijų steigėjais ir nariais priklauso nuo nacionalinių teisės normų turinio. Neretai visas politines teises šalyje gali įgyti tik tos valstybės piliečiai, tačiau egzistuoja įvairios išimtys, kai tam tikruose rinkimuose gali dalyvauti ir užsienio šalių piliečiai, taigi ir tokiems asmenims gali būti suteikta teisė būti atitinkamos valstybės politinių partijų dalyviais. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 35 straipsnyje yra nustatyta, kad politinių partijų, kitų politinių ir visuomeninių organizacijų steigimą ir veiklą reglamentuoja įstatymas. Teisė jungtis į politines partijas yra įtvirtinta PPĮ 3 straipsnyje, kuriame nurodoma, kad teisę laisvai jungtis į politines partijas, dalyvauti jų veikloje ir iš jų išstoti turi Lietuvos Respublikos piliečiai ir Lietuvos Respublikoje gyvenantys Europos Sąjungos valstybių narių piliečiai. Norėdami įsteigti politinę partiją šie asmenys turi atitikti ir daugiau reikalavimų. Politinės partijos steigėjais ir nariais gali būti Lietuvos Respublikos piliečiai ir Lietuvos Respublikoje gyvenantys Europos Sąjungos valstybių narių piliečiai, kurie yra sulaukę 18 metų ir nėra kitų valstybių partijų ar politinių organizacijų nariai, išskyrus jų narystę Europos politinėse partijose, kurių steigimą ir veiklą reglamentuoja Reglamentas Nr. 1141/2014.

Pagal PPĮ galimi politinės partijos steigėjai nuo politinės partijos įregistravimo Juridinių asmenų registre tampa jos nariais. Tuo pačiu metu Lietuvos Respublikos pilietis ar Lietuvos Respublikoje gyvenantis Europos Sąjungos valstybės narės pilietis gali būti tik vienos Lietuvos Respublikoje įregistruotos politinės partijos steigėju ar nariu. Taip pat įstatymas numato minimalų politinės partijos steigėjų skaičių, kurių Lietuvos Respublikoje turi būti ne mažiau kaip du tūkstančiai[895]. Steigėjai ir (arba) jų atstovai sušauktame politinės partijos steigiamajame suvažiavime (susirinkime, konferencijoje) turi priimti politinės partijos įstatus, programą ir išrinkti valdymo organus, taip pat priimti sprendimą dėl buveinės. Steigėjas gali Civilinio kodekso nustatyta tvarka įgalioti kitą steigėją atstovauti jam politinės partijos steigiamajame suvažiavime (susirinkime, konferencijoje). Tokiu atveju vienas steigėjas gali pagal įgaliojimus atstovauti ne daugiau kaip dešimčiai kitų steigėjų.

Piliečių konstitucinė teisė laisvai vienytis į politines partijas ir politines organizacijas nėra absoliuti, ji gali būti ribojama įstatymu, tačiau ne daugiau negu leidžia pati

[893] Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 110-3536.

[894] *Oficialioji konstitucinė doktrina: svarbiausios nuostatos (1993–2020)*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2020, https://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2020/10/oficialioji-konstitucine-doktrina-web.pdf.

[895] Įstatymų leidėjas minėtą steigėjų skaičių vis didino: pagal ankstesnes PPĮ redakcijas politinei partijai įsteigti užteko 400 steigėjų, nuo 2004 m. iki 2013 m. – 1 000 steigėjų. Pagal tarpukario Lietuvoje galiojusius įstatymus politinei partijai įsteigti pakako penkių piliečių, tik 1936 m. šis skaičius buvo padidintas iki dvylikos.

Konstitucija. Konstitucinės teisės laisvai vienytis į politines partijas ir politines organizacijas apribojimai ir draudimai yra nustatyti pačioje Konstitucijoje: Konstitucijos 113 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad teisėjas negali dalyvauti politinių partijų ir kitų politinių organizacijų veikloje; Konstitucijos 141 straipsnyje įtvirtinta, kad politinių partijų ir politinių organizacijų veikloje negali dalyvauti asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję iš krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai; Konstitucijos 118 straipsnio 3 dalies nuostata, kad prokuroras, vykdydamas savo funkcijas, yra nepriklausomas ir klauso tik įstatymo, suponuoja ir draudimą prokurorams būti politinių partijų ir politinių organizacijų nariais, dalyvauti jų veikloje; pagal Konstitucijos 83 straipsnio 2 dalį asmuo, išrinktas Respublikos Prezidentu, turi sustabdyti savo veiklą politinėse partijose ir politinėse organizacijose iki naujos Respublikos Prezidento rinkimų kampanijos pradžios. Šiame kontekste paminėtina ir tai, kad piliečių teisė laisvai vienytis į politines partijas gali būti laikinai apribota, įvedus karo ar nepaprastąją padėtį.

Ypatinga reikšmė skiriama politinės partijos įstatams, kurie laikomi jos steigimo dokumentu. Politinės partijos veikia pagal savo įstatus, kuriuose turi būti nurodyta: politinės partijos pavadinimas; politinės partijos teisinė forma – politinė partija; politinės partijos buveinės keitimo tvarka; politinės partijos veiklos tikslai, kurie turi būti apibūdinti aiškiai ir išsamiai nurodant veiklos sritis bei rūšis; įstojimo į politinę partiją ir išstojimo, pašalinimo iš jos sąlygos ir tvarka; politinės partijos narių teisės ir pareigos; politinės partijos nario mokesčių dydžio nustatymo, mokėjimo ir naudojimo tvarka; politinės partijos padalinių steigimo, veiklos nutraukimo tvarka; politinės partijos suvažiavimo (susirinkimo, konferencijos) kompetencija, periodiškumas, sušaukimo ir sprendimų priėmimo tvarka; politinės partijos kolegialūs valdymo organai, jų kompetencija, rinkimo ir atšaukimo tvarka, laikotarpis, kuriam kolegialūs valdymo organai gali būti išrinkti, jų sprendimų priėmimo tvarka; politinės partijos vadovo rinkimo ir atšaukimo tvarka, jo kompetencija, laikotarpis, kuriam vadovas gali būti išrinktas; politinės partijos valdymo organų atskaitomybės suvažiavimui (susirinkimui, konferencijai) ir jų veiklos kontrolės tvarka; politinės partijos įstatų ir programos keitimo tvarka; politinės partijos simbolika, jeigu politinė partija numato ją turėti; politinės partijos turto ir lėšų naudojimo kontrolės tvarka; politinės partijos veiklos laikotarpis, jeigu jis yra ribotas; politinės partijos pabaiga. Įstatuose gali būti numatyta ir kitų politinės partijos veiklos nuostatų, neprieštaraujančių Konstitucijai, Civiliniam kodeksui, PPĮ ir kitiems įstatymams. Steigiamos politinės partijos įstatus turi pasirašyti politinės partijos steigėjų įgaliotas atstovas.

Kai būna atlikti visi pirminiai politinių partijų steigimo veiksmai, politinės partijos įregistruojamos Juridinių asmenų registre ir nuo tada laikomos įsteigtomis. Politinėms partijoms įregistruoti ir išregistruoti būtinus pateikti dokumentus, politinių partijų registravimo, išregistravimo ir politinių partijų duomenų ir įstatų pakeitimų registravimo tvarką nustato Juridinių asmenų registro nuostatai. Politinių partijų Juridinių asmenų registrui pateikiamų duomenų tikrumą, įstatų, programos ar jų pakeitimų atitiktį įstatymų nustatytiems reikalavimams patvirtina ir dokumentus, patvirtinančius, kad politinę partiją galima registruoti, nes šio įstatymo nustatyti reikalavimai įvykdyti ir atsirado šiame įstatyme numatytos aplinkybės, per 30 dienų nuo visų Juridinių asmenų registro nuostatuose nurodytų dokumentų ir duomenų gavimo dienos surašo Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija. Jeigu pateikti ne visi Juridinių asmenų registro nuostatuose

nurodyti dokumentai ir duomenys, Teisingumo ministerija ne vėliau kaip per 15 dienų nuo jų gavimo dienos apie tai raštu praneša politinės partijos steigėjų įgaliotam atstovui, nurodydama, kokie trūkumai turi būti ištaisyti. Kai yra pateikti visi trūkstami dokumentai ir duomenys, nuo šių dokumentų ir duomenų pateikimo dienos 30 dienų terminas skaičiuojamas iš naujo. Teisingumo ministerija atsisako patvirtinti pateiktų duomenų tikrumą ir įstatų, programos, jų pakeitimų atitiktį įstatymų nustatytiems reikalavimams, jeigu politinės partijos įstatuose, programoje ar jų pakeitimuose nurodyti politinės partijos tikslai ir uždaviniai, veiklos būdai prieštarauja Konstitucijai, Civiliniam kodeksui ir kitiems įstatymams bei pateikti duomenys neatitinka tikrovės.

Politinės partijos – nuolat veikiančios organizacijos, kurios vienija nuolatinius narius, jungiamus bendrų politinių interesų. Išsiskyrus partijos narių interesams ar dėl kitų aplinkybių partijos narių skaičius gali sumažėti ir tapti mažesnis nei yra būtina politinei partijai įsteigti, todėl partija privalo kiekvienais metais, ne vėliau kaip iki kovo 1 dienos ir ne vėliau kaip iki spalio 1 dienos, pateikti Teisingumo ministerijai savo politinės partijos narių sąrašą. Teisingumo ministerija patikrina politinių partijų narių sąrašus ir ne vėliau kaip iki kiekvienų metų kovo 10 dienos ir iki spalio 10 dienos praneša Vyriausiajai rinkimų komisijai, ar politinės partijos narių skaičius atitinka šio įstatymo reikalavimus. Jeigu politinė partija nustatyta tvarka vienus metus nepateikia savo narių sąrašų, Teisingumo ministerija apie tai praneša Juridinių asmenų registro tvarkytojui ir šis inicijuoja politinės partijos likvidavimą pagal taisykles, numatytas Civiliniame kodekse.

7. Politinių partijų veiklos principai ir teisinės garantijos

Įstatyme išsamiai apibrėžti politinių partijų veiklos pagrindai. Pirmiausia, politinės partijos savo veikloje vadovaujasi Lietuvos Respublikos Konstitucija, Lietuvos Respublikos civiliniu kodeksu, PPĮ ir kitais įstatymais, savo įstatais ir programa. Numatytas draudimas, kad Lietuvos Respublikos teritorijoje negali būti steigiamos ir veikti kitų valstybių politinės partijos ir politinės organizacijos ar jų padaliniai, tačiau šis draudimas nėra taikomas Europos politinėms partijoms, kurių steigimą ir veiklą reglamentuoja Reglamentas Nr. 1141/2014. Draudžiama steigtis ir veikti politinėms partijoms, kurių steigimo ar programiniuose dokumentuose propaguojama ar veikloje praktikuojama rasinė, tautinė, religinė, socialinė nelygybė ir neapykanta, autoritarinio ar totalitarinio valdymo, valdžios užgrobimo prievarta metodai, karo ir smurto propaganda, žmogaus teisių ir laisvių, viešosios tvarkos pažeidimai, kitokios idėjos ir veiksmai, prieštaraujantys Konstitucijai, Lietuvos Respublikos įstatymams ir nesuderinami su visuotinai pripažintomis tarptautinės teisės normomis. Įstatymas reikalauja, kad politinės partijos buveinė būtų Lietuvos Respublikoje.

Įstatyme yra įtvirtinta ir politinių partijų veiklos laisvė, nes visos politinės partijos Lietuvos Respublikos teritorijoje veikia laisvai ir savarankiškai, jos turi lygias teises, o valstybės ir savivaldybių institucijoms ar įstaigoms, jų pareigūnams, kitiems juridiniams ir fiziniams asmenims kištis į politinių partijų vidaus reikalus draudžiama.

Tačiau yra nustatyta ir tam tikrų politinių partijų veiklos ribojimų. Pavyzdžiui, politinių partijų organizacinė struktūra grindžiama tik teritoriniu principu, o darbovietėse negali būti steigiami ir veikti politinių partijų padaliniai. Taip pat PPĮ 4 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad politinės partijos organai ir buveinė turi būti Lietuvos Respublikos

teritorijoje. Politinės partijos veiklos teritorija galima laikyti teritoriją, kurioje veikia ar numatoma, kad veiks, politinės partijos struktūriniai padaliniai. Įstatymas tiesiogiai nereikalauja, kad politinės partijos veikla apimtų visos valstybės teritoriją. Teoriškai įmanoma, kad politinė partija gali vienyti išimtinai vienos savivaldybės teritorijoje gyvenančius asmenis. Jau anksčiau buvo minėta, kad Konstitucijos ir įstatymų nustatytais atvejais tam tikri konkrečiai tuose teisės aktuose nurodyti asmenys negali būti politinių partijų nariai arba turi sustabdyti narystę politinėje partijoje. Asmuo, kurio narystė politinėje partijoje sustabdyta, negali rinkti ir būti renkamas į politinės partijos bei jos padalinių organus, vykdyti jų pavedimus ar kitaip dalyvauti politinės partijos veikloje. Tačiau tokie apribojimai turi būti aiškiai ir konkrečiai įtvirtinti.

Be šių principų, politinės partijos savo veikloje vadovaujasi demokratiškumo ir viešumo principais. Demokratiškumo principas – tai politinių partijų veiklos pagrindas. Jo turi būti laikomasi priimant ir šalinant politinės partijos narius, priimant ir keičiant įstatus, programą, renkant vadovaujamus organus. Periodiškai turi būti rengiami politinių partijų visuotiniai susirinkimai, vykti vadovaujamųjų organų rinkimai, kontroliuojama jų veikla ir kt. Laikantis viešumo principo, visuomenė turi būti informuojama apie politinės partijos programą ir įstatus, partijos vadovaujamųjų organų sudėtį, finansinius šaltinius.

Politinės partijos yra politiniai susivienijimai, kurių tikslas – tenkinti savo narių politinius interesus ir dalyvauti valstybės valdyme. Visos pagal taisykles įsteigtos politinės partijos turi lygias teises dalyvauti Respublikos Prezidento, Seimo, savivaldybių tarybų rinkimuose ir rinkimuose į Europos Parlamentą. Rinkimų metu visų politinių partijų kandidatų sąrašams ir kandidatams į Seimo, Europos Parlamento, savivaldybių tarybų narius ir Respublikos Prezidentus suteikiama teisė nemokamai naudotis Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos laiku, sudaromos vienodos galimybės naudotis kitomis visuomenės informavimo priemonėmis rinkimų įstatymų nustatyta tvarka. Politinės partijos turi teisę ne tik konkuruoti tarpusavyje, joms taip pat garantuojama teisė sudaryti politinių partijų koalicijas ar sąjungas. Įstatymų leidėjas neįtvirtina politinių partijų koalicijų ar sąjungų sąvokos, nenurodo jų sudarymo motyvų. Tai gali būti, pavyzdžiui, susitarimai dėl bendros rinkimų kampanijos vykdymo, kandidatų kėlimo ar koalicinės vyriausybės sudarymo ir kt. E. Šileikio nuomone, politinių partijų susitarimai gali apimti visa, kas neprieštarauja Konstitucijai ir įstatymams[896].

Politinių partijų dalyvavimas valstybės valdyme neapsiriboja tik rinkimais į valstybės valdžios institucijas. Politinės partijos ir po rinkimų aktyviai dalyvauja priimant politinius sprendimus ir juos įgyvendinant. Vienintelė valstybės valdžios dalis, kuriai politinės partijos nedaro jokios įtakos, – tai teisminė valdžia. Politinės partijos negalėtų tapti realia politine jėga, jeigu visuomenė neturėtų galimybės susipažinti su jų idėjomis ir politiniais įsitikinimais, o politinė partija neturėtų galimybės juos laisvai reikšti ir propaguoti. Informacijos laisvė – viena iš pagrindinių žmogaus teisių, kurią garantuoja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 25 straipsnis. Ji apima laisvę turėti įsitikinimus ir juos reikšti, teisę ieškoti, gauti ir skleisti informaciją bei idėjas, spaudos ir kitų informacijos priemonių laisvę. Įstatymų leidėjas politinių partijų informacijos laisvę traktuoja kaip vieną iš svarbiausių politinių partijų veiklos garantijų. Politinės partijos turi teisę nekliudomai raštu, žodžiu ar kitais būdais skleisti informaciją apie savo veiklą, propaguoti politinės partijos idėjas, tikslus ir programą, jos gali steigti visuomenės informavimo priemones ir

[896] Šileikis, E. *Politinių partijų institucionalizavimas*. Vilnius, 1997, p. 158.

jomis naudotis. Lietuvos Respublikos įstatymų nustatyta tvarka politinės partijos turi teisę rengti mitingus, piketus, demonstracijas, procesijas, eitynes, kitokius taikius beginklius susirinkimus. Jos gali verstis leidybos, spaudos ir atributikos platinimo, nuosavybės teise priklausančio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo, politinių bei kultūrinių renginių (paskaitų, parodų ir kitų) organizavimo ir kita veikla, iš kurios gautos lėšos gali būti naudojamos tik politinės partijos įstatuose nurodytiems politinės partijos veiklos tikslams. Lietuvos Respublikos teritorijoje negali būti steigiamos ir veikti kitų valstybių politinės partijos, jų padaliniai ir organizacijos, bet įstatymų leidėjas leidžia Lietuvoje veikiančioms politinėms partijoms palaikyti ryšius su kitų valstybių politinėmis partijomis, tarptautinėmis ir kitokiomis organizacijomis.

Politinių partijų veikimo laisvė ir nepriklausomybė nuo valstybės institucijų neatskiriama nuo jų nuosavybės. Įstatymai garantuoja politinėms partijoms teisę į nuosavybę. Pagal Lietuvos Respublikoje galiojančius civilinius įstatymus, politinės partijos, kaip juridiniai asmenys, yra laikomi nuosavybės teisės subjektais. Politinėms partijoms nuosavybės teise gali priklausyti pastatai, įrenginiai, leidyklos, spaustuvės, transporto priemonės ir kiti objektai, taip pat kitas turtas, reikalingas jų statute (įstatuose) numatytiems uždaviniams įgyvendinti.

8. Politinių partijų finansavimas ir finansavimo kontrolė

Politinių partijų finansavimo klausimas yra aktualus visoms valstybėms. Net ir tos valstybės, kurios nereglamentuoja politinių partijų veiklos specialiais įstatymais, siekdamos išvengti politinės korupcijos ir užtikrinti politinių partijų lėšų įgijimo, naudojimo teisėtumą ir viešumą, stengiasi teisiškai apibrėžti politinių partijų finansavimo ribas ir tvarką. Pabrėžtina, kad, norėdamos užtikrinti savo kasdienę veiklą, konkuruoti tarpusavyje ir įgyvendinti savo idėjas, politinės partijos turi turėti piniginių lėšų. Politinės partijos – ypatingos viešojo politinio gyvenimo dalyvės. Įstatymų leidėjo įgaliojimai reguliuoti politinių partijų finansavimą (konkrečiai Konstitucijos 35 straipsnio 3 dalis) buvo analizuoti Konstitucinio Teismo 2012 m. kovo 29 d. nutarime[897], kuriame pažymėta, kad politinių partijų steigimosi tikslai ir veikla yra neatsiejami nuo viešosios valdžios siekio, taigi ir nuo dalyvavimo rinkimuose į atstovaujamąsias viešosios valdžios institucijas, o politinis siekis yra esminis partijos požymis, kuriuo ji skiriasi nuo kitų įstatymuose nustatytų teisinių formų kolektyvinių subjektų. Jei jų tikslai ir veikla nėra priešingi Konstitucijai ir įstatymams, politinės partijos pagal Konstituciją traktuotinos kaip ypatingos ne tik viešosios valdžios institucijų rinkimų proceso, bet ir laikotarpiu tarp rinkimų kampanijų vykstančio viešojo politinio gyvenimo dalyvės, kurių įvairovė ir konkurencija, t. y. daugiapartinė sistema, sudaro prielaidas užtikrinti politinį pliuralizmą. Šiame kontekste taip pat pažymėtina, kad įstatymų leidėjas pagal Konstitucijos 35 straipsnio 3 dalį turi reglamentuoti politinių partijų steigimą ir veiklą, o tai darydamas, įstatymų leidėjas gali nustatyti politinių partijų finansavimo šaltinius, būdus ir šio finansavimo kontrolės tvarką. Kartu galima nustatyti ir tokius politinių partijų finansavimo šaltinius, būdus, apimančius valstybės biudžeto lėšų skyrimą politinėms partijoms, kuriais siekiama užtikrinti, kad politinės partijos, kurių kandidatai atitinkamuose rinkimuose yra gavę reikšmingą rinkėjų pritarimą (pasitikėjimą), turėtų galimybę šį rinkėjų pritarimą (pasitikėjimą) stiprinti demokratiškais ir tei-

[897] Konstitucinio Teismo 2012 m. kovo 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 40-1973.

sėtais politinio siekio įgyvendinimo būdais. Tai dar kartą pabrėžė Konstitucinis Teismas 2019 m. birželio 7 d. nutarime[898], kuriame aptarė įstatymų leidėjui kylančią pareigą nustatyti tokį santykių, susijusių su šiuo pasirinktu politinių partijų finansavimo šaltiniu, reguliavimo modelį, kuriuo būtų užtikrintas tinkamas, skaidrus ir viešas politinėms partijoms skiriamų valstybės biudžeto lėšų paskirstymas pagal įstatyme nustatytą procedūrą, aiškius, objektyvius kriterijus ir (ar) sąlygas, kitus esminius valstybės biudžeto lėšų paskirstymo politinėms partijoms elementus (terminus), taip siekiant užtikrinti šio proceso skaidrumą ir objektyvumą, nesudaryti galimybių valstybės institucijoms, įgaliotoms paskirstyti valstybės biudžeto lėšas, piktnaudžiauti joms suteiktais įgaliojimais ar neteisingai, neskaidriai skirstyti valstybės biudžeto lėšas ir taip pažeisti atsakingo valdymo, racionalaus valstybės turto tvarkymo principus. Įstatymų leidėjas, įtvirtindamas santykių, susijusių su politinių partijų finansavimo šaltiniais, būdais ir kontrole, reguliavimo modelį, yra saistomas Konstitucijos, t. y. negali sudaryti prielaidų paneigti ar iškreipti politinių partijų, kaip visuomeninių (nevalstybinių) organizacijų, prigimtį, daryti neigiamą įtaką daugiapartinės sistemos laisvai raidai, neproporcingai pasunkinti politinių partijų, neatitinkančių sąlygų, kuriomis galima gauti valstybės biudžeto lėšų, galimybes įgyvendinti savo politinį siekį, taip pat negali nustatyti ir tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų sudarytos prielaidos gauti viešąjį (valstybinį) finansavimą partijoms, padariusioms įstatymų pažeidimus, kurie valstybės institucijų, turinčių teisę vykdyti politinės kampanijos finansavimo kontrolę, įvertinti kaip esminiai (šiurkštūs), arba nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuriuo būtų įtvirtintos tokios valstybės biudžeto lėšų skyrimo politinėms partijoms sąlygos, kurios neproporcingai pasunkintų jų galimybes įgyvendinti savo politinį siekį, pažeistų atsakingo valdymo, racionalaus valstybės turto tvarkymo principus ar neigiamai veiktų laisvą daugiapartinės sistemos raidą[899].

Lietuvoje politinių partijų finansavimą ir finansavimo kontrolės tvarką reglamentuoja PPĮ. Tam tikros nuostatos, susijusios su politinių partijų finansavimu, yra įtvirtintos Politinių kampanijų finansavimo ir finansavimo kontrolės įstatyme (toliau – PKFĮ). PKFĮ 7 straipsnyje nustatyta, kad politinių partijų politinės kampanijos finansuojamos tik iš šių šaltinių: 1) politinės partijos lėšų, gautų iš politinės partijos finansavimo šaltinių ir skirtų politinės partijos, kandidatų ir kandidatų sąrašų politinėms kampanijoms finansuoti; 2) politinės kampanijos laikotarpiu politinės partijos gaunamų pagal šį įstatymą turinčių teisę aukoti fizinių asmenų aukų politinei kampanijai; 3) politinės kampanijos laikotarpiu politinės partijos iš Lietuvos Respublikoje registruotų bankų arba kitoje Europos Sąjungos valstybėje narėje ar Europos ekonominės erdvės valstybėje registruoto banko padalinio, veikiančio Lietuvos Respublikoje, gaunamų paskolų; 4) palūkanų už politinės kampanijos sąskaitoje esančias lėšas. Politinės partijos lėšas politinei kampanijai finansuoti privalo laikyti politinės kampanijos sąskaitoje, kuriai negali būti taikomos jokios laikinosios apsaugos priemonės.

PPĮ 19 straipsnyje numatyta, kad politinės partijos finansavimo šaltiniais yra laikomi tik: 1) politinės partijos nario mokesčiai; 2) valstybės biudžeto asignavimai; 3) politinės partijos lėšos, gautos iš PPĮ 17 straipsnyje nurodytos kitos jos veiklos (leidybos, spaudos ir atributikos platinimo, nuosavybės teise priklausančio turto valdymo, naudoji-

[898] Konstitucinio Teismo 2019 m. birželio 7 d. nutarimas. *TAR*. Nr. 9303.

[899] *Oficialioji konstitucinė doktrina: svarbiausios nuostatos (1993–2020)*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2020, https://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2020/10/oficialioji-konstitucine-doktrina-web.pdf.

mo ir disponavimo juo, politinių bei kultūrinių renginių (paskaitų, parodų ir kitų) organizavimo ir kita veikla); 4) Lietuvos Respublikoje registruotų bankų arba kitoje Europos Sąjungos valstybėje narėje ar Europos ekonominės erdvės valstybėje registruotų bankų padalinių, veikiančių Lietuvos Respublikoje, politinei partijai suteiktos paskolos; 5) palūkanos už banko sąskaitoje esančias lėšas; 6) nuolatinio Lietuvos gyventojo savanoriškai skiriama vieno procento dydžio sumokėto metinio pajamų mokesčio dalis; 7) politinės kampanijos laikotarpiu politinės partijos gaunamos turinčių teisę aukoti fizinių asmenų aukos šios politinės partijos politinei kampanijai finansuoti. Politinės partijos įstatuose numatytiems tikslams įgyvendinti gali turėti trumpalaikio ir ilgalaikio turto, tačiau šis turtas ir lėšos negali būti skirstomi jos nariams. Politinė partija su jos politine kampanija susijusius įsiskolinimus apmoka politinės partijos lėšomis. Taip pat yra leidžiama aukoti iškeltų kandidatų ir kandidatų sąrašų ar referendumo politinėms kampanijoms.

Finansuoti politines partijas kitomis nei anksčiau nurodyta lėšomis draudžiama. Politinei partijai gavus lėšų iš neleistinų politinės partijos finansavimo šaltinių, kai lėšų šaltinis yra žinomas, už politinės partijos apskaitą atsakingas asmuo per 5 darbo dienas nuo tokių lėšų gavimo dienos turi lėšas grąžinti jas pervedusiam asmeniui, nurodydamas atsisakymo priimti lėšas priežastis. Jeigu lėšų šaltinis per 10 darbo dienų nenustatomas, už politinės partijos apskaitą atsakingas asmuo lėšas perveda į valstybės biudžetą. Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimu lėšų grąžinimas ar pervedimas į valstybės biudžetą sustabdomas, jeigu dėl neleistino politinių partijų finansavimo yra pradėtas (vyksta) baudžiamasis procesas ar pagal PPĮ 29 straipsnį atliekamas politinės partijos veiklos tyrimas. Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimu lėšų grąžinimas jas pervedusiam asmeniui ar pervedimas į valstybės biudžetą tęsiamas, kai nutraukiamas ikiteisminis tyrimas, byla ar procesas, ar politinės partijos veiklos tyrimas, taip pat kai įsiteisėja išteisinamasis nuosprendis arba įsiteisėja apkaltinamasis nuosprendis, tačiau šios lėšos nėra konfiskuojamos. Jeigu politinė partija priima ir panaudoja lėšas iš neleistinų politinės partijos finansavimo šaltinių, Vyriausioji rinkimų komisija priima sprendimą, kuriuo įpareigoja politinę partiją tokio pat dydžio sumą, kurią politinė partija priėmė ar panaudojo iš neleistinų politinės partijos finansavimo šaltinių, per 20 darbo dienų pervesti į valstybės biudžetą, išskyrus atvejus, kai dėl šiurkštaus Įstatymo pažeidimo politinei partijai nebuvo skirti valstybės biudžeto asignavimai.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad politinės partijos nario mokesčiai yra dvejopi – tai stojamasis nario mokestis ir periodinis nario mokestis. Paminėtina, kad politinės partijos įstatuose gali būti nustatyta ir kitų nario mokesčių. Politinės partijos narys per kalendorinius metus politinei partijai gali sumokėti nario mokestį, neviršijantį 20 paskelbto praėjusių kalendorinių metų ketvirto ketvirčio šalies ūkio vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio (toliau – VMDU) dydžių. Bendra politinės partijos nario mokesčio politinei partijai suma per kalendorinius metus negali viršyti 10 procentų politinės partijos nario deklaruotų praėjusių kalendorinių metų (kai nario mokestis mokamas po gegužės 1 dienos) arba užpraeitų kalendorinių metų (kai nario mokestis mokamas iki gegužės 1 dienos) metinių pajamų. Jeigu bendra politinės partijos nario mokesčių politinei partijai suma per metus viršija 360 eurų, politinės partijos narys privalo deklaruoti savo turtą ir pajamas. Prieš priimdamas politinės partijos nario mokestį, kurio suma per metus viršija 360 eurų, už politinės partijos apskaitą atsakingas asmuo Vyriausiosios rinkimų komisijos informacinėje sistemoje patikrina, ar politinės partijos nario mokestis atitinka šio įstaty-

mo reikalavimus dėl jo dydžio. Priimamas tik šio įstatymo reikalavimus atitinkantis nario mokestis. PPĮ reikalavimų neatitinkantis nario mokestis laikomas neleistinu politinės partijos finansavimo šaltiniu. Nario mokestis, viršijantis 0,3 VMDU dydį, privalo būti mokamas tik banko pavedimu, o ne banko pavedimu gautą nario mokestį už politinės partijos apskaitą atsakingas asmuo ne vėliau kaip per 10 darbo dienų nuo nario mokesčio gavimo perveda į politinės partijos einamąją banko sąskaitą. Politinė partija registruoja nario mokestį sumokėjusius savo narius, nurodydama jų sumokėto nario mokesčio dydį, o politinės partijos nario mokesčio registracijos žurnalas kartu su politinės partijos metinių finansinių ataskaitų rinkiniu yra pateikiamas Vyriausiajai rinkimų komisijai.

Pagal PPĮ 20 straipsnį valstybės biudžeto asignavimai politinėms partijoms numatomi Lietuvos Respublikos kiekvienų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme ir skiriami per Vyriausiosios rinkimų komisijos vykdomą atskirą biudžeto programą. Valstybės biudžete yra nustatoma bendra valstybės biudžeto asignavimų politinėms partijoms suma. Jeigu Vyriausioji rinkimų komisija pripažįsta, kad politinė partija šiurkščiai pažeidė Įstatymą arba padarė šiurkštų politinės kampanijos finansavimo pažeidimą, šiai politinei partijai Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimu iki dvejų metų nuo sprendimo įsiteisėjimo dienos valstybės biudžeto asignavimai neskiriami. Jeigu nustatoma, kad politinė partija pažeidė PPĮ 26 straipsnio 3 dalyje nustatytus reikalavimus, Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimu politinei partijai neskiriama valstybės biudžeto asignavimų suma, atitinkanti nepaviešintų sutarčių, sudarytų pagal Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymą, vertę, o nepaskirstyti valstybės biudžeto asignavimai grąžinami į valstybės biudžetą.

Valstybės biudžeto asignavimai politinėms partijoms gali būti naudojami tik: 1) politinei kampanijai finansuoti; 2) rinkimų užstatui; 3) ilgalaikiam ir trumpalaikiam turtui įsigyti; 4) atsiskaityti su darbuotojais; 5) mokesčiams ir kitoms įmokoms į valstybės biudžetą, privalomojo valstybinio socialinio draudimo bei privalomojo sveikatos draudimo įmokoms; 6) paslaugų teikimo išlaidoms; 7) politinės partijos politinės kampanijos skoloms apmokėti; 8) politinės partijos paimtoms paskoloms apmokėti. Valstybės biudžeto lėšomis negali būti laiduojama, garantuojama už trečiųjų asmenų įsipareigojimus, taip pat šiomis lėšomis negali būti atlyginama trečiųjų asmenų padaryta žala. Kaip buvo panaudoti valstybės biudžeto asignavimai, politinė partija nurodo valstybės biudžeto asignavimų panaudojimo ataskaitoje, teikiamoje kartu su politinės partijos finansinių ataskaitų rinkiniu. Per metus nepanaudoti valstybės biudžeto asignavimai lieka politinės partijos valstybės biudžeto asignavimų sąskaitoje ir gali būti naudojami kitais metais pagal PPĮ leidžiamai veiklai finansuoti. Paminėtina, kad valstybės biudžeto asignavimų sąskaitai negali būti taikomos jokios laikinosios apsaugos priemonės.

Politinės partijos, kurios įstatymų nustatyta tvarka įregistruotos Juridinių asmenų registre ir atitinka įstatymų reikalavimus dėl politinės partijos narių skaičiaus ir kurioms nėra pradėta pertvarkymo arba likvidavimo procedūra, turi teisę į valstybės biudžeto asignavimus politinės partijos veiklai finansuoti. Tai numato PPĮ 21 straipsnio nuostatos. Valstybės biudžeto asignavimai politinės partijos veiklai finansuoti paskirstomi toms nustatytus kriterijus atitinkančioms politinėms partijoms, kurios yra gavusios ne mažiau kaip 2 procentus visų rinkėjų balsų, paduotų už politinių partijų kandidatus tuose Seimo, savivaldybių tarybų rinkimuose, rinkimuose į Europos Parlamentą, pagal kurių rezultatus paskirstomi šie valstybės biudžeto asignavimai. Šie asignavimai politinių partijų veiklai

finansuoti yra paskirstomi pagal Seimo, savivaldybių tarybų rinkimų, rinkimų į Europos Parlamentą (pakartotinių, naujų rinkimų ir pakartotinio balsavimo), kuriuose išrinktų kandidatų įgaliojimai nėra nutrūkę arba jiems nutrūkus laisva vieta buvo užimta nerengiant rinkimų, galiojančius rezultatus: 1) paskutinių Seimo, savivaldybių tarybų rinkimų, rinkimų į Europos Parlamentą daugiamandatėje rinkimų apygardoje. Tuo atveju, kai keltų kandidatų sąrašas yra koalicinis, gautų balsų skaičius politinėms partijoms paskirstomas proporcingai koaliciniame sąraše esančių kandidatų skaičiui; 2) paskutinių Seimo rinkimų, paskutinių pakartotinių rinkimų, paskutinių naujų rinkimų vienmandatėse rinkimų apygardose. Jeigu kandidatą iškėlė kelios politinės partijos, kandidato gauti balsai po lygiai paskirstomi jį iškėlusioms politinėms partijoms; 3) paskutinio pakartotinio balsavimo vienmandatėse Seimo rinkimų apygardose. Jeigu pakartotinis balsavimas, išrinkus Seimo narį rinkimuose, pakartotiniuose rinkimuose ar naujuose rinkimuose, nebuvo rengiamas, tai vietoj pakartotinio balsavimo rezultatų imami paskutiniai rinkimų, pakartotinių rinkimų ar naujų rinkimų rezultatai šioje vienmandatėje rinkimų apygardoje. Jeigu kandidatą iškėlė kelios politinės partijos, kandidato gauti balsai po lygiai paskirstomi jį iškėlusioms politinėms partijoms.

Valstybės biudžeto asignavimų politinės partijos veiklai finansuoti dydis, skiriamas politinei partijai, nustatomas šia tvarka: 1) sumuojant tik rinkėjų balsus, paduotus už tų politinių partijų, kurioms gali būti skiriami valstybės biudžeto asignavimai politinės partijos veiklai finansuoti, kandidatus, nustatomas visų balsų skaičius; 2) vieno rinkėjo balso pusės metų finansinis koeficientas nustatomas pusę valstybės biudžeto asignavimų, skirtų politinės partijos veiklai finansuoti, dalijant iš visų rinkėjų balsų skaičiaus; 3) politinei partijai skiriami valstybės biudžeto pusmetiniai asignavimai politinės partijos veiklai finansuoti nustatomi vieno rinkėjo balso pusės metų finansinį koeficientą padauginus iš rinkėjų, padavusių savo balsus už šios politinės partijos kandidatus, balsų skaičiaus; 4) jeigu vienmandatėje rinkimų apygardoje politinės partijos keltas kandidatas buvo pripažintas šiurkščiai pažeidęs Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo, Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo ar Lietuvos Respublikos politinių kampanijų finansavimo ir finansavimo kontrolės įstatymo reikalavimus arba kandidatų sąrašas buvo pripažintas šiurkščiai pažeidęs PKFĮ reikalavimus, už tą kandidatą vienmandatėje rinkimų apygardoje ar tą kandidatų sąrašą paduoti rinkėjų balsai skirstant valstybės biudžeto asignavimus neskaičiuojami.

Politinei partijai skiriamą valstybės biudžeto asignavimų, skirtų politinės partijos veiklai finansuoti, dydį nustato Vyriausioji rinkimų komisija ir ne vėliau kaip iki kiekvienų metų balandžio 15 dienos ir lapkričio 15 dienos perveda į politinės partijos valstybės biudžeto asignavimų sąskaitą. Jeigu po Seimo rinkimų yra įregistruojama nauja PPĮ 21 straipsnio 1 dalyje nustatytus kriterijus atitinkanti politinė partija, kuri yra parlamentinė partija, jos veiklai finansuoti skiriami valstybės biudžeto asignavimai, kurių dydis lygus mažiausiems parlamentinei partijai praėjusiais kalendoriniais metais skirtiems valstybės biudžeto asignavimams, padaugintiems iš naujos parlamentinės partijos ir mažiausiai finansuojamos parlamentinės partijos frakcijų narių skaičiaus santykio. Valstybės biudžeto asignavimai skiriami iki pirmųjų Seimo rinkimų po naujos politinės partijos įregistravimo.

PPĮ nustato, kad politinės partijos kiekvienais metais, ne vėliau kaip iki kovo 15 dienos, pateikia Vyriausiajai rinkimų komisijai patvirtintą praėjusių kalendorinių metų

politinės partijos finansinių ataskaitų rinkinį ir kitus dokumentus, nurodytus PPĮ 23 straipsnyje. Vyriausioji rinkimų komisija: 1) tvirtina valstybės biudžeto asignavimų panaudojimo ataskaitos ir politinės partijos narių mokesčių registracijos žurnalo formas, jų pildymo ir pateikimo tvarkos aprašus; 2) suderinusi su Lietuvos auditorių rūmais tvirtina techninę užduotį politinės partijos patikrinimą atliekančioms audito įmonėms, nustatydama auditoriaus atliekamo darbo mastą; 3) jos nustatyta tvarka kontroliuoja, kaip politinės partijos laikosi reikalavimų, ir siūlo traukti atsakomybėn už PPĮ pažeidimus arba kreipiasi į kitas institucijas, kurioms įstatymų suteikta kompetencija leidžia patikrinti, kaip laikomasi įstatymų nustatytų reikalavimų; 4) sudaro sąlygas ir atsako, kad jos interneto svetainėje politinės partijos finansinių ataskaitų rinkinys ir PPĮ 23 straipsnio 2 dalyje nurodytas jo priedas būtų skelbiami nedelsiant gavus jo duomenis ir atnaujinami, kad šie duomenys atitiktų gautą informaciją; 5) sudaro sąlygas ir atsako, kad jos interneto svetainėje būtų skelbiami politinių partijų narių, per kalendorinius metus sumokėjusių daugiau negu 360 eurų nario mokestį, sąrašai, juose būtų nurodytas politinės partijos nario vardas, pavardė ir sumokėta suma; 6) tvirtina politinių partijų finansinių ataskaitų rinkinių ir politinių partijų sąskaitų išrašų pateikimo Vyriausiajai rinkimų komisijai tvarkos aprašus. Vyriausioji rinkimų komisija už nuolatinį informacijos apie politinių partijų finansavimo pažeidimus pateikimą laiku yra atsakinga Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybai, Lietuvos Respublikos generalinei prokuratūrai. O Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka atlieka valstybės biudžeto asignavimų, skirtų politinėms partijoms, naudojimo auditą.

Valstybės biudžeto asignavimų mokėjimas nutraukiamas, jei juos gaunanti politinė partija tais pačiais kalendoriniais metais, kuriais jai buvo skirti valstybės biudžeto asignavimai, yra reorganizuojama susijungimo būdu su kita politine partija, kuriai valstybės biudžeto asignavimai yra skiriami nustatyta tvarka. Valstybės biudžeto asignavimai neskiriami tuo atveju, kai naujai politinei partijai atstovaujantys Seimo nariai į Seimą buvo išrinkti kaip politinės partijos, kuriai valstybės biudžeto asignavimai neskirti dėl PPĮ 20 straipsnio 4 dalyje nurodytų pažeidimų, kandidatai.

9. Politinių partijų atsakomybė, pertvarkymas ir pabaiga

Politinės partijos yra savarankiškos organizacijos, į kurių veiklą valstybės institucijos kištis negali. Kaip nurodoma PPĮ 28 straipsnyje, politinė partija atsako pagal savo prievoles jai nuosavybės teise priklausančiu turtu, tačiau politinė partija neatsako pagal savo narių prievoles, o nariai neatsako pagal politinės partijos prievoles, taigi politinės partijos ir jos narių atsakomybė yra atribota. Vis dėlto konstitucinė nuostata, kad politinių partijų veikla ir tikslai negali būti priešingi Konstitucijai ir įstatymui, įpareigoja įstatymų leidėją numatyti politinių partijų veiklos priežiūrą ir taikyti įstatymo nustatytas sankcijas tais atvejais, kai politinių partijų veikla prieštarauja Konstitucijai, įstatymams, įstatuose ir programose nustatytiems tikslams. Paminėtina, kad politinė partija kaip juridinis asmuo už padarytas nusikalstamas veikas gali būti traukiama ir baudžiamojon atsakomybėn. Atkreiptinas dėmesys, kad PPĮ jau kuris laikas nebenumato politinių partijų veiklos sustabdymo instituto. Pagal ankstesnį teisinį reguliavimą, sustabdyti politinės partijos veiklą galėjo Teisingumo ministerija, o šiuo metu taikyti sankcijas Konstituciją ir įstatymus pažeidusiai politinei partijai gali tik teismas.

Galiojantis PPĮ numato galimybę atlikti politinės partijos veiklos tyrimą. Esant tokiam poreikiui, šis tyrimas atliekamas vadovaujantis Civilinio kodekso nuostatomis, taikomomis tiek, kiek politinės partijos veiklos tyrimo kitaip nereglamentuoja PPĮ. Pro-

kuroras turi teisę prašyti teismo paskirti ekspertus, kad šie ištirtų, ar politinė partija, jos valdymo organai ar jų nariai veikė tinkamai. Netinkama politinės partijos veikla laikytini tokie veiksmai, kai: 1) politinė partija priima sprendimus politinės partijos veiklai naudoti lėšas, gautas iš neleistinų politinės partijos finansavimo šaltinių; 2) politinė partija, jos valdymo organai ar jų nariai sudaro politinės partijos finansavimo sandorius, pažeisdami šio įstatymo reikalavimus. Jeigu nustatoma, kad politinės partijos veikla yra netinkama, teismas gali taikyti vieną iš šių priemonių: 1) laikinai sustabdyti politinės partijos valdymo organų narių įgaliojimus; 2) įpareigoti politinę partiją, jos valdymo organus ar jų narius atlikti tam tikrus veiksmus ar jų neatlikti; 3) likviduoti politinę partiją.

Ne visi pažeidimai, kuriuos padaro politinės partijos, yra vertinami vienodai. Įstatymas apibrėžia ir šiurkščius pažeidimus, kuriais laikoma: žinomai klaidingų duomenų pateikimas politinės partijos finansinių ataskaitų rinkinyje; valstybės biudžeto asignavimų naudojimas ne pagal šiame įstatyme nustatytą paskirtį; saugotinų dokumentų praradimas, kita veikla, dėl kurios negalima nustatyti, ar politinės partijos finansinių ataskaitų rinkinys atitinka tikrovę; politinės partijos finansavimas lėšomis iš neleistinų politinės partijos finansavimo šaltinių. Sprendimą, ar politinė partija padarė šiurkštų šio įstatymo pažeidimą, priima Vyriausioji rinkimų komisija, o tokį priimtą sprendimą politinė partija per 14 dienų nuo sprendimo priėmimo turi teisę apskųsti Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui.

Politinių partijų pertvarkymo ir pabaigos pagrindai bei tvarka aptarti PPĮ 9 straipsnyje, numatančiame, kad politinės partijos pertvarkomos, pasibaigia (reorganizuojamos ar likviduojamos) Civilinio kodekso nustatyta tvarka. Tokį sprendimą reorganizuoti arba likviduoti politinę partiją priima politinės partijos suvažiavimas (susirinkimas, konferencija) arba įstatymų nustatytais atvejais teismas. Kai yra specialiosios Civilinio kodekso numatytos aplinkybės, politinė partija gali būti likviduojama Juridinių asmenų registro tvarkytojo sprendimu. Reorganizuojant politinę partiją sujungimo ar padalijimo būdu, kai įvykdytos reorganizavimo sąlygos, nutraukusi po reorganizavimo savo veiklą politinė partija pateikia Teisingumo ministerijai dokumentus dėl jos išregistravimo, o reorganizavimo metu įsteigta nauja politinė partija, kuri yra nutraukusios veiklą politinės partijos teisių perėmėja, pateikia dokumentus dėl jos įregistravimo. Nutraukusi veiklą politinė partija išregistruojama ir reorganizavimo metu įsteigta nauja politinė partija įregistruojama vienu metu. Reorganizuojant politinę partiją prijungimo ar išdalijimo būdu, kai įvykdytos reorganizavimo sąlygos, prisijungusi prie kitos politinės partijos ir nutraukusi savo veiklą politinė partija pateikia Teisingumo ministerijai dokumentus dėl jos išregistravimo, o tęsianti veiklą politinė partija, perimanti nutraukusios veiklą politinės partijos teises ir pareigas, pateikia dokumentus dėl duomenų ir steigimo dokumentų (jeigu jie buvo keičiami) pakeitimų įregistravimo. Nutraukusi veiklą politinė partija išregistruojama ir tęsiančios veiklą politinės partijos duomenų ir steigimo dokumentų pakeitimai įregistruojami vienu metu.

Jeigu politinėje partijoje liko mažiau negu jai steigti reikalaujamas narių skaičius (t. y. mažiau nei 2 000 narių), per 30 dienų apie tokį narių sumažėjimą politinė partija turi pranešti Juridinių asmenų registro tvarkytojui šio registro nuostatuose nustatyta tvarka. Tam tikrais atvejais nustačiusi, kad politinės partijos narių skaičius neatitinka PPĮ reikalavimų, apie šį neatitikimą Juridinių asmenų registro tvarkytojui praneša Teisingumo ministerija. Politinė partija likviduojama Civilinio kodekso nustatyta tvarka, jeigu per šešis mėnesius po narių sumažėjimo politinės partijos nariai nenusprendžia politinės partijos reorganizuoti ar pertvarkyti.

XIII *skyrius*

Nevalstybinės organizacijos ir kitos asociacijos

dr. Juozas Valčiukas
Juta Večerskytė-Brosel

XII SKYRIAUS TURINYS

1. Asociacijų (visuomeninių organizacijų) konstitucinė samprata. 395
2. Asociacijų steigimo tvarka ir veiklos apribojimai. 399
3. Teisinės asociacijų veiklos garantijos. 401
4. Asociacijų reorganizavimas ir likvidavimas 402

1. Asociacijų (visuomeninių organizacijų) konstitucinė samprata

Teisė laisvai vienytis į asociacijas – viena iš pagrindinių žmogaus ir piliečio teisių. Teisė vienytis į įvairias visuomenines organizacijas yra vienas iš svarbiausių atviros ir pilietinės visuomenės veikimo garantų, demokratinės valstybės piliečių saviraiškos prielaidų.

Teisė vienytis į asociacijas įtvirtinta įvairiuose tarptautiniuose dokumentuose. Antai, Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 20 straipsnyje įtvirtinta kiekvieno žmogaus teisė į taikių susirinkimų ir asociacijų laisvę, draudžiama asmenis versti priklausyti kokiai nors asociacijai[900]. Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 22 straipsnyje teigiama, kad kiekvienas žmogus turi teisę laisvai su kitais jungtis į asociacijas, įskaitant teisę steigti profesinę sąjungą ir stoti į ją siekiant apginti savo interesus[901]. Analogiškos nuostatos įtvirtintos Europos Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje (11 straipsnyje[902]) ir kituose tarptautinės teisės aktuose.

Nacionaliniame teisiniame reguliavime teisė į susivienijimus yra garantuojama konstitucinio ir ordinarinio lygmens teisės aktais. Lietuvos Respublikoje teisė į susivienijimus arba asociacijų laisvė yra įtvirtinta Konstitucijos 35 straipsnyje. Ši teisė, kaip teigiama Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, yra viena pagrindinių demokratinės valstybės piliečio teisių, viena iš svarbiausių pilietinio ir politinio veikimo garantijų[903]. Teisė į susivienijimus garantuoja piliečiams teisę laisvai vienytis į bendrijas, politines partijas ar asociacijas, jei šių tikslai ir veikla neprieštarauja Konstitucijai ir įstatymams.

Lietuvos Konstitucijos 35 straipsnio 1 ir 2 dalyse minimos sąvokos „bendrija“, „politinė partija“, „asociacija“, šio straipsnio 3 dalyje taip pat minima sąvoka „kitos politinės ir visuomeninės organizacijos“. Visi šie terminai išreiškia susivienijimų plačiąja prasme įvairovę. Savanoriškumo pagrindu steigiami susivienijimai skirti narių poreikiams politinėje, ekonominėje, kultūrinėje, socialinėje ir kitose gyvenimo srityse realizuoti. Asmenys, siekdami įgyvendinti savo teises ir interesus įvairiose gyvenimo srityse, gali jungtis į įvairius susivienijimus su sąlyga, jei jų tikslai ir veikla nėra priešingi Konstitucijai ir įstatymams[904].

Konstitucijos 35 straipsnyje įtvirtinta piliečių teisė jungtis į visuomeninius susivienijimus yra plataus turinio. Ją sudaro teisė steigti bendrijas, politines partijas ar asociacijas; teisė įstoti į jas ir dalyvauti jų veikloje; taip pat – teisė nebūti bendrijų, politinių partijų ar asociacijų nariu ir teisė išstoti iš šių susivienijimų. Konstitucinio Teismo teigimu, konstitucinė teisė į susivienijimus reiškia teisę savo valia nuspręsti priklausyti ar nepriklausyti kuriai nors bendrijai, politinei partijai ar asociacijai[905].

Pabrėžtina, kad Konstitucijoje laiduojama teisė laisvai vienytis į įvairias bendrijas, politines partijas, asociacijas reiškia, kad asmuo šią konstitucinę teisę įgyvendina arba neįgyvendina tik laisva valia. Konstitucijos 35 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad niekas negali būti verčiamas priklausyti kokiai nors bendrijai, politinei partijai ar asociacijai.

---

900 Visuotinė žmogaus teisių deklaracija, priimta 1948 m. gruodžio 10 d. Žmogaus teisės. Iš: *Tarptautinių dokumentų rinkinys*. Vilnius, 1991, p. 12–19.

901 Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas, priimtas 1966 m. gruodžio 19 d. Žmogaus teisės. *Ibid*., p. 31–53.

902 Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, priimta 1950 m. lapkričio 4 d. *Valstybės žinios,* 1995, Nr. 40-987.

903 Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.

904 Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinio*s, 2000, Nr. 110-3536.

905 *Ibidem*.

Tai – konstitucinė garantija, ginanti asmenį nuo priklausymo kokiam nors susivienijimui prieš jo valią. Asmens laisva valia – pamatinis narystės įvairiose bendrijose, politinėse partijose, asociacijose principas. Šio konstitucinio principo turi būti laikomasi teisės aktuose reglamentuojant visų rūšių susivienijimų steigimą ir veiklą, narystės juose santykius neatsižvelgiant į tai, kokių teisėtų tikslų šie susivienijimai siekia[906].

Piliečių teisė vienytis į politines partijas ir asociacijas (visuomenines organizacijas) siejama ne tik su laisvu jos įsteigimu, bet ir su šių organizacijų veikimo laisve. Valstybės institucijos negali varžyti ne tik asociacijų (visuomeninių organizacijų) steigimo, bet ir jų veikimo, išskyrus atvejus, kai jų veikla ar siekiai prieštarauja valstybės konstitucinės tvarkos pagrindams. Politinių partijų ir asociacijų (visuomeninių organizacijų) veiklos apribojimai Konstitucijoje suformuluoti kaip bendrasis principas, nustatantis, kad visuomeninių susivienijimų tikslai ir veikla negali būti priešingi Konstitucijai ir įstatymams. Konstitucija numato keletą konkrečių politinių partijų ir asociacijų (visuomeninių organizacijų) veiklos apribojimų: 1) 44 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad politinėms partijoms, politinėms ir visuomeninėms organizacijoms draudžiama monopolizuoti masinės informacijos priemones; 2) 114 straipsnio 1 dalis nustato, kad politinių partijų, politinių ir visuomeninių organizacijų kišimasis į teisėjo ar teismo veiklą yra draudžiamas ir užtraukia įstatymo numatytą atsakomybę. Pažymėtina, kad Konstitucijos 35 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teisės norma nedraudžia įstatymų leidėjui pačiam nustatyti ir kitų apribojimų.

Pagal Konstitucijos 35 straipsnio 1 dalį, tik patys piliečiai turi teisę spręsti, kokiais tikslais ir interesais jiems jungtis į atitinkamus susivienijimus ir kokią susivienijimo formą pasirinkti. Šiame straipsnyje yra numatytas vienintelis šios teisės apribojimas – šių susivienijimų tikslai ir veikla neturi būti priešingi Konstitucijai ir įstatymams. Konstitucijos 35 straipsnyje numatyti šios teisės apribojimai atitinka Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 22 straipsnio ir Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 11 straipsnio nuostatas, kad naudojimuisi šia teise negali būti taikomi jokie apribojimai, išskyrus tuos atvejus, kuriuos numato įstatymas ir kurie yra būtini demokratinėje visuomenėje valstybės ir visuomenės saugumo interesams, siekiant užkirsti kelią teisės pažeidimams ar nusikaltimams, gyventojų sveikatai ir dorovei ar kitų asmenų teisėms ir laisvėms apsaugoti.

Tarptautinės bendruomenės pripažintos teisės nuostatos nedraudžia valstybei įvesti tam tikrų politinių teisių apribojimų asmenims, dirbantiems policijos ar saugumo tarnybose, tarnaujantiems ginkluotosiose pajėgose ir kt. Pavyzdžiui, Konstitucijos 82 straipsnio 2 dalis nustato, kad asmuo, išrinktas Respublikos Prezidentu, turi sustabdyti savo veiklą politinėse partijose ir politinėse organizacijose iki naujosios Respublikos Prezidento rinkimų kampanijos pradžios. Konstitucijos 113 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad teisėjas negali dalyvauti politinių partijų ir kitų politinių organizacijų veikloje. Pagal Konstitucijos 141 straipsnį, asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai negali dalyvauti politinių partijų ir politinių organizacijų veikloje.

Konstitucijos 35 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta nuostata, kad niekas negali būti verčiamas priklausyti kokiai nors bendrijai, politinei partijai ar asociacijai. Ši nuostata yra

---

906 *Ibidem.*

viena iš piliečių teisės vienytis į politines partijas ir visuomenines organizacijas laisvės garantijų. Vadinasi, visuomeniniai susivienijimai yra steigiami pagal savanoriškumo principą. Asmuo laisva valia turi teisę spręsti, priklausyti ar nepriklausyti kokiai nors bendrijai, politinei partijai ar asociacijai. Bet kokie veiksmai, pažeidžiantys savanoriškumo principą steigiant politines partijas ir visuomenines organizacijas, turi būti traktuojami kaip asmens konstitucinės teisės pažeidimas.

Konstitucijos 35 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta norma, kad politinių partijų, kitų politinių ir visuomeninių organizacijų steigimą ir veiklą reglamentuoja įstatymas. Konstitucija tokiu būdu suteikia įstatymų leidėjui teisę nustatyti organizacines teisines formas, kuriomis gali būti steigiami ir veikti visuomeniniai susivienijimai, nustatyti jų organizavimo ir veiklos principus bei apribojimus, steigimo, registravimo, finansavimo ir likvidavimo tvarką. Įstatymų leidėjas, įgyvendindamas Konstitucijos 35 straipsnio 3 dalyje jam suteiktą teisę, negali priimti tokių teisės normų, kurios pažeistų šio straipsnio 1, 2 dalyje ir kituose Konstitucijos straipsniuose įtvirtintus principus ir normas. Įstatymų leidėjas negali nustatyti ir tokių teisės normų, kurios prieštarautų visuotinai pripažintiems tarptautinės teisės principams ir normoms.

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad pagal Konstituciją įstatymų leidėjas negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris dirbtinai arba nepagrįstai suvaržytų susivienijimų steigimo laisvę ir veiklą, nes taip būtų pažeista konstitucinė vertybė – teisė į susivienijimus (asociacijų laisvė), kurios esminis elementas yra jų autonomiškumas viešosios valdžios atžvilgiu. Tik būdami autonomiški valstybės valdžios, kitų valstybės ir savivaldybių institucijų atžvilgiu susivienijimai gali veiksmingai veikti kaip svarbus pilietinės visuomenės elementas, būti demokratinės valstybės piliečių saviraiškos forma ir visuomeninio aktyvumo garantas. Susivienijimų autonomiškumas viešosios valdžios atžvilgiu, be kita ko, garantuoja konstitucinę teisę savarankiškai, savo priimtais aktais (įstatais, statutais ir pan.) reglamentuoti susivienijimo vidaus tvarką[907].

Susivienijimų laisvės, garantuojamos Konstitucijos 35 straipsnio, įgyvendinimo tvarką šiuo metu nustato Politinių partijų, Asociacijų, Profesinių sąjungų, Religinių bendruomenių ir bendrijų, Meno kūrėjo ir meno kūrėjų organizacijų statuso, Labdaros ir paramos fondų bei kiti įstatymai[908].

Pabrėžtina, kad pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją, sąvoka *asociacija* (*visuomeninė organizacija*) vartojama siaurąja prasme ir neapima politinių partijų. Šiuo požiūriu asociacijos (visuomeninės organizacijos) nėra politiniai susivienijimai.

Asociacijos (visuomeninės organizacijos) – tai viešo pobūdžio pelno nesiekiantys savanoriški susivienijimai, kurių narius vienija bendri socialiniai, ekonominiai, profesiniai, kultūriniai, dvasiniai interesai arba tam tikri pomėgiai. Pagrindinis šių organizacijų tikslas – tenkinti savo narių tam tikrus interesus ir poreikius. Siekdamos šio tikslo, asociacijos (visuomeninės organizacijos) daugiau ar mažiau veikia politinės valdžios sprendimus ir taip dalyvauja valstybės valdyme. Tačiau jos nesiekia politinės valdžios ir tiesiogiai nedalyvauja ją įgyvendinant.

Akivaizdu, kad politinių partijų ir asociacijų (visuomenių organizacijų) tikslai ski-

---

907 Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.

908 Politinių partijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1990, Nr. 29-692, 2004, Nr. 54-1831; Asociacijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 25-745; Profesinių sąjungų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1991, Nr. 34933; Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 89-1985; Meno kūrėjo ir meno kūrėjų organizacijų statuso įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 84-2002; 2010, Nr. 1377002; Labdaros ir paramos fondų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 32-787; 2004, Nr. 7-128.

riasi. Kita vertus, žvelgiant į tam tikrus asociacijai (visuomeninei organizacijai) būdingus požymius, galima pastebėti panašumų su politinėmis partijomis. Pavyzdžiui: 1) asociacija (visuomeninė organizacija) – tai savanoriškai steigiamas susivienijimas. Vadinasi, jos susikuria laisva asmenų valia; 2) asociacija (visuomeninė organizacija) – tai savarankiškai veikiantis visuomeninis susivienijimas, turintis savivaldos teisę. Vadinasi, visuomeninė organizacija savo veiklą organizuoja laisvai ir savarankiškai pagal jos įstatuose numatytus tikslus bei uždavinius ir šiuos uždavinius sprendžia per demokratiškai išrinktus savo valdymo organus. Valstybės institucijos negali varžyti visuomeninių organizacijų veikimo, išskyrus atvejus, kai jų veikla prieštarauja Konstitucijai ir įstatymams. Visuomeninės organizacijos veikia visuomeniniais pagrindais ir neatlieka valstybės institucijų, valstybės pareigūnų ar viešųjų įstaigų funkcijų; 3) asociacija (visuomeninė organizacija) – tai nuolat veikianti organizacija. Ji vienija nuolatinius narius, kuriuos sieja bendri interesai ar pomėgiai; 4) asociacija (visuomeninė organizacija) turi juridinio asmens teises. Vadinasi, asociacijos (visuomeninės organizacijos) veikia pagal savo įstatus, turi aiškiai apibrėžtą organizacinę struktūrą ir atskirą turtą, gali savo vardu įgyti turtines bei asmenines neturtines teises ir turėti pareigas, būti ieškovais ir atsakovais teisme.

Asociacijų (visuomeninių organizacijų) tiksli klasifikacija konstitucinės teisės moksle nėra labai svarbi. Atskirų asociacijų (visuomeninių organizacijų) rūšių išskyrimas paprastai susijęs su teisinio reglamentavimo ypatumais. Valstybėje veikia įvairios asociacijos (visuomeninės organizacijos): profesinės sąjungos, verslininkų susivienijimai, menininkų organizacijos, kultūrinio pobūdžio organizacijos, mėgėjiškos draugijos, jaunimo organizacijos ir kt.

Asociacijos (visuomeninės organizacijos) atlieka įvairias funkcijas: išreiškia atskirų visuomenės sluoksnių ir grupių bendrus interesus; atkreipia valstybės valdžios ir valdymo institucijų dėmesį į šiuos interesus; skatina valdžios institucijas atsižvelgti į šiuos interesus priimant atitinkamus sprendimus; ugdo visuomenės aktyvumą ir formuoja jos nuomonę atitinkamais socialinio, ekonominio, kultūrinio gyvenimo klausimais; daro tam tikrą ideologinį (auklėjamąjį) poveikį visuomenei ir kt.

Demokratinėse valstybėse asociacijų (visuomeninių organizacijų) veiklos teisinis pagrindas – konstitucinė nuostata, įtvirtinanti piliečių teisę į susivienijimus. Įstatymų leidėjas, įtvirtindamas šią nuostatą konstitucijoje, nustato vienodą teisinį režimą visų rūšių visuomeniniams susivienijimams ir įtvirtina laisvės jungtis į susivienijimus principą. Šis principas sudaro galimybę formuotis įvairioms socialinėms grupėms ir organizacijoms pagal jų interesus ir poreikius. Neretai įstatymų leidėjas sukonkretina šias nuostatas ir išleidžia specialius įstatymus, reglamentuojančius atskirų visuomeninių susivienijimų rūšių steigimą ir veiklą.

Šiuo metu Lietuvoje bendrieji teisiniai pagrindai, kuriais remiantis gali būti steigiamos ir veikti asociacijos (visuomeninės organizacijos), yra nustatyti Asociacijų įstatyme, priimtame 2004 m. sausio 22 dieną. Asociacijoms (visuomeninėms organizacijoms), kurių veiklą reglamentuoja kiti įstatymai, šio įstatymo nuostatos taikomos tiek, kiek jos neprieštarauja kitų įstatymų nuostatoms.

2. Asociacijų steigimo tvarka ir veiklos apribojimai

Asociacijų įstatymas apibrėžia, kad asociacija – tai savo pavadinimą turintis ribotos civilinės atsakomybės viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas – koordinuoti asociacijos narių veiklą, atstovauti asociacijos narių interesams ir juos ginti ar tenkinti kitus viešuosius interesus. Asociacijos pavadinime gali būti žodžiai „asociacija“, „visuomeninė organizacija“, „susivienijimas“, „konfederacija“, „sąjunga“, „draugija“ ar kiti. Asociacijos savo veiklą grindžia įstatymo nustatyta tvarka įregistruotais asociacijos įstatais, kuriuose savarankiškai nustato vidinę organizacinę struktūrą, valdymo organus ir veiklos kryptis. Bendras reikalavimas priimant asociacijų įstatus – jie negali prieštarauti Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Asociacijų įstatyme nustatytiems apribojimams.

Lietuvoje draudžiama steigtis ir veikti asociacijoms, kurių tikslas arba veikimo būdai – prievarta nuversti ar pakeisti Lietuvos Respublikos konstitucinę santvarką arba pažeisti Lietuvos Respublikos teritorijos vientisumą, propaguoti karą ir smurtą, autoritarinį ar totalitarinį valdymą, kurstyti rasinę, religinę, socialinę nesantaiką, pažeisti žmogaus teises ir laisves, viešąją tvarką, taip pat atlikti veiksmus, prieštaraujančius Lietuvos Respublikos įstatymams ir visuotinai pripažintoms tarptautinės teisės normoms, veikti dėl kitų valstybių interesų, jeigu jie yra priešingi Lietuvos valstybės interesams. Asociacijos valdymo organai ir buveinė turi būti Lietuvos Respublikos teritorijoje.

Asociacijų įstatymo 4 straipsnis apibrėžia esmines asociacijos steigimo sąlygas ir reikalavimus. Nustatyta, kad asociacijos steigėjais gali būti 18 metų sulaukę veiksnūs fiziniai asmenys ir (ar) juridiniai asmenys, sudarę asociacijos steigimo sutartį, o minimalus asociacijos steigėjų skaičius yra trys nariai. Asociacijų, kurių veikla susijusi su vaikų ir jaunimo poreikiais, nariais gali būti ir jaunesni kaip 18 metų asmenys. Už jaunesnius kaip 14 metų asmenis prašymus tapti asociacijos nariais asociacijos įstatuose nustatytam valdymo organui pateikia jų tėvai arba globėjai. Jaunesni kaip 18 metų asmenys asociacijoje gali įgyti teises ir pareigas Civilinio kodekso nustatyta tvarka. Asociacijos buveinėje, taip pat asociacijos filialų ir atstovybių buveinėse turi būti visų asociacijos narių sąrašas, o su šiuo sąrašu turi teisę susipažinti kiekvienas asociacijos narys.

Steigiant asociaciją visi steigėjai privalo pasirašyti asociacijos steigimo sutartį, kurioje privalo būti nurodyta: 1) steigėjai (fizinių asmenų vardai, pavardės, asmens kodai ir adresai; juridinių asmenų pavadinimai, buveinės, kodai; steigėjų atstovų vardai ir pavardės ar pavadinimai, asmens kodai (kodai); 2) steigiamos asociacijos pavadinimas; 3) steigimo sutarties sudarymo data; 4) steigiamos asociacijos buveinė. Šioje sutartyje taip pat gali būti nurodyta: steigėjų turtiniai ir neturtiniai įsipareigojimai, jų vykdymo tvarka ir terminai; steigimo išlaidų kompensavimo tvarka; ginčų tarp steigėjų sprendimo tvarka; asmenys, kurie turi teisę atstovauti steigiamai asociacijai, jų teisės ir įgaliojimai; steigiamojo susirinkimo sušaukimo ir jo sprendimų priėmimo tvarka; kitos šiam ir kitiems įstatymams neprieštaraujančios nuostatos. Asociacijos steigėjams, iki asociacijos įregistravimo juridinių asmenų registre dienos, tenka pareiga parengti įstatų projektą ir sušaukti steigiamąjį susirinkimą, kuriame būtų priimami įstatai ir sudaromas bent vienas valdymo organas. Visus reikiamus veiksmus steigiamos asociacijos vardu atlieka steigimo sutartyje nurodytas arba steigiamojo susirinkimo įgaliotas asmuo.

Įstatymų leidėjas nustato reikalavimus įstatams, kuriais grindžiama asociacijos veikla. Asociacijų įstatymo 12 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad įstatuose turi būti numa-

tyta: 1) asociacijos pavadinimas; 2) asociacijos teisinė forma – asociacija; 3) asociacijos buveinės keitimo tvarka; 4) asociacijos veiklos tikslai, kurie turi būti apibūdinti aiškiai ir išsamiai, nurodant veiklos sritis ir rūšis; 5) asociacijos narių teisės ir pareigos; 6) stojamųjų įnašų ir narių mokesčių mokėjimo tvarka, jeigu įstatuose nėra nurodyta, kad ji bus patvirtinta atskiru dokumentu; 7) naujų narių priėmimo, narių išstojimo ir pašalinimo iš asociacijos tvarka bei sąlygos; 8) visuotinio narių susirinkimo kompetencija, sušaukimo tvarka, sprendimų priėmimo tvarka, jeigu nesudaromas kitas organas (konferencija, suvažiavimas, kongresas, asamblėja ar kt.), turintis visas visuotinio narių susirinkimo teises; 9) organas (konferencija, suvažiavimas, kongresas, asamblėja ar kt.), turintis visas ar dalį visuotinio narių susirinkimo teisių, jo kompetencija, sušaukimo atvejai ir tvarka, sprendimų priėmimo tvarka, narių dalyvavimo ir atstovavimo jiems šiame organe tvarka, jeigu toks organas sudaromas; 10) valdymo organai, jų kompetencija, kolegialaus valdymo organo, jei toks organas sudaromas, narių ir pirmininko (prezidento) skyrimo (rinkimo), atšaukimo ar sudarymo tvarka, laikotarpis, kuriam kolegialus valdymo organas sudaromas; 11) kiti kolegialūs organai, jei tokie organai sudaromi, jų kompetencija, narių ir pirmininko (prezidento) skyrimo (rinkimo), atšaukimo ar sudarymo tvarka, laikotarpis, kuriam kolegialūs organai sudaromi; 12) dokumentų ir kitos informacijos apie asociacijos veiklą pateikimo nariams tvarka, jeigu įstatuose nėra nurodyta, kad ji bus patvirtinta atskiru dokumentu; 13) pranešimų ir skelbimų paskelbimo tvarka, pagal kurią skelbiama vieša informacija; 14) filialų ir atstovybių steigimo bei jų veiklos nutraukimo tvarka; 15) asociacijos įstatų keitimo tvarka; 16) veiklos laikotarpis, jei jis yra ribotas; 17) lėšų ir pajamų naudojimo, taip pat asociacijos veiklos kontrolės tvarka. Asociacijos įstatuose gali būti numatytos ir kitos asociacijos veiklos nuostatos, jeigu jos neprieštarauja Konstitucijai, Civiliniam kodeksui, Asociacijų ar kitiems įstatymams.

Atlikus visus privalomus parengiamuosius veiksmus, asociacija teisės aktų nustatyta tvarka turi būti įregistruota juridinių asmenų registre. Asociaciją registruoti galima tada, jei sudaryta steigimo sutartis, sušauktas asociacijos steigiamasis susirinkimas, priimti asociacijos įstatai ir sudarytas bent vienas valdymo organas bei įvykdytos kitos steigimo sutartyje nustatytos prievolės. Tam, kad asociacija būtų įregistruota, juridinių asmenų registrui pateikiama steigimo sutartis, asociacijos įstatai ir kiti Civiliniame kodekse nurodyti dokumentai. Asociacija laikoma įsteigta nuo jos įregistravimo juridinių asmenų registre. Nuo to momento asociacija įgyja juridinio asmens teises, o visi asociacijos steigėjai nuo asociacijos įregistravimo juridinių asmenų registre dienos tampa jos nariais. Nors dažniausiai asociacijos veiklos laikotarpis yra neribotas, bet jeigu jis yra ribotas, tai turi būti nurodyta juridinių asmenų registre nurodomas.

Įstatymo 16 straipsnis pateikia asociacijos veiklos ribojimų sąrašą. Asociacijai leidžiama nuosavybės ar bet kokiomis kitomis teisėmis valdomą turtą ir lėšas perleisti, užtikrinti juo prievolių įvykdymą ar kitaip apriboti savo valdymo, naudojimo ir disponavimo teises į jį tik tuo atveju, kai tuo siekiama įgyvendinti asociacijos įstatuose nustatytus veiklos tikslus (įskaitant ir labdaros, ir paramos tikslus, nustatytus įstatuose pagal Labdaros ir paramos įstatymą). Tačiau net ir paminėtais tikslais asociacijai draudžiama: 1) neatlygintinai perduoti asociacijos turtą nuosavybėn asociacijos nariui, valdymo ir kolegialių organų nariui, asociacijoje darbo sutarties pagrindu dirbančiam asmeniui ar su jais susijusiam asmeniui, ar trečiajam asmeniui, išskyrus labdaros ar paramos tikslus, nustatytus įstatuose pagal Labdaros ir paramos įstatymą; 2) mokėti asociacijos steigėjui ar nariui išmokas iš

perviršio (pelno) dalies ar perduoti likviduojamos asociacijos turto dalį, viršijančią stojamąjį nario įnašą ar mokestį; 3) asociacijos turtą ir lėšas, įskaitant perviršį (pelną), jokia forma, išskyrus labdarą ir paramą pagal Labdaros ir paramos įstatymą, skirstyti tos asociacijos ir (ar) jos valdymo organų nariams, asociacijoje darbo sutarties pagrindu dirbantiems asmenims, išskyrus atvejus, kai yra mokamas darbo užmokestis, kitos su darbo teisiniais santykiais susijusios išmokos ir kai autorinės sutarties pagrindu mokamas autorinis atlyginimas, atlyginama už suteiktas paslaugas ar parduotas prekes; 4) suteikti paskolas, įkeisti asociacijos turtą (išskyrus atvejus, kai turtas įkeičiamas asociacijos prievolėms užtikrinti), garantuoti, laiduoti ar kitaip užtikrinti kitų asmenų prievolių įvykdymą. Ši nuostata netaikoma, kai skolinamasi iš kredito įstaigų ir kai Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys arba Lietuvos Respublikos įstatymai ar jų pagrindu priimti kiti teisės aktai numato kitaip; 5) skolintis pinigų iš asociacijos nario ar su juo susijusio asmens ir mokėti palūkanas. Ši nuostata netaikoma, kai skolinamasi iš kredito įstaigų; 6) skolintis iš kitų asmenų, mokant neprotingai dideles palūkanas; 7) pirkti prekes ir paslaugas už akivaizdžiai per didelę kainą, išskyrus atvejus, kai tokiu būdu yra suteikiama labdara asmeniui, kuris pagal Labdaros ir paramos įstatymą yra labdaros gavėjas; 8) parduoti asociacijos turtą už akivaizdžiai per mažą kainą, išskyrus atvejus, kai tokiu būdu yra suteikiama labdara asmeniui, kuris pagal Labdaros ir paramos įstatymą yra labdaros gavėjas; 9) steigti juridinį asmenį, kurio civilinė atsakomybė už juridinio asmens prievoles yra neribota, arba būti jo dalyviu; 10) vykdyti valstybės ar savivaldybių, jų institucijų ar pareigūnų bei valstybės tarnautojų viešojo administravimo funkcijas, jeigu to nenumato kiti įstatymai; 11) vykdyti profesinių sąjungų, religinių bendruomenių, bendrijų ir centrų bei pagal jų kanonus, statutus ar kitas normas tos pačios religijos tikslams įgyvendinti įsteigtų juridinių asmenų, kredito unijų ir kitų juridinių asmenų, kurie yra kitos teisinės formos, funkcijas, jei šias funkcijas pagal įstatymų nuostatas gali vykdyti tik tam tikros teisinės formos juridiniai asmenys; 12) ginkluoti savo narius, organizuoti jiems karinius mokymus ir steigti karinius būrius, išskyrus įstatymų numatytus atvejus. Asociacija pinigus, gautus kaip paramą, taip pat kitus negrąžintinai gautus pinigus ir kitą turtą naudoja juos davusio asmens nurodytiems tikslams, jeigu asmuo tokius tikslus nurodė. Asociacija negali priimti pinigų ar kito turto, jei duodantis asmuo nurodo juos naudoti kitiems tikslams nei yra nustatyta asociacijos įstatuose.

3. Teisinės asociacijų veiklos garantijos

Asociacijos, kaip ir politinės partijos, veikia laisvai ir savarankiškai, vadovaudamosi demokratiškumo ir viešumo principais. Visos asociacijos turi lygias teises. Asociacijų įstatymo 14 straipsnyje įtvirtinta asociacijos veiklos laisvės apsauga ir veiklos garantijos nustatant, kad valstybės ir savivaldybių institucijoms ir pareigūnams įstatymų nenustatytais atvejais ir tvarka, politinėms partijoms ir politinėms organizacijoms, kitoms organizacijoms ir asmenims draudžiama kištis į asociacijos veiklą ir į jos vidaus reikalus.

Įstatymo 3 straipsnis nustato asociacijos veiklos pagrindus, t. y. bet kuri asociacija turi veikti laikydamasi Lietuvos Respublikos Konstitucijos, Lietuvos Respublikos civilinio kodekso, Asociacijų įstatymo ir kitų įstatymų, Vyriausybės nutarimų, kitų teisės aktų ir veiklą grįsti savo įstatais. Asociacija įgyja civilines teises, prisiima civilines pareigas ir jas įgyvendina per savo valdymo organus (vienasmenius ir (ar) kolegialius). Asociacijos organų struktūra, kompetencija, sušaukimo ir sprendimų priėmimo tvarka nustatoma

asociacijos įstatuose. Asociacija turi teisę vykdyti įstatymų nedraudžiamą ūkinę komercinę veiklą, kuri neprieštarauja jos įstatams bei veiklos tikslams ir reikalinga jos tikslams pasiekti. Numatytas draudimas steigtis ir veikti asociacijoms, kurių tikslas arba veikimo būdai – prievarta nuversti ar pakeisti Lietuvos Respublikos konstitucinę santvarką arba pažeisti Lietuvos Respublikos teritorijos vientisumą, propaguoti karą ir smurtą, autoritarinį ar totalitarinį valdymą, kurstyti rasinę, religinę, socialinę nesantaiką, pažeisti žmogaus teises ir laisves, viešąją tvarką bei atlikti veiksmus, prieštaraujančius Lietuvos Respublikos įstatymams ir visuotinai pripažintoms tarptautinės teisės normoms, veikti dėl kitų valstybių interesų, jeigu jie yra priešingi Lietuvos valstybės interesams.

Asociacijai leidžiama nuosavybės ar bet kokiomis kitomis teisėmis valdomą turtą ir lėšas perleisti, užtikrinti juo prievolių įvykdymą ar kitaip apriboti savo valdymo, naudojimo ir disponavimo teises į jį tik tuo atveju, kai tuo siekiama įgyvendinti asociacijos įstatuose nustatytus veiklos tikslus (įskaitant ir labdaros, ir paramos tikslus, nustatytus įstatuose pagal Labdaros ir paramos įstatymą). Taip pat asociacijoms leidžiama stoti į tarptautines organizacijas, kurių tikslai ir veikla neprieštarauja Konstitucijai, Asociacijų ar kitiems įstatymams.

Įstatymas garantuoja asociacijos nariams lygias teises dalyvauti asociacijos veikloje ir jose eiti įvairias pareigas, nesvarbu, kokio dydžio jie moka įstatuose nustatytą stojamąjį ir nario mokestį ar teikia paramą. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad konstitucinė teisė laisvai vienytis į susivienijimus yra susijusi su galimybe eiti įvairias pareigas tuose susivienijimuose; minėta galimybė yra išvestinė iš konstitucinės teisės laisvai vienytis į susivienijimus. Šių pareigų susivienijimuose tvarką nustato ne valstybė, o tik paties susivienijimo (kuris, kaip minėta, pagal Konstituciją yra autonominis viešosios valdžios atžvilgiu) vidaus tvarką reglamentuojantys aktai (įstatai, statutai ir pan.)[909]. Kiekvienas asociacijos narys turi teisę dalyvauti ir balsuoti visuotiniame asociacijos narių susirinkime; naudotis asociacijos teikiamomis paslaugomis; susipažinti su asociacijos dokumentais ir gauti visą asociacijos turimą informaciją apie jos veiklą; bet kada išstoti iš asociacijos ir turėti kitas teisės aktuose bei asociacijos įstatuose nustatytas teises. Asmenims leidžiama vienu metu būti kelių asociacijų nariu.

4. Asociacijų reorganizavimas ir likvidavimas

Asociacijų pertvarkymo ir pabaigos ypatumai yra reglamentuoti Asociacijų įstatymo 17 straipsnyje, kuriame nurodyta, kad asociacijos pertvarkomos, pasibaigia (reorganizuojamos ar likviduojamos) Civilinio kodekso nustatyta tvarka ir pažymima, kad vienu metu asociacija negali būti ir reorganizuojama, ir pertvarkoma. Jeigu asociacijoje lieka mažiau nei numatytas minimalus narių skaičius (t. y. mažiau nei trys nariai), per trisdešimt dienų apie tokį narių sumažėjimą asociacija turi pranešti juridinių asmenų registrui Juridinių asmenų registro nuostatų nustatyta tvarka.

Įstatymas taip pat numato, kad likęs asociacijos turtas ir lėšos, įstatymų nustatyta tvarka patenkinus visus kreditorių reikalavimus ir asociacijos narių reikalavimus dėl asociacijos turto dalies, neviršijančios nario stojamojo įnašo ar mokesčio, iki asociacijos išregistravimo iš juridinių asmenų registro perduodami kitam ar kitiems viešiesiems juridiniams asmenims, kuriuos nustato visuotinis narių susirinkimas ar teismas, priėmę

[909] Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.

sprendimą likviduoti asociaciją.

Asociacijų įstatymas numato, kad, be kitų šiame Įstatyme ir Civiliniame kodekse nustatytų pareigų, asociacijos likvidatorius privalo:

1) viešai paskelbti asociacijos įstatuose nurodytame dienraštyje apie asociacijos likvidavimą ir pateikti juridinių asmenų registrui dokumentus, patvirtinančius sprendimą likviduoti asociaciją bei savo duomenis;

2) sudaryti likvidavimo laikotarpio pradžios finansinės būklės ataskaitą;

3) perduoti likusį asociacijos turtą šio Įstatymo nustatyta tvarka;

4) sudaryti asociacijos likvidavimo aktą. Asociacijos likvidavimo akte aprašoma likvidavimo eiga ir patvirtinama, kad atlikti visi su likvidavimu susiję veiksmai;

5) perduoti dokumentus saugoti Archyvų įstatymo nustatyta tvarka;

6) pateikti juridinių asmenų registro tvarkytojui asociacijos likvidavimo aktą ir kitus dokumentus, reikalingus asociacijai išregistruoti.

XIV *skyrius*

Profesinės sąjungos

prof. dr. Darijus Beinoravičius
prof. dr. Eglė Bilevičiūtė
prof. dr. Milda Vainiutė

XIV SKYRIAUS TURINYS

1. Profesinių sąjungų susikūrimas ir raida Lietuvoje 407
2. Profesinių sąjungų samprata, funkcijos, veiklos principai ir kompetencija 408
3. Profesinių sąjungų steigimo ir pasibaigimo (išregistravimo) tvarka 412

1. Profesinių sąjungų susikūrimas ir raida Lietuvoje

Profesinė sąjunga – tai visuomeninis darinys, viena iš asociacijų rūšių, istoriškai susiformavusi darbuotojų susivienijimo forma, kurios pagrindiniai uždaviniai įgyvendinami atliekant esmines jos funkcijas: darbuotojų teisių, interesų atstovavimą ir gynimą darbo teisinių santykių srityje. Apie išskirtinę profesinių sąjungų reikšmę visuomenėje liudija tai, kad profesinės sąjungos įtvirtinamos daugelio šalių, tarp jų – ir Lietuvos konstitucijose.

Profesinės sąjungos pasaulyje pradėjo steigtis XVIII a. viduryje: pirmoji pasaulyje profesinė sąjunga įkurta Anglijoje 1720 m. Lietuvoje pirmoji (kurpių) profesinė sąjunga įkurta 1892 m., o 1902 m. Lietuvoje jau veikė kurpių, odininkų, siuvėjų, stalių, plytininkų, duonkepių ir kitos darbininkų sąjungos. Dauguma jų veikė nelegaliai, jas visaip varžė caro režimas, ir tik 1906 m. kovo 4 d. įstatymu profesinės sąjungos buvo legalizuotos. Profesinių sąjungų atsiradimo laikotarpiu dažniausiai tam tikrą darbininkų organizuotumą rodė tik streikai. Be streikų organizavimo, vienas iš pagrindinių profesinių sąjungų veiklos, siekiant pagerinti darbuotojų darbo sąlygas, būdų buvo kolektyvinės derybos dėl kolektyvinės sutarties pasirašymo.

XX a. pradžioje profesinės sąjungos pradėjo vienytis teritoriniu principu – steigėsi Vilniaus, Klaipėdos krašto profesinės sąjungos, pagal nacionalinius požymius – žydų, lenkų darbininkų profesinės sąjungos, pagal religinę, politinę pakraipą – socialdemokratinės ir krikščioniškosios profesinės sąjungos. Po Pirmojo pasaulinio karo nepriklausomoje Lietuvos valstybėje darbininkai jau aktyviau vienijosi į profesines sąjungas. Deja, nuo 1921 m. profesinės sąjungos pradėjo silpnėti, po 1926 m. gruodžio perversmo tautininkams valdant Lietuvą profesinių sąjungų veiklą imta varžyti, o 1932 m. jos buvo beveik uždraustos. Liko tik valdančiajam režimui lojali Darbo federacija. 1918–1938 m. Lietuvos valstybės konstitucijose nebuvo normų, skirtų profesinių sąjungų institutui. Tai galima paaiškinti tuo, kad buvo laiduojama piliečių draugijų ir sąjungų laisvė (1928 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijos 18 str., 1938 m. Lietuvos Konstitucijos 25 str.)[910]. 1940 m. Sovietų Sąjungai okupavus Lietuvą, valstybei ėmė vadovauti komunistų partija, taigi profesinės sąjungos buvo suvalstybintos ir laikomos tuo metu valstybės politinės sistemos dalimi.

1990 m. kovo 11 d. atkūrus nepriklausomą Lietuvos valstybę profesinėms sąjungoms buvo suteiktas jų paskirtį atitinkantis teisinis statusas. Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 6 straipsnyje buvo skelbiama, kad profesinės sąjungos, kaip ir kitos šiame straipsnyje nurodytos organizacijos, judėjimai ir draugijos, „sutinkamai su savo įstatų bei programų uždaviniais dalyvauja tvarkant valstybinius ir visuomeninius reikalus, sprendžiant politinius, ūkinius ir socialinius klausimus“[911]. Tai reiškė profesinių sąjungų funkcijų įvardijimą, tiesioginį konstitucinės kompetencijos dalyvauti tvarkant visuomeninius reikalus įtvirtinimą. 1991 m. lapkričio 21 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos profesinių sąjungų įstatymas (toliau – PSĮ)[912]. Tai galima laikyti profesinių sąjungų institucionalizavimo pradžia. 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 50 straipsnyje buvo nustatyta: „Profesinės sąjungos kuriasi laisvai ir savarankiškai. Jos gina

---

910 Valančius, K. L. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: UAB Ekonomikos mokymo centras, 2001, p. 26, 44.

911 *Ibid.,* p. 124; *Lietuvos aidas,* 1990-03-16, Nr. 11-0.

912 Lietuvos Respublikos profesinių sąjungų įstatymas. *Valstybės žinios,* 1991, Nr. 34-933 (Paskutinė PSĮ redakcija nuo 2013-06-28, Nr. XII-364, 2013-06-13, Žin., 2013, Nr. 68-3405).

darbuotojų profesines, ekonomines bei socialines teises bei interesus. Visos profesinės sąjungos turi lygias teises“. Taip profesinėms sąjungoms buvo suteikta tikrosios jų paskirties – darbuotojų profesinių, ekonominių ir socialinių teisių bei interesų gynėjo – funkcija.

2. Profesinių sąjungų samprata, funkcijos, veiklos principai ir kompetencija

Profesinė sąjunga gali būti apibrėžiama kaip darbuotojų ir kitų asmenų, kuriems įstatymas numato teisę jungtis į profesines sąjungas, savanoriška, savarankiška ir savaveiksmė organizacija, ginanti jų darbo, profesines, socialines ir ekonomines teises bei interesus ir jiems atstovaujanti.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 35 straipsnis piliečiams garantuoja teisę laisvai vienytis į bendrijas, politines partijas ir asociacijas, jei jų tikslai bei veikla neprieštarauja Konstitucijai ir įstatymams. Konstitucijos 50 straipsnis detalizuoja 35 straipsnio nuostatą ir nustato vienos iš asociacijų – profesinės sąjungos – teisinį statusą. Šis straipsnis numato profesinių sąjungų teisę laisvai kurtis ir veikti savarankiškai, taip pat pagrindinę profesinių sąjungų misiją ir pareigą – ginti darbuotojų profesines, ekonomines, socialines teises ir interesus. Taigi šiame straipsnyje yra suformuluoti pagrindiniai profesinių sąjungų statuso ir veiklos principai, nurodytos profesinių sąjungų funkcijos. Pagrindinė profesinių sąjungų steigimo prielaida yra Konstitucijoje ir kituose šalies įstatymuose darbuotojams numatytų garantijų – teisės į saugias ir sveikas darbo sąlygas, teisės į teisingą apmokėjimą už darbą, teisės į socialinę apsaugą ir kitų teisių bei garantijų – užtikrinimas, kuris veiksmingiausiai gali būti įgyvendinamas darbuotojams susivienijus į organizaciją.

Valstybėse, kurių ūkis grindžiamas laisva rinka, taip pat ir Lietuvoje, galima nurodyti esant tris viena su kitomis glaudžiai susijusias pagrindines profesinių sąjungų funkcijas: apsauginę, kontrolinę ir reprezentacinę. Apsauginė profesinių sąjungų funkcija – tai darbuotojų teisių ir interesų gynimas esant individualiems arba kolektyviniams darbo santykiams. Kontrolinė profesinių sąjungų funkcija atliekama viešai prižiūrint valstybės institucijų ir darbdavių veiklą, kontroliuojant tokių subjektų veiklos atitiktį darbuotojų teisėms ir interesams. Profesinės sąjungos savo reprezentacinę funkciją atlieka užtikrindamos darbuotojų teises ir interesus individualių bei kolektyvinių darbo santykių srityje[913]. Profesinių sąjungų įstatymo 15 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad profesinės sąjungos atstovauja savo nariams ir įstatymų nustatyta tvarka gina savo ir savo narių teises bei teisėtus interesus valstybės ir savivaldybių institucijose bei įstaigose. Kita vertus, profesinė sąjunga teikia savo nariams nemokamas teisines paslaugas ir atstovauja jiems derybose su darbdaviu, todėl dar būtų galima nurodyti derybų, arba mediacijos, funkciją. Ši funkcija labai svarbi dėl to, kad darbuotojai dažniausiai neturi pakankamų teisinių žinių ir kompetencijos tinkamai derėtis su darbdaviu ir apginti savo teisėtus interesus. Profesinių sąjungų mediacijos funkcija tampa gerokai svarbesnė po naujojo Lietuvos Respublikos darbo kodekso[914] įsigaliojimo, nes nuo šiol darbdavio ir darbuotojo santykiai gerokai dažniau yra grindžiami susitarimu. Konstitucinis Teismas, 1999 m. sausio 14 d. nutarime[915]

[913] Kasiliauskas, N. *Profesinės sąjungos Lietuvoje. Teisinio statuso problemos*. Vilnius, 2008, p. 120–121.

[914] Darbo kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas. 2016 m. rugsėjo 14 d. Nr. XII-2603. TAR, 2016-09-19, Nr. 23709.

[915] Konstitucinio Teismo 1999 m. sausio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 1999, Nr. 9-199.

interpretuodamas Konstitucijos 50 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą nuostatą, pabrėžė, kad profesinės sąjungos yra savanoriškos ir savarankiškos darbuotojų organizacijos. Į profesinę sąjungą darbuotojai stoja dėl to, kad galėtų geriau, tai yra organizuotai, ginti savo teises. Asmuo, stodamas į profesinę sąjungą, laisva valia pasirenka šią organizaciją kaip vieną iš savo darbo teisių ir interesų gynimo formų. Toks profesinių sąjungų veiklos aspektas ypač išryškėja sprendžiant individualius darbo ginčus, kai profesinės sąjungos narį nuo neteisėtų darbdavio sprendimų gina ir prireikus jam teisme atstovauja jo profesinės sąjungos organizacija. Konstitucinis Teismas taip pat pabrėžė, kad istoriškai profesinės sąjungos susikūrė kaip visų darbuotojų gynėjos, kad per dvišales ir trišales derybas su vyriausybės, darbdavių atstovais jos gali spręsti ekonomines ir socialines ne tiktai savo narių, bet ir kitų darbuotojų problemas. Įmonės profesinė sąjunga, atsižvelgdama į darbuotojų interesus, gali veikti visų labui ir siekti, pavyzdžiui, kad būtų nustatytas tos įmonės darbuotojų teisingas darbo užmokestis arba užtikrintos saugios darbo sąlygos. Paprastai visų darbuotojų interesams atstovaujama sudarant su darbdaviais kolektyvines ar kitokias sutartis ir susitarimus. Taigi, pasak Konstitucinio Teismo, Konstitucijos 50 straipsnio 1 dalies nuostata, kad profesinės sąjungos gina darbuotojų profesines, ekonomines bei socialines teises ir interesus, iš esmės reiškia dvejopą profesinių sąjungų paskirtį bei funkciją: viena, pirmiausia atstovauti profesinės sąjungos nariams ir juos ginti, antra, įstatymo nustatytais atvejais ir būdais ginti visus atitinkamos įmonės, įstaigos ar organizacijos darbuotojus. Galima teigti, kad tai – esminės profesinių sąjungų teisės, įvardijamos kaip atstovavimo teisės, kurios kartu su kitomis profesinėms sąjungoms priskirtomis teisėmis ir laisvėmis sudaro profesinių sąjungų kompetencijos turinį. Taigi profesinės sąjungos atstovauja savo nariams ir gina juos palaikant santykius su darbdaviais, taip pat valstybės institucijose ir teismuose. Atstovaudamos visiems atitinkamos įmonės ar ekonominės veiklos šakos darbuotojams, profesinės sąjungos gali vesti kolektyvines derybas su darbdaviais ir jų organizacijomis dėl kolektyvių sutarčių sudarymo, dalyvauti informavimo ir konsultavimo procedūrose, inicijuoti kolektyvinius darbo ginčus ir streikus ar kitas masinio poveikio priemones (piketus, demonstracijas)[916].

Konstitucijos 50 straipsnio 1 dalies nuostata, jog profesinės sąjungos kuriasi laisvai ir veikia savarankiškai, *inter alia*, reiškia, kad profesinės sąjungos yra nepriklausomos nuo valstybės valdžios, kitų valstybės institucijų, nuo darbdavių ir jų organizacijų, kitų organizacijų. Tik laisvai susikūrusios ir nepriklausomai nuo valstybės valdžios, kitų valstybės institucijų, nuo darbdavių ir jų organizacijų, kitų organizacijų veikiančios profesinės sąjungos gali ginti darbuotojų profesines, ekonomines ir socialines teises bei interesus. Minėto straipsnio nuostata, kad profesinės sąjungos kuriasi laisvai ir veikia savarankiškai, nubrėžia valstybės ir profesinių sąjungų veiklos ribas. Kartu yra nubrėžiamos ir profesinėms sąjungoms valstybės teikiamos paramos konstitucinės ribos[917].

Atsižvelgiant į tai, kad profesinės sąjungos savo funkcijas gali sėkmingai įgyvendinti tik tada, kai jų teisės ir pareigos, be konstitucinio įtvirtinimo, yra tinkamai sureguliuotos ir įstatymais, Konstitucija apibrėžia profesinių sąjungų teisinį statusą tik esminėmis nuostatomis, o išsamiau profesinių sąjungų teises, pareigas ir garantijas detalizuoja kiti Lietuvos Respublikos įstatymai, visų pirma Profesinių sąjungų įstatymas. Profesinių są-

[916] Petrylaitė, D. *Profesinių sąjungų veikla ir socialinės partnerystės plėtra Lietuvoje*. Jonava: AB „Achema“ darbuotojų profesinė sąjunga, 2008, p. 14.
[917] Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2003, Nr. 93-4223.

jungų įstatymo preambulės 2 dalis nustato, kad profesinės sąjungos yra savanoriškos, savarankiškos ir savaveiksmės organizacijos, atstovaujančios darbuotojų profesinėms darbo, ekonominėms, socialinėms teisėms bei interesams ir ginančios juos. Tai, kad profesinė sąjunga yra savanoriška organizacija, reiškia, kad profesinės sąjungos steigimas turi būti laisvas, pačių steigėjų laisva nuožiūra, be jokios išorinės įtakos ir būtinybės gauti išankstinį leidimą. Remiantis tarptautinių aktų ir Konstitucijos nuostatomis, jungimasis į profesines sąjungas yra esminė ir svarbiausia darbuotojų teisė, kurios niekas negali atimti, o profesinės sąjungos steigėjų valią privalo gerbti valstybės valdžios ir savivaldos institucijos bei darbdaviai. Be to, profesinė sąjunga yra organizacija, į kurią yra stojama ir kurios narystės atsisakoma savanoriškai, jokiu būdu ir jokia forma niekas negali būti verčiamas įstoti į profesinę sąjungą arba likti jos nariu. Taip pat niekas negali taikyti darbuotojams spaudimo, siekiant neleisti jiems įkurti profesinės sąjungos arba neleisti stoti į profesines sąjungas[918]. Profesinių sąjungų įstatymo 3 straipsnyje nustatyta, kad profesinės sąjungos turi teisę parengti savo veiklos įstatus ir reglamentus, laisvai rinkti savo atstovus, organizuoti savo aparatą bei veiklą ir formuoti savo veiklos programą. Tai – organizacinės (statutinės) profesinių sąjungų teisės.

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucijoje įtvirtintas profesinių sąjungų statusas ir pagrindiniai veiklos principai kartu su Konstitucijos preambulėje skelbiamu atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekiu bei Konstitucijoje įtvirtintu Lietuvos valstybės demokratiniu pobūdžiu suponuoja profesinių sąjungų autonomiškumo valstybės, jos institucijų atžvilgiu principą[919]. Plėtojant profesinių sąjungų veikos laisvės principą, Profesinių sąjungų įstatymo preambulėje teigiama, kad profesinės sąjungos yra savaveiksmės ir savarankiškos organizacijos. Sąvokas „savaveiksmis“ ir „savarankiškas“ laikant sinonimiškomis ar bent turinčiomis labai panašią reikšmę[920], manytina, kad profesinių sąjungų apibūdinimas terminu „savaveiksmės organizacijos“ reiškia, kad tik pačios profesinės sąjungos gali spręsti visus savo vidaus ir išorės veiklos klausimus. Jos turi teisę savo narių valia kurti veiklos programas, numatyti veiklos kryptį ir apimtį, parengti įstatų ir profesinių sąjungų sprendimų turinį, numatyti disponavimo profesinės sąjungos turtu būdus, išdėstyti savo poziciją darbo santykių klausimais be jokios išorinės įtakos. Tuo metu profesinių sąjungų savarankiškumą lemia tai, kad jų teisinė veikla nepavaldi nei vidaus, nei išorės darbdavių, valstybinės valdžios ir vietos savivaldybės institucijų kontrolei. Nei asmenys, nei institucijos negali daryti įtakos profesinių sąjungų veiklai, negali keisti, tvirtinti, stabdyti ar nutraukti jų veiklos, taip pat negali reikalauti iš profesinės sąjungos ataskaitos, veiklos analizės ar įvertinimo, vykdyti bet kokio pobūdžio šios veiklos kontrolės[921]. Profesinių sąjungų įstatymo 3 straipsnyje įtvirtinta, kad valstybės organams, darbdaviams, jų įgaliotiesiems atstovams, įmonės, įstaigos, organizacijos valdymo organams, administracijai, pareigūnams, politinėms partijoms ir kitoms visuomeninėms organizacijoms draudžiama kištis į profesinių sąjungų vidaus reikalus. Asmenys, trukdantys teisėtai profesinių sąjungų veiklai, atsako pagal įstatymus. Šias paminėtas teises taip pat galima įvardyti kaip priklausančias profesinių sąjungų organizacinėms teisėms.

---

[918] Kasiliauskas, N. *Profesinės sąjungos Lietuvoje. Teisinio statuso problemos*. Vilnius, 2008, p. 52.

[919] Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2003, Nr. 934-223.

[920] Savarankiškas – nepriklausomas, veikiantis pats, nepriklausomai atliekamas; savaveiksmis – pasižymintis savo iniciatyva ir veikimu. *Dabartinės lietuvių kalbos žodynas*. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidykla, 1993, p. 679-680.

[921] Kasiliauskas, N. *Profesinės sąjungos Lietuvoje. Teisinio statuso problemos*. Vilnius, 2008, p. 53–54.

Paminėtinos ir kitos profesinių organizacijų teisės. Pirmiausia – funkcinės teisės – tai profesinių sąjungų teisės, tiesiogiai susijusios su profesinių sąjungų paskirtimi ir veiklos tikslais. Funkcines teises profesinės sąjungos įgyja atlikdamos pagrindinę savo misiją – atstovaudamos savo narių ir kitų darbuotojų ekonominėms, socialinėms bei profesinėms teisėms ir teisėtiems interesams, taip pat juos gindamos. Patariamosios profesinių sąjungų teisės, t. y. nuomonės, turinčios rekomendacijos reikšmę, reiškimas atsiskleidžia per tai, kad pagal Profesinių sąjungų įstatymo 14 straipsnį profesinės sąjungos ir jų susivienijimai turi teisę teikti pasiūlymus valstybinės valdžios ir valdymo organams dėl norminių aktų darbo, ekonominiais ir socialiniais klausimais priėmimo, pakeitimo ar panaikinimo. Darbo, ekonominius, socialinius klausimus įstatymų numatytais atvejais darbdavys privalo spręsti, suderinęs su profesinės sąjungos organais (PSĮ 13 str.). Profesinės sąjungos turi ir paritetinių teisių, kurios gali būti apibūdinamos kaip teisės spręsti tam tikrus klausimus kartu su valstybės institucijomis, t. y. dalyvauti priimant sprendimus. Atkūrus nepriklausomybę, profesinių sąjungų vaidmuo itin svarbus siekiant socialinės partnerystės. Lietuvoje socialiniais partneriais pripažįstamos profesinių sąjungų ir darbdavių organizacijos, o tam tikrais atvejais – ir valstybės institucijos. Kita vertus, tam tikrus socialinius, ekonominius ir darbo klausimus bei sprendimus priima visi socialiniai partneriai bendru sutarimu. Ši teisė įtvirtinta minėto Profesinių sąjungų įstatymo 14 ir 16 straipsnyje, kuriuose nustatyta, kad profesinės sąjungos ir jų susivienijimai iš valstybės organų ir organizacijų turi teisę gauti savo veiklai reikalingą informaciją darbo, ekonominiais ir socialiniais klausimais, kurią valstybės organai ir organizacijos privalo pateikti įstatymuose nustatytais terminais. Jurisdikcinės teisės – tai teisės, pagal kurias profesinės sąjungos gali kontroliuoti, kaip vykdomi norminiai darbo teisės aktai. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad kontrolė yra svarbus profesinių sąjungų veiklos būdas. Įgyvendinant kontrolės funkcijas galima nustatyti, Įgyvendinant kontrolės funkcijas galima nustatyti, ar darbdavys, priimdamas teisiškai įpareigojančius sprendimus darbuotojų atžvilgiu, nepažeidžia pastarųjų profesinių, ekonominių ar socialinių teisių bei interesų. Darbdavys privalo vykdyti įstatymų normų reikalavimus dėl darbuotojų darbo ir ekonominių bei socialinių sąlygų. Tais atvejais, kai darbdavys priima sprendimus, kuriais vienaip ar kitaip yra pažeidžiamos profesinių sąjungų narių darbo, ekonominės ir socialinės teisės, profesinės sąjungos turi į tai reaguoti ir pareikalauti, kad tokie sprendimai būtų panaikinti[922]. Šiais tikslais profesinės sąjungos gali turėti inspekcijų, teisinės pagalbos tarnybų ir kt. Profesinės sąjungos taip pat turi teisę reikalauti iš darbdavio panaikinti sprendimus, pažeidžiančius Lietuvos Respublikos įstatymų numatytas darbo, ekonomines ir socialines profesinių sąjungų narių teises. Paminėtinos ir tokios profesinių sąjungų teisės, išdėstytos Profesinių sąjungų įstatymo 12 straipsnyje, numatančiame profesinių sąjungų teisę sudaryti sutartis su darbdavių organizacijomis, ir 23 straipsnyje įtvirtintą profesinių sąjungų teisę organizuoti mitingus, demonstracijas, skelbti streikus[923].

Lietuvos Respublikos darbo kodekso (toliau - DK)[924] 165 straipsnis numato, kad darbuotojų atstovais laikomi profesinė sąjunga, darbo taryba ar darbuotojų patikėtinis.

[922] Konstitucinio Teismo 1999 m. sausio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 1999, Nr. 9–199.

[923] Petrylaitė, D. *Profesinių sąjungų veikla ir socialinės partnerystės plėtra Lietuvoje*. Jonava: AB „Achema“ darbuotojų profesinė sąjunga, 2008, p. 12–14; Kasiliauskas, N. *Profesinės sąjungos Lietuvoje. Teisinio statuso problemos*. Vilnius, 2008, p. 120–127.

[924] Darbo kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas. 2016 m. rugsėjo 14 d. Nr. XII-2603. TAR, 2016-09-19, Nr. 23709.

Kolektyvinės derybos, kolektyvinių sutarčių sudarymas ir kolektyvinių darbo ginčų dėl interesų inicijavimas yra išimtinė profesinių sąjungų teisė. Darbuotojų atstovų veikla turi būti organizuota ir vykdoma jiems bendradarbiaujant ir taip, kad bendrieji darbuotojų interesai ir teisės būtų ginami kuo veiksmingiau. Darbo taryba negali atlikti tų darbuotojų atstovavimo funkcijų, kurios pagal šį kodeksą laikomos išimtinėmis profesinių sąjungų teisėmis. DK 169 straipsnis numato, kad darbo taryba darbdavio iniciatyva privalo būti sudaryta, kai vidutinis darbdavio darbuotojų skaičius yra dvidešimt ir daugiau darbuotojų. Jeigu darbovietėje yra darbdavio lygmeniu veikianti profesinė sąjunga, kurios nariai yra daugiau kaip 1/3 visų darbdavio darbuotojų, darbo taryba nesudaroma, o profesinė sąjunga įgyja visus darbo tarybos įgaliojimus. DK 174 straipsnis numato, kad jeigu darbdavio lygmeniu veikia viena ar kelios profesinės sąjungos, darbo taryba privalo abipusio pasitikėjimo pagrindais bendradarbiauti su visomis profesinėmis sąjungomis.

3. Profesinių sąjungų steigimosi tvarka

Laisvų profesinių sąjungų steigimasis yra viena iš atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės konstitucinio siekio prielaidų[925]. Profesinių sąjungų įstatymo preambulėje teigiama, kad asmenys, teisėtai dirbantys pagal darbo sutartį ar kitais įstatymų nustatytais pagrindais Lietuvos Respublikos teritorijoje, įstatymo nustatyta tvarka turi teisę steigti profesines sąjungas ar stoti į jas savo interesams ginti. Ši nuostata yra iš esmės pakartota ir šio įstatymo 1 straipsnio 1 dalyje. Sąvoka „asmenys, dirbantys pagal darbo sutartį“ turėtų apimti visus asmenis, dirbančius pagal bet kurios rūšies (neterminuotą, terminuotą, sezoninio ar laikino darbo, antraeilių pareigų, namudinio ar patarnavimo darbų ar kitos rūšies) darbo sutartį, ir šie asmenys turi teisę jungtis į profesines sąjungas. Asmenims, dirbantiems pagal civilines sutartis, bedarbiams, studentams, pensininkams šis įstatymo straipsnis tokios teisės nenumato, taigi tokia teisė jiems nesuteikta. Tai galima paaiškinti tuo, kad bedarbiai, pensininkai ar studentai nėra darbuotojai ir tokios kategorijos asmenų profesinės sąjungos negalėtų įgyvendinti šiame įstatyme numatytų funkcijų[926]. Taigi teisę jungtis į profesines sąjungas ir dalyvauti jų veikloje turi visi asmenys, teisėtai dirbantys pagal darbo sutartį ar kitais įstatymuose nustatytais pagrindais, neatsižvelgiant į jų pilietybę ar nuolatinę gyvenamąją vietą. Profesinės sąjungos, kitaip nei kitų juridinių asmenų, steigėjai gali būti tik fiziniai asmenys. Profesinių sąjungų įstatymo 1 straipsnio 3 dalis nustato, kad šio įstatymo taikymo ypatybės krašto apsaugos, policijos, valstybės saugumo ir kitose organizacijose gali būti nustatytos šių organizacijų veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose[927].

Pagal Profesinių sąjungų įstatymo 6 straipsnio 1 dalį, profesinės sąjungos gali steigtis profesiniu, pareiginiu, gamybiniu, teritoriniu ar kitais profesinių sąjungų nustatytais principais. Šiame straipsnyje numatyti tokie profesinių sąjungų steigimo reikalavimai:

1) steigėjų minimumas – ne mažiau kaip 20 steigėjų arba įmonėje, įstaigoje, organizacijoje steigėjai sudarytų ne mažiau kaip 1/10 visų darbuotojų (o 1/10 visų darbuotojų būtų ne mažiau kaip trys darbuotojai);

[925] Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2003, Nr. 93-4223.
[926] Kasiliauskas, N. *Profesinės sąjungos Lietuvoje. Teisinio statuso problemos*. Vilnius, 2008, p. 47–48.
[927] Pavyzdžiui, pagal Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 23 straipsnio 1 dalies 6 punktą, šios tarnybos pareigūnams draudžiama būti profesinės sąjungos nariais.

2) veiklos pagrindas – profesinės sąjungos susirinkime patvirtinti profesinės sąjungos įstatai;
3) organizacinė struktūra – išrinkti valdymo organai;
4) priimtas sprendimas dėl buveinės.

PPagal PSĮ 6 straipsnio 3 dalį, profesinė sąjunga laikoma įsteigta nuo tos dienos, kai įvykdytos nurodytosios sąlygos.

Lietuvos Respublikos darbo kodekso 13 straipsnis[928] nustato, kad profesinių sąjungų steigimą ir veiklą reglamentuoja jų steigimo vietos valstybės teisė, o kitų darbuotojų atstovų teisinį statusą reglamentuoja valstybės, kurioje jie pagal savo kompetenciją veikia, teisė, išskyrus atvejus, kai įstatymai nustato jiems papildomų teisių.

Profesinės sąjungos pagal Profesinių sąjungų įstatymo 7 straipsnį turi teisę jungtis į įvairius susivienijimus. Profesinių sąjungų susivienijimai turi būti kuriami tik laisvu profesinių sąjungų susitarimu ir jų iniciatyva.

Profesinės sąjungos arba jų susivienijimai teisės aktų nustatyta tvarka turi pateikti Juridinių asmenų registrui profesinės sąjungos įstatus (statutą) ir kitus dokumentus, patvirtinančius šiame įstatyme nurodytų anksčiau minėtų aplinkybių buvimą. Profesinės sąjungos įstatuose (statute) turi būti nurodyta profesinės sąjungos pavadinimas, jos teisinė forma, veiklos tikslai, įvardijant veiklos sritis ir rūšis, profesinės sąjungos narių teises ir pareigas, naujų narių priėmimo ir pašalinimo iš profesinės sąjungos tvarka ir sąlygos, valdymo organai, jų kompetencija ir kt. steigiamos profesinės sąjungos įstatus (statutą) turi pasirašyti steigiamojo susirinkimo įgaliotas asmuo ne vėliau kaip per tris dienas nuo steigiamojo susirinkimo dienos. Profesinės sąjungos įstatus (statutą) pasirašiusių fizinių asmenų parašų tikrumas notaro netvirtinamas (PSĮ 8 str.).

Pagal Profesinių sąjungų įstatymo 10 straipsnį profesinės sąjungos yra nepriklausomos nuo darbdavio, jo įgalioto atstovo. Darbdaviui, jo įgaliotam atstovui draudžiama daryti įtaką priėmimui į darbą arba siūlyti išlaikyti darbo vietą reikalaujant, kad darbuotojas nestotų į profesinę sąjungą ar išstotų iš jos. Darbdaviui, jo įgaliotam atstovui draudžiama organizuoti ir finansuoti organizacijas, siekiančias trukdyti profesinių sąjungų veiklai, ją nutraukti ar kontroliuoti. Darbdavys gali pervesti profesinei sąjungai kolektyvinėje sutartyje nustatytą pinigų sumą. Jeigu yra profesinės sąjungos nario prašymas, darbdavys privalo kiekvieną mėnesį išskaičiuoti iš profesinės sąjungos nario darbo užmokesčio nustatyto dydžio nario mokestį ir pervesti jį į profesinės sąjungos sąskaitą. O valstybė materialinės (finansinės) paramos profesinėms sąjungoms teikti negali. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad valstybė laisvų profesinių sąjungų kūrimosi ir veiklos etape galėjo materialiai (taip pat ir finansiškai) paremti besikuriančias ar jau susikūrusias Lietuvos profesines sąjungas (jų susivienijimus), kad jos galėtų pradėti veikti ir savarankiškai vykdyti Konstitucijoje įtvirtintas profesinių sąjungų funkcijas. Kita vertus, ši parama negali būti nuolatinė, todėl pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio reguliavimo, pagal kurį valstybė profesinėms sąjungoms teiktų tokią paramą arba teiktų tokiais būdais, kad būtų teisinės prielaidos pažeisti Konstitucijoje įtvirtintą profesinių sąjungų veiklos savarankiškumą, padaryti jas priklausomas nuo valstybės ir šitaip suvaržyti profesinių sąjungų galimybes ginti darbuo-

[928] Darbo kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas. 2016 m. rugsėjo 14 d. Nr. XII-2603. TAR, 2016-09-19, Nr. 23709. Įsigalioja 2017-07-01 (Įstatymo 6 straipsnio 1 dalis įsigalioja 2016-09-20. Darbo kodekso 72 straipsnio 2 dalis įsigalioja 2018-07-01). Įsigaliojimas keistas 2016-12-20 įstatymu Nr. XIII-130 ir 2017-06-06 įstatymu Nr. XIII-414.

tojų profesines, ekonomines ir socialines teises bei interesus[929].

Profesinių sąjungų nariams įstatymu suteikiamos tam tikros veiklos ir darbo teisių garantijos. Pagal Profesinių sąjungų įstatymo 21 straipsnį darbdavys negali atleisti iš darbo darbuotojo įmonėje veikiančios profesinės sąjungos renkamojo organo nario darbdavio iniciatyva, nesant darbuotojo kaltės, negavęs tos profesinės sąjungos įmonėje renkamojo organo išankstinio sutikimo[930]. Naujajame Lietuvos Respublikos darbo kodekso 57 straipsnyje reglamentuojamas darbo sutarties nutraukimas darbdavio iniciatyva, kai nėra darbuotojo kaltės. Šiame straipsnyje neliko senojo Lietuvos Respublikos darbo kodekso[931] 129 straipsnio, kuriame buvo reglamentuojamas darbo sutarties nutraukimas darbdavio iniciatyva, kai nėra darbuotojo kaltės, 3 dalies 1 punkto nuostatos, kad teisėta priežastis nutraukti darbo santykius negali būti narystė profesinėje sąjungoje arba dalyvavimas profesinės sąjungos veikloje ne darbo metu, o darbdavio sutikimu – ir darbo metu. Kita vertus, naujojo Darbo kodekso 168 straipsnio „Darbuotojų atstovavimą darbdavio lygmeniu įgyvendinančių asmenų garantijos ir apsauga nuo diskriminacijos“ 3 dalyje reglamentuojama, kad darbuotojų atstovavimą įgyvendinantys asmenys per laikotarpį, kuriam jie išrinkti, ir šešis mėnesius po jų kadencijos pabaigos negali būti atleisti iš darbo darbdavio iniciatyva ar darbdavio valia ir jų būtinosios darbo sutarties sąlygos negali būti pablogintos, palyginti su ankstesnėmis jų būtinosiomis darbo sutarties sąlygomis ar palyginti su kitų tos pačios kategorijos darbuotojų būtinosiomis darbo sutarties sąlygomis, be Lietuvos Respublikos vyriausiojo valstybinio darbo inspektoriaus įgaliotojo Valstybinės darbo inspekcijos teritorinio skyriaus, kuriam priklausančioje teritorijoje yra darbdavio darbovietė, vadovo sutikimo. Valstybinės darbo inspekcijos teritorinio skyriaus vadovas duoda sutikimą nutraukti darbo sutartį ar pakeisti būtinąsias darbo sutarties sąlygas, jeigu darbdavys pateikia duomenų apie tai, kad darbo sutarties nutraukimas ar būtinųjų darbo sutarties sąlygų pakeitimas nėra susijęs su darbuotojo vykdoma darbuotojų atstovavimo veikla, darbuotojo nediskriminuoja dėl jo vykdomos darbuotojų atstovavimo veiklos ar narystės profesinėje sąjungoje.

Šiems darbuotojams skiriant drausmines nuobaudas, išskyrus drausminę nuobaudą – atleidimą iš darbo, taip pat reikia išankstinio profesinės sąjungos renkamojo organo sutikimo. Profesinių sąjungų nariams, atleistiems iš darbo dėl jų išrinkimo į renkamąsias pareigas profesinių sąjungų organizacijose, pasibaigus renkamųjų pareigų įgaliojimams, suteikiamas pirmesnis darbas (pareigos), o jeigu jo nėra, – kitas lygiavertis darbas (pareigos) toje pačioje arba darbuotojo sutikimu kitoje įmonėje, įstaigoje, organizacijoje. Įmonės, įstaigos, organizacijos darbuotojas, išrinktas į renkamuosius tos įmonės, įstaigos, organizacijos profesinės sąjungos organus ir dėl to nutraukęs darbo santykius, prilyginamas tos įmonės, įstaigos, organizacijos darbuotojui ir jam taikomos socialinės garantijos visą renkamųjų pareigų ėjimo laiką. Kitos garantijos darbuotojams, išrinktiems į renkamuosius profesinės sąjungos organus, gali būti nustatytos kolektyvinėse ir kitose sutartyse.

Pagal Profesinių sąjungų įstatymo 24 straipsnį, profesinėms sąjungoms, jų susivienijimams nuosavybės teise gali priklausyti pastatai, įrenginiai, transporto priemonės ir kitas įstatymų neribojamas turtas. Profesinių sąjungų, jų susivienijimų turtą taip pat

929 Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2003, Nr. 93-4223.

930 Darbo kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas. 2016 m. rugsėjo 14 d. Nr. XII-2603. TAR, 2016-09-19, Nr. 23709.

931 Darbo kodeksas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64-2569.

sudaro narių mokesčiai, įmonių, įstaigų ir organizacijų įnašai, viešai paskelbtos aukos bei kitos teisėtai gautos pajamos ir turtas. Pasak Konstitucinio Teismo, pagal Konstituciją profesinės sąjungos, kad galėtų vykdyti savo funkcijas, gali nuosavybės teise turėti įvairų turtą. Kita vertus, tai nereiškia, kad valstybės institucijos valstybei nuosavybės teise priklausančias įmones, įstaigas, organizacijas gali perduoti profesinių sąjungų nuosavybėn: profesinės sąjungos nėra ūkinės organizacijos, jos kuriasi ne ūkinei veiklai ar viešajam administravimui[932]. Profesinės sąjungos, siekdamos įstatuose (statute) numatytų tikslų, turi teisę užsiimti leidybine, gamybine ūkine veikla, steigti labdaros ir kitokius fondus. Profesinės sąjungos savo lėšas ir turtą tvarko savarankiškai.

Profesinių sąjungų veikla gali pasibaigti tik įstatymo nustatytais pagrindais ir tvarka. Profesinių sąjungų įstatymo 3 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad profesinių sąjungų veikla negali būti administracine tvarka nutraukta ar laikinai sustabdyta. Pagal šio įstatymo 9 straipsnio 1 dalį, profesinių sąjungų, jų susivienijimų veikla gali būti sustabdyta ir nutraukta jų įstatuose (statute) nustatyta tvarka arba teismo sprendimu. Šiame straipsnyje įtvirtinta, kad sustabdyti ar nutraukti profesinės sąjungos veiklą galima tik tada, kai profesinė sąjunga pažeidžia Konstituciją ir Profesinių sąjungų įstatymą. Teisę kreiptis į teismą dėl profesinės sąjungos, jų susivienijimo veiklos sustabdymo turi profesinės sąjungos įstatus (statutą) įregistravusi institucija, taip pat prokuroras. Kreiptis į teismą šios institucijos gali tik po to, kai profesinė sąjunga per nustatytą terminą nepašalina pažeidimų, kuriuos jai raštu nurodė ją įregistravusi institucija. Teismo sprendimu profesinių sąjungų, jų susivienijimų veikla gali būti sustabdyta ne ilgesniam kaip trijų mėnesių laikotarpiui. Jei per šį laiką nepašalinamas nurodytas pažeidimas, teismo sprendimu profesinių sąjungų, jų susivienijimų veikla gali būti nutraukta. Profesinių sąjungų, jų susivienijimų veikla teismo sprendimu taip pat gali būti nutraukta, kai profesinės sąjungos, jų susivienijimai per metus nuo tos dienos, kai jų veikla buvo sustabdyta, vėl pažeidė Konstituciją ir Profesinių sąjungų įstatymą.

[932] Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 93-4223.

XV *skyrius*

Religinės bendruomenės ir bendrijos

dr. Juozas Valčiukas

XV SKYRIAUS TURINYS

1. Bažnyčios ir valstybės santykių konstituciniai pagrindai 419
2. Bažnyčios ir valstybės santykių teisinis reguliavimas 421
3. Religinių bendruomenių ir bendrijų veiklos teisinės garantijos 424
4. Religinių bendruomenių, bendrijų ar centro veiklos sustabdymas arba nutraukimas 426

1. Bažnyčios ir valstybės santykių konstituciniai pagrindai

Bendriausiąja prasme Bažnyčia – tai religinė organizacija, vienijanti tam tikros religijos sekėjus, turinti hierarchinę struktūrą ir reglamentuotas religines institucijas. Plačiuoju požiūriu bažnyčiomis yra vadinamos ir nekrikščioniškos religinės organizacijos, tačiau šios neturi tokių centralizuotų, visus tikinčiuosius vienyjančių (telkiančių) organizacijų kaip krikščioniškosios bažnyčios.

Demokratinėms valstybėms paprastai būdingas Bažnyčios ir valstybės atskyrimo principas. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas savo nutarimuose naudoja atskirumo, bet ne atskyrimo sąvoką. Savo turiniu abi sąvokos yra identiškos. Remiantis bažnyčios ir valstybės atskirumo principu, draudžiama persekioti asmenis ar teikti jiems privilegijų dėl jų religinių pažiūrų ar įsitikinimų. Garantuojama sąžinės ir religijos laisvė. Ši laisvė, kaip teigiama Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, yra ne tik savaiminė demokratijos vertybė, bet ir svarbi garantija, kad bus visapusiškai įgyvendinamos kitos žmogaus konstitucinės teisės ir laisvės[933]. Manoma, kad būtent Bažnyčios atskyrimas nuo valstybės geriausiai dera su sąžinės, tikėjimo, įsitikinimų laisvės principu. Tai pliuralistinės demokratijos, kurioje įsitikinimų ir jų raiškos laisvė reiškia politinį, kultūrinį, ideologinį pliuralizmą, požymis. Paminėtinas ir religinis pliuralizmas, kuris yra garantuojamas egzistuojant religijų ir tikėjimų įvairovei bei skirtingų religinių bendruomenių koegzistavimui ir kuris yra neatsiejamas nuo atviros, teisingos ir darnios pilietinės visuomenės ir pliuralistinės demokratijos[934].

Valstybės ir Bažnyčios santykių pagrindus įprastai valstybėse nustato Konstitucija. Valstybės ir Bažnyčios atskirumo principo vieta Konstitucijos tekste priklauso nuo konkrečios valstybės ir joje susiklosčiusios tradicijos. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje tiesiogiai šis principas nedeklaruojamas. Valstybės ir Bažnyčios atskirumo principas kyla iš Konstitucijos 43 straipsnio. Sistemiškai aiškinant Konstituciją galima teigti, kad valstybės ir Bažnyčios atskirumo principas kyla iš Konstitucijos 43 straipsnio 7 dalies nuostatos, kad Lietuvoje nėra valstybinės religijos, iš Konstitucijos 43 straipsnio 4 dalies normos, kad bažnyčios ir religinės organizacijos laisvai tvarkosi pagal savo kanonus ir statutus, ir iš Konstitucijos 40 straipsnio 1 dalies nuostatos, kad valstybinės ir savivaldybių įstaigos yra pasaulietinės.

Konstitucinis valstybės ir Bažnyčios atskirumo principas yra Lietuvos valstybės, jos institucijų ir jų veiklos pasaulietiškumo pamatas. Šis principas, taip pat Konstitucijoje įtvirtinta minties, tikėjimo ir sąžinės laisvė, konstitucinis asmenų lygybės principas kartu su kitomis konstitucinėmis nuostatomis lemia valstybės pasaulėžiūros ir religinį neutralumą. Tai, kad Lietuvos valstybė ir jos institucijos pasaulėžiūros bei religijos požiūriu yra neutralios, reiškia valstybės ir tikybos sričių, valstybės ir bažnyčių bei religinių organizacijų paskirties, funkcijų ir veiklos atribojimą[935]. Kitaip tariant, valstybės ir Bažnyčios atskirumo principas reiškia, kad religinės bendruomenės ir bendrijos nevykdo valstybės funkcijų, o valstybė nevykdo religinių bendruomenių ir bendrijų funkcijų.

Pagal Konstituciją valstybė ir Bažnyčia yra nepriklausomi, savarankiški ir lygiateisiai subjektai. Konstitucijos 43 straipsnyje įtvirtinta, kad valstybės pripažintos bažnyčios ir

933 Konstitucinio Teismo 2017 m. liepos 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2017, Nr. 10-2016.
934 Konstitucinio Teismo 2021 m. rugsėjo 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2021, Nr. 15/2019.
935 Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 49-1424.

kitos religinės organizacijos turi juridinio asmens teises, veikia laisvai pagal savo kanonus ir statutus. Valstybės ir bažnyčių tarpusavio santykiai nustatomi susitarimu arba įstatymu. Pagal Konstituciją, abu šie visuomeninių santykių reguliavimo būdai yra lygiaverčiai. Vis dėlto tai, kad Konstitucijos leidėjas pirmiausia nurodo susitarimą, o ne įstatymą, suponuoja mintį, kad tam tikras prioritetas teikiamas susitarimui. Sutartiniais pagrindais reguliuojami tik lygiateisių subjektų visuomeniniai santykiai.

Pabrėžtina, kad konstitucinė nuostata „bažnyčių bei kitų religinių organizacijų būklė valstybėje nustatoma susitarimu“ negali būti aiškinama kaip reiškianti įpareigojimą valstybei atitinkamus susitarimus sudaryti su visomis tradicinėmis Lietuvoje bažnyčiomis bei religinėmis organizacijomis, taip pat kitomis valstybės pripažintomis bažnyčiomis bei religinėmis organizacijomis. Valstybė laisvai sprendžia, sudaryti atitinkamus susitarimus ar jų nesudaryti, o jeigu sudaryti, tai su kuo. Minėtoji konstitucinė nuostata negali būti aiškinama ir taip, kad jeigu valstybė yra sudariusi tam tikrą susitarimą su kuria nors viena Bažnyčia ar religine organizacija, tai ji turi atitinkamus susitarimus sudaryti ir su kitomis Lietuvoje veikiančiomis bažnyčiomis bei religinėmis organizacijomis[936].

Konstituciniais ir sutartiniais pagrindais šiuo metu grindžiami valstybės ir Katalikų bažnyčios santykiai. Pavyzdžiui, juos reglamentuoja 2000 m. gegužės 5 d. Vilniuje pasirašyta Lietuvos Respublikos ir Šventojo Sosto sutartis[937] dėl santykių tarp Katalikų bažnyčios ir valstybės teisinių aspektų, Lietuvos Respublikos ir Šventojo Sosto sutartis dėl kariuomenėje tarnaujančių katalikų sielovados, Lietuvos Respublikos ir Šventojo Sosto sutartis dėl bendradarbiavimo švietimo ir kultūros srityje. Šie susitarimai Lietuvoje turi Seimo ratifikuotos tarptautinės sutarties galią, taigi ir įstatymo galią.

Kitas Konstitucijoje minimas Bažnyčios ir valstybės santykių nustatymo būdas yra teisinis reguliavimas. Šiuo metu Bažnyčios veiklą, jos turtines ir neturtines teises reglamentuoja Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymas, priimtas 1995 m. spalio 4 d.[938], ir Religinių bendrijų teisės į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo tvarkos įstatymas, priimtas 1995 m. kovo 21 d.,[939] ir kiti teisės aktai.

Bažnyčios ir religinės organizacijos – tai viena iš pagrindinių tarptautinės teisės pripažintos žmogaus tikėjimo laisvės realizavimo formų. Minties, tikėjimo ir sąžinės laisvė yra prigimtinė žmogaus teisė, todėl tinkamas su ja susijusių visuomeninių santykių reglamentavimas ir šios teisės apsauga yra vienas iš svarbiausių teisinės ir demokratinės valstybės požymių. Šią teisę Lietuvoje gyvenantiems asmenims garantuoja Lietuvos Respublikos Konstitucija. Konstitucijos 26 straipsnyje skelbiama, kad kiekvienas žmogus turi teisę laisvai pasirinkti bet kurią religiją arba tikėjimą ir vienas ar su kitais, privačiai ar viešai ją išpažinti, atlikti religines apeigas, praktikuoti tikėjimą ir mokyti jo. Niekas negali kito asmens versti nei būti verčiamas pasirinkti ar išpažinti kurią nors religiją arba tikėjimą. Pabrėžtina, kad Konstitucijoje įtvirtinta tikėjimo laisvė negali būti ribojama net įvedus karo ar nepaprastąją padėtį.

Konstitucijos 26 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad žmogaus laisvė išpažinti ir skleisti religiją arba tikėjimą negali būti apribota kitaip, bet tik įstatymu ir tik tada, kai būtina garantuoti visuomenės saugumą, viešąją tvarką, žmonių sveikatą ir dorovę, taip pat kitas

936 Konstitucinio Teismo 2007 m. gruodžio 6 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 129-5246.

937 Lietuvos Respublikos ir Šventojo Sosto sutartis „Dėl santykių tarp Katalikų bažnyčios ir valstybės teisinių aspektų“. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 67-2022.

938 Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 89-1985.

939 Religinių bendrijų teisės į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo tvarkos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 27-600.

asmens pagrindines teises ir laisves. Su šia nuostata tiesiogiai susijęs Konstitucijos 27 straipsnis, sukonkretinantis, kad žmogaus įsitikinimais, praktikuojama religija ar tikėjimu negali būti pateisinamas nusikaltimas ar įstatymų nevykdymas.

2. Bažnyčios ir valstybės santykių teisinis reguliavimas

Konstitucijos 43 straipsnyje teigiama, kad valstybė pripažįsta tradicines Lietuvoje bažnyčias bei religines organizacijas ir kitas bažnyčias ir religines organizacijas. Valstybė pripažįsta ir kitas bažnyčias bei religines organizacijas su sąlyga, jeigu jos turi atramą visuomenėje ir jų mokymas bei apeigos neprieštarauja įstatymui ir dorai. Tai bendrojo pobūdžio reikalavimai. Šių reikalavimų turinį konkretizuoja įstatymų leidėjas.

Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad Konstitucija įtvirtina trejopą Lietuvoje veikiančių bažnyčių ir religinių organizacijų statusą: vienos bažnyčios ir religinės organizacijos yra tradicinės Lietuvoje, kitos (tradicinėmis Lietuvoje nesančios) bažnyčios ir religinės organizacijos yra valstybės pripažintos, dar kitos Lietuvoje veikiančios bažnyčios ir religinės organizacijos Lietuvoje neturi nei tradicijų, nei valstybės pripažintųjų statuso[940].

Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 43 straipsnio 1 dalies nuostatą, konstatavo, kad Konstitucijos nuostata, kad valstybė pripažįsta tradicines Lietuvoje bažnyčias ir religines organizacijas, numato tai, jog įstatymų leidėjas gali tam tikras religines organizacijas įvardyti kaip tradicines Lietuvoje. Bažnyčių ir religinių organizacijų įvardijimas kaip tradicinių – ypatingas jų valstybinio pripažinimo būdas. Tradicinių bažnyčių ir religinių organizacijų pripažinimo instituto konstitucinis įtvirtinimas reiškia, kad jų valstybinis pripažinimas neatšaukiamas. Tradiciškumas nei sukuriamas, nei panaikinamas įstatymų leidėjo valios aktu. Bažnyčių ir religinių organizacijų įvardijimas kaip tradicinių yra ne jų, kaip tradicinių organizacijų, sukūrimo, bet jų tradiciškumo – nuo įstatymų leidėjo valios nepriklausančios jų santykių su visuomene būklės konstatavimo aktas, atspindintis visuomenės kultūros raidą ir būklę. Pabrėžtina, kad Konstitucijos 43 straipsnio 1 dalies nuostata, jog yra tradicinės Lietuvoje bažnyčios ir religinės organizacijos – tai tas konstitucinis pagrindas, kuriuo remiantis valstybėje gali būti nustatoma skirtinga tradicinių bažnyčių ir religinių bažnyčių bei religinių organizacijų būklė, palyginti su kitomis bažnyčiomis ir religinėmis organizacijomis. Vadinasi, neapribojant Konstitucijoje įtvirtintų visoms bažnyčioms ir religinėms organizacijoms garantuojamų teisių, tradicinėms bažnyčioms ir religinėms organizacijoms įstatymu gali būti užtikrinamos ir tokios teisės, kurių neturi tradicinėmis nesančios bažnyčios ir religinės organizacijos[941].

Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymo 5 straipsnis įtvirtina, kad valstybė pripažįsta devynias tradicines Lietuvoje egzistuojančias religines bendruomenes ir bendrijas: lotynų apeigų katalikų, graikų apeigų katalikų, evangelikų liuteronų, evangelikų reformatų, ortodoksų (stačiatikių), sentikių, judėjų, musulmonų sunitų ir karaimų. Šios tradicinės bažnyčios laikomos sudėtine Lietuvos istorinio, dvasinio ir socialinio palikimo dalimi. Valstybė taip pripažįsta šių religinių bendrijų dvasinį, kultūrinį ir socialinį tęstinumą.

Kitos (netradicinės) religinės bendrijos gali būti valstybės pripažintos kaip istorinio, dvasinio ir socialinio palikimo dalis, jeigu jos turi atramą visuomenėje ir jų mokymas bei

940 Konstitucinio Teismo 2007 m. gruodžio 7 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 129-5246.
941 Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 49-1424.

apeigos neprieštarauja įstatymui ir dorai. Atsižvelgiant į tai, kad minėtas specialus statusas yra ne kas kita kaip atitinkamos bažnyčios, religinės organizacijos būklės nustatymas, taip pat į tai, kad šis specialus statusas gali būti suteikiamas tik toms bažnyčioms ir religinėms organizacijoms, kurios turi atramą visuomenėje, konstatuotina, kad suteikti šį statusą yra įstatymų leidėjo prerogatyva[942].

Konstitucijos 43 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta sąlyga „turėti atramą visuomenėje" reiškia, kad atitinkamos bažnyčios, religinės organizacijos atrama visuomenėje turi būti tvirta ir ilgalaikė, taigi negali apsiriboti negausia žmonių grupe ar nedidele visuomenės dalimi, keliais veiklos dešimtmečiais, viena ar keliomis žmonių kartomis. Minėta atitinkamos bažnyčios, religinės organizacijos atrama visuomenėje turi būti tokia, kad dėl jos nekiltų jokių abejonių. Sprendžiant, ar tam tikrai bažnyčiai, religinei organizacijai suteiktinas valstybės pripažinimas, būtina įsitikinti, kad ta bažnyčia, religinė organizacija tikrai turi atramą visuomenėje. Pagal Konstitucijos 43 straipsnio 1 dalį, taip pat reikalaujama įsitikinti, kad bažnyčios, religinės organizacijos mokymas bei apeigos neprieštarauja įstatymui ir dorai. Jeigu šios sąlygos nėra tenkinamos, tokiai bažnyčiai, religinei organizacijai valstybės pripažinimo negalima suteikti.

Taigi, vadovaudamasis Konstitucijos 43 straipsnio 1 dalimi, įstatymų leidėjas yra įpareigotas religinių bendruomenių ir bendrijų valstybinį pripažinimą sieti su šių organizacijų veiklos trukme. Lietuvos Respublikos religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymo (toliau – RBBĮ) 6 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad religinės bendrijos gali kreiptis dėl valstybės pripažinimo praėjus ne mažiau kaip 25 metams nuo pirminio jų įregistravimo Lietuvoje. Šio straipsnio 4 dalyje paaiškinta, kad pirminis įregistravimas yra įvykęs, jei religinė bendrija teisėtai veikė (buvo įregistruota) Lietuvoje po 1918 m. vasario 16 d.

Netradicinių religinių bendruomenių ir bendrijų oficialus pripažinimas priklauso nuo įstatymų leidėjo valios: valstybės pripažinimą suteikia Seimas, gavęs Teisingumo ministerijos išvadą (RBBĮ 6 str. 2 d.). Formalus įstatymo reikalavimų atitikimas nėra besąlygiškas pagrindas religinei bendruomenei ar bendrijai pripažinti. Oficialus religinės bendrijos pripažinimas yra Seimo teisė, bet ne pareiga. Seimas ją įgyvendina atsižvelgdamas į valstybės ir visuomenės interesus. Bažnyčios ir religinės organizacijos, kurios nėra tradicinės Lietuvoje, valstybės pripažinimą gali įgyti Seimo sprendimu. Toks sprendimas dėl valstybės pripažinimo, kaip pažymėjo Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – EŽTT) byloje *Senovės baltų religinė bendrija „Romuva" prieš Lietuvą* turi būti pagrįstas ir objektyvus[943]. Minėtoje byloje paaiškėjo, kad Seimo sprendime, kuriame „Romuvos" bendrijai, vienijančiai baltų tikėjimo bendruomenes, atsisakyta suteikti valstybės pripažinimą, nebuvo nurodyta jokių priežasčių, kad seimas priėmė sprendimą, tačiau sprendimo nemotyvavo/neargumentavo ir dėl to EŽTT, siekdamas suprasti Seimo priimto sprendimo motyvus, turėjo susipažinti su klausimo svarstymo Seime (Seimo sesijos) metu išsakytais žodiniais argumentais. Tai lėmė, kad EŽTT vertino Seimo svarstymų metu išsakytus argumentus. EŽTT išskyrė tai, kad Seimo svarstomu objektu buvo bendrijos „Romuva" įsitikinimų „religinis" pobūdis. Nepaisant to, kad religinė bendrija „Romuva" jau buvo įregistruota ir jos religinis pobūdis nebuvo kvestionuotas jokios institucijos, Seimas svarstymo metu kvestionavo Romuvos bendrijos įsitikinimų teisėtumą ir būdus,

942 Konstitucinio Teismo 2007 m. gruodžio 6 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 129-5246.

943 Europos Žmogaus Teisių Teismo 2021 m. birželio 8 d. sprendimas byloje *Senovės baltų religinė bendrija „Romuva" prieš Lietuvą*, Nr. 48329/19.

kuriais tie įsitikinimai buvo išreikšti, o tai, pasak EŽTT, yra nesuderinama su valstybės pareiga išlikti neutralia ir nešališka.

Valstybės pripažinimą – kitaip nei konstatavimą, kad tam tikra bažnyčia, religinė organizacija yra tradicinė Lietuvoje, – galima atšaukti, jeigu atitinkama valstybės bažnyčia, religinė organizacija netenka atramos visuomenėje ar jos mokymas arba apeigos ima prieštarauti įstatymui ar dorai[944].

Valstybės pripažintoms bažnyčioms ir religinėms organizacijoms Konstitucija garantuoja juridinio asmens teises. Konstitucija nenumato jokių papildomų reikalavimų ar sąlygų šioms organizacijoms dėl juridinio asmens statuso suteikimo. Tokią teisę įstatymų leidėjas turi tik valstybės nepripažintų bažnyčių ir religinių organizacijų atžvilgiu. Juridinio asmens statuso suteikimas yra galutinė religinių bendruomenių ir bendrijų steigimo stadija ir labai svarbi šių organizacijų veiklos teisinė garantija. Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatyme yra reglamentuota juridinio asmens suteikimo ir įforminimo tvarka. Tradicinės religinės bendruomenės ir bendrijos, turinčios juridinio asmens teises, šiuo įstatymu įpareigojamos apie tai pranešti Teisingumo ministerijai (RBBĮ 10 str. 1 d.).

Naujai susikūrusios (atsikūrusios) tradicinės religinės bendruomenės ir bendrijos įgyja juridinio asmens teises, kai jų vadovybė apie susikūrimą (atsikūrimą) raštu praneša Teisingumo ministerijai ir yra nustatomas konkrečios bendruomenės ar bendrijų tradicijų tęstinumas atsižvelgiant į jos kanonus, statutus ir kitas normas (RBBĮ 10 str. 2 d.). Tradicinių religinių bendruomenių, bendrijų ir centrų pagal jų kanonus, statutus ar kitas normas įsteigti juridiniai asmenys įgyja juridinio asmens teises, kai jų vadovybė raštu praneša Teisingumo ministerijai, o ši įformina įstatymų nustatyta tvarka. Šie juridiniai asmenys turi teisę užsiimti šiame įstatyme jų bendruomenei, bendrijai ar centrui numatyta veikla, taip pat veikla, numatyta šių juridinių asmenų įstatuose.

Kitoms „netradicinėms“ religinėms bendruomenėms ir bendrijoms juridinio asmens statusas suteikiamas nuo jų įstatų ar juos atitinkančių dokumentų įregistravimo dienos. Įstatyme yra nustatyti tam tikri reikalavimai norint įregistruoti naują religinę bendruomenę ir religinę bendriją.

Pabrėžtina, kad įstatymų leidėjas skiria sąvokas religinė bendruomenė, religinė bendrija ir religiniai centrai. Pagal RBBĮ 4 straipsnį religinė bendruomenė yra asmenų grupė, siekianti įgyvendinti tos pačios religijos tikslus. Ji gali būti vietinis atitinkamos religinės bendrijos padalinys. Religinės bendrijos yra bažnyčių ir tolygių religinių organizacijų – bendruomenių, siekiančių įgyvendinti tos pačios religijos tikslus, susivienijimai. Bendriją sudaro ne mažiau kaip dvi religinės bendruomenės, turinčios bendrą vadovybę. Religiniai centrai – tai aukštesniosios religinių bendrijų valdymo institucijos.

Religinės bendruomenės gali būti įregistruotos, jei vienija ne mažiau kaip 15 narių – pilnamečių Lietuvos Respublikos piliečių (RBBĮ 11 str. 2 d.). Norint įregistruoti religinę bendriją užtenka, kad ją sudarytų ne mažiau kaip dvi religinės bendruomenės, turinčios bendrą vadovybę (RBBĮ 11 str. 3 d.). Įregistruotos religinės bendrijos struktūrai priklausančios religinės bendruomenės ir centrai įgyja juridinio asmens teises, kai juos pripažįsta bendrijų vadovybė ir apie tai raštu praneša Teisingumo ministerijai.

Norint registruoti religinės bendruomenės, bendrijos įstatus ar juos atitinkantį dokumentą, turi būti pateikiamas pareiškimas, religinės bendruomenės ar bendrijos steigiamojo susirinkimo protokolas ir jos narių sąrašas. Religinių bendruomenių, bendrijų

[944] Konstitucinio Teismo 2007 m. gruodžio 6 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 129-5246.

įstatus ar juos atitinkantį dokumentą registruoja Teisingumo ministerija ne vėliau kaip per 6 mėnesius nuo jų pateikimo (RBBĮ 11 str. 6 d.). Jei religinės bendruomenės ir bendrijos įstatuose ar juos atitinkančiame dokumente pateikti ne visi įstatyme numatyti duomenys, Teisingumo ministerija per 15 dienų nuo jų gavimo minėtą dokumentą grąžina pateikusiai bendruomenei ar bendrijai nurodydama, kokie trūkumai turi būti ištaisyti. Pataisytų įstatų ar juos atitinkančio dokumento registravimo terminas skaičiuojamas iš naujo.

Atsisakymas registruoti religinės bendruomenės ar bendrijos įstatus gali būti grindžiamas tik įstatyme nustatytais pagrindais. Įstatai neregistruojami, jeigu: 1) juose nenurodyti visi RBBĮ 11 straipsnyje numatyti duomenys; 2) religinės bendruomenės ar bendrijos veikla pažeidžia žmogaus teises ir laisves arba viešąją tvarką; 3) jau yra įregistruoti tokio pat pavadinimo religinės bendruomenės, bendrijos įstatai ar juos atitinkantis dokumentas (RBBĮ 12 str. 1 d.). Atsisakius registruoti religinės bendruomenės, bendrijos įstatus ar juos atitinkantį dokumentą, pareiškėjams apie tai pranešama raštu ne vėliau kaip per 5 dienas nuo sprendimo priėmimo, nurodant konkrečius atsisakymo motyvus. Atsisakymas įregistruoti religinės bendruomenės, bendrijos įstatus ar juos atitinkantį dokumentą gali būti skundžiamas teismui.

Nuo įstatų įregistravimo dienos religinės bendruomenės ir bendrijos tampa visateisiais teisinių santykių subjektais ir įgyja visas Konstitucijoje bei įstatymuose numatytas teises ir pareigas.

3. Religinių bendruomenių ir bendrijų veiklos teisinės garantijos

Pagrindinė religinių bendruomenių ir bendrijų funkcija – tenkinti tikinčiųjų interesus ir poreikius. Šiai funkcijai įgyvendinti Konstitucija ir įstatymai suteikia nemažai teisinių garantijų.

Konstitucija garantuoja bažnyčioms ir religinėms organizacijoms teisę laisvai tvarkytis pagal savo kanonus ir statutus. Šią konstitucinę teisę konkretina Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymo 7 straipsnio 2 dalis, nustatanti, kad religinės bendruomenės ir bendrijos turi teisę laisvai organizuotis pagal savo hierarchinę ir institucinę struktūrą, vidaus gyvenimą tvarkyti savarankiškai pagal savo kanonus, statutus ir kitas normas. Pabrėžtina, kad visos juridinio asmens teises turinčios religinės bendruomenės ir bendrijos gali įstatymo nustatyta tvarka iš valstybės gauti paramą kultūrai, švietimui bei labdarai (RBBĮ 7 str. 3 d.).

Kai kurios specifinės religinių bendruomenių ir bendrijų teisės yra apibrėžtos Konstitucijoje. Pavyzdžiui, Konstitucijos 43 straipsnio 3 dalis suteikia bažnyčioms ir religinėms organizacijoms teisę laisvai skelbti savo mokslą, atlikti savo apeigas, turėti maldos namus, labdaros įstaigas ir mokyklas dvasininkams rengti. Konstitucija nedraudžia religinėms bendrijoms registruoti tam tikrus civilinės būklės aktus: Konstitucijos 38 straipsnio 4 dalis įtvirtina nuostatą, kad valstybė pripažįsta ir bažnytinę santuokos registraciją. Konstitucija, įpareigodama įstatymų leidėją nustatyti bažnyčių ir kitų religinių organizacijų būklę susitarimu ar įstatymu, kartu įpareigoja sukonkretinti Konstitucijoje apibrėžtas teises ir suteikia galimybę nustatyti kitas teises ir laisves.

Antai RBBĮ 8 straipsnyje, sukonkretinančiame šių organizacijų laisvę atlikti religines apeigas, nustatyta, kad religinės apeigos ir bei kulto ceremonijos gali būti laisvai atliekamos kulto pastatuose ir aplink juos, piliečių namuose ir butuose, šarvojimo patalpose,

kapinėse ir krematoriumuose. Tikinčiųjų prašymu religinės apeigos gali būti atliekamos tam tikrose viešose vietose (ligoninėse, socialinio aprūpinimo pensionatuose, laisvės atėmimo vietose) suderinus tai su minėtų įstaigų vadovybe. Šių įstaigų vadovybė turi sudaryti galimybę atlikti religines apeigas. Religinės apeigos gali būti atliekamos kariniuose daliniuose. Įstatymų leidėjas įpareigoja karinių dalinių vadovybę sudaryti galimybę atlikti religines apeigas statutų numatyta tvarka.

Tikinčių mokinių ir jų tėvų prašymu religinės apeigos gali būti atliekamos valstybinėse švietimo ir auklėjimo įstaigose. Pabrėžtina, kad įstatymų leidėjas šią teisę suteikia tik tradicinėms ir kitoms valstybės pripažintoms religinėms bendruomenėms ir bendrijoms. Be to, norėdamos įgyvendinti šią teisę, religinės bendrijos privalo laikytis ir kitų šio straipsnio 4 dalyje nurodytų reikalavimų: religinės apeigos turi neprieštarauti pasaulietinės mokyklos sampratai; religinės bendruomenės negali versti mokinių dalyvauti tokiose apeigose (jose dalyvaujama laisvu apsisprendimu).

Religinės apeigos gali būti atliekamos ir kitose viešose vietose, jeigu šios apeigos nepažeidžia viešosios tvarkos, žmonių sveikatos, dorovės ar kitų asmenų teisių ir laisvių. Atsisakymas leisti ar trukdymas atlikti religines apeigas gali būti apskųstas aukštesnei valdymo institucijai ar teismui.

RBBĮ 8 straipsnio 6 dalyje nurodyta, kad religinės bendruomenės ir bendrijos savivaldybės nustatyta tvarka gali turėti savo konfesines kapines arba savo teritoriją bendrose kapinėse. Laidojimo tvarką šiose kapinėse nustato atitinkama religinė bendruomenė ar bendrija.

Konstitucija garantuoja bažnyčioms ir religinėms organizacijoms teisę laisvai skelbti savo mokslą. Ši teisė valstybės gali būti apribota tik tada, jeigu bažnyčių skelbiamas mokslas prieštarautų Konstitucijai ir įstatymams (Konstitucijos 43 str. 6 d.). Ši konstitucinė teisė gali būti įgyvendinama įvairiais būdais. Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymo 9 straipsnyje numatyta, kad tikyba gali būti dėstoma maldos namuose, valstybinėse ir nevalstybinėse mokymo ir auklėjimo įstaigose, taip pat kitose patalpose ir vietose. Valstybinėse švietimo įstaigose tėvų pageidavimu gali būti dėstoma tradicinių ir kitų valstybės pripažintų religinių bendruomenių ir bendrijų tikyba. Tikybos dėstymo tvarką valstybinėse mokymo ir auklėjimo įstaigose reglamentuoja švietimo įstatymai.

Bažnyčios ir religinės organizacijos turi teisę steigti nevalstybines konfesines švietimo įstaigas. Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymo 9 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, kad valstybė pripažįsta tradicinių ir kitų valstybės pripažintų religinių bendruomenių ir bendrijų tikybos dėstymą konfesinėse mokymo įstaigose tikybos dėstymo programas užregistravus Švietimo ir mokslo ministerijoje ir jai pateikus mokytojų kvalifikaciją patvirtinančius dokumentus bei atitinkamos religinės bendruomenės ar bendrijos dvasinės vyresnybės prašymą.

Religinės bendruomenės ir bendrijos turi teisę įstatymų nustatyta tvarka steigti ir turėti bendrojo lavinimo mokyklas bei kitokias mokymo, švietimo ir kultūros įstaigas, taip pat mokymo ir ugdymo įstaigas dvasininkams bei tikybos dėstytojams rengti (RBBĮ 14 str. 1 d.). Šiuo metu Lietuvoje veikia trys kunigų seminarijos, turinčios nevalstybinės aukštosios mokyklos statusą: Kauno, Telšių ir Vilniaus. Visos jos priklauso lotynų apeigų katalikų bažnyčiai.

Įstatymų ar kitų norminių aktų nustatyta tvarka tradicinių ir kitų juridinio asmens teises turinčių religinių bendruomenių, bendrijų ir centrų mokymo įstaigos, tokių religi-

nių bendruomenių, bendrijų ir centrų mokyklos, suteikiančios valstybės nustatytą išsilavinimą, gauna finansinę ir kitokią paramą iš valstybės ir savivaldybių biudžetų. Tradicinių religinių bendruomenių ir bendrijų švietimo ir ugdymo įstaigos, suteikiančios valstybinio standarto bendrąjį išsilavinimą, yra finansuojamos ir išlaikomos Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka, skiriant biudžeto lėšų tiek pat, kiek ir atitinkamo tipo (pakopos) valstybės ar savivaldybių švietimo įstaigoms.

Religinės bendruomenės ir bendrijos gali užsiimti labdara, dalyvauti gailestingumo veikloje, steigti gydymo įstaigas, taip pat labdaros įstaigas ir organizacijas (RBBĮ 14 str. 4 d.), turi teisę įstatymų nustatyta tvarka užsiimti leidybos, gamybine ūkine veikla, steigti visuomenės informavimo priemones, labdaros fondus ir kitokias organizacijas (RBBĮ 15 str.).

Religinės bendruomenės ir bendrijos, kaip ir kiti savanoriški visuomeniniai susivienijimai, turi teisę į nuosavybę. Joms nuosavybės teise gali priklausyti maldos namai, gyvenamieji namai ir kiti pastatai bei statiniai, gamybiniai, socialiniai ir labdaros objektai bei kitoks turtas, reikalingas religinių bendruomenių ir bendrijų veiklai (RBBĮ 13 str. 1 d). Įstatymų leidėjas, atsižvelgdamas į tai, kad sovietiniais metais bažnyčių turtinės teisės buvo suvaržytos, joms teisėtai priklausęs turtas nacionalizuotas, ir siekdamas atkurti bažnyčių nuosavybės teises, priėmė specialų įstatymą, kuriuo įsipareigojo atkurti religinių bendrijų teises į išlikusį nekilnojamąjį turtą. Šią tvarką nustato Religinių bendrijų teisės į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo tvarkos įstatymas, priimtas 1995 m. kovo 21 dieną.

4. Religinių bendruomenių, bendrijų ar centro veiklos sustabdymas arba nutraukimas

Religinės bendruomenės ir bendrijos yra nepriklausomos bei savarankiškos organizacijos, tačiau jų veikla negali prieštarauti Konstitucijai ir įstatymams.

Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymo 20 straipsnis numato, kad tais atvejais, kai religinė bendruomenė, bendrija ar centras veikia ne pagal įregistruotus įstatus ar juos atitinkančius dokumentus arba jų veikla pažeidžia Konstituciją ar Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymą, Teisingumo ministerija praneša apie tai raštu įstatymus pažeidusiai religinei bendruomenei, bendrijai ar centrui ir nurodo terminą, per kurį pažeidimai turi būti ištaisyti. Jei pažeidimai neištaisomi, Teisingumo ministerija gali kreiptis į teismą dėl religinės bendruomenės, bendrijos ar centro veiklos sustabdymo.

Teismo sprendimu šių organizacijų veikla gali būti sustabdyta ne daugiau kaip 6 mėnesiams. Jei per šį laikotarpį teismo nurodytas pažeidimas neištaisomas, teismo sprendimu jų veikla gali būti nutraukta. Religinės bendruomenės, bendrijos ar centro veikla taip pat gali būti nutraukta jų pačių sprendimu, o religinės bendruomenės ar bendrijos veikla – ir jos aukštesnės valdymo institucijos sprendimu.

Nutraukus religinės bendruomenės, bendrijos ar centro veiklą, likęs turtas pereina jų įstatuose ar juos atitinkančiame dokumente nurodytam turto perėmėjui, o jeigu turto perėmėjas nenurodytas arba jo nėra, turtas atitenka valstybei.

XVI *skyrius*

Valstybės valdžių ir valstybės institucijų sistemų konstituciniai pagrindai

Ona Buišienė

XVI SKYRIAUS TURINYS

1. Konstitucinis valdžių padalijimo principas 429
2. Valstybės institucijos 434

1. Konstitucinis valdžių padalijimo principas

Žmogaus teisių ir laisvių doktrinoje valstybė traktuojama ir kaip šių teisių bei laisvių svarbiausias garantas, ir kaip subjektas, potencialiai galintis pažeisti šias teises bei laisves. Žmogaus teisių garantijas įmanoma sustiprinti įgyvendinant valdžių padalijimo principą[945]. Valdžių padalijimo principas ir asmens teisės bei laisvės yra kertiniai valstybės konstitucinės santvarkos elementai.

Visuotinai pripažįstama, kad valstybė turi atlikti tris pagrindines funkcijas: leisti įstatymus, juos vykdyti ir spręsti teisinius ginčus. Tinkamas valstybės funkcijų vykdymas, būtinybė užtikrinti asmens teises bei laisves ir apsaugoti visuomenę nuo valdžios savivalės diktuoja poreikį šias funkcijas atskirti ir jų vykdymą patikėti atskiroms valdžioms: įstatymų leidžiamajai, vykdomajai ir teisminei. Visoms valdžioms tenka skirtingos ir reikšmingos funkcijos, kiekvienai valdžios institucijai suteikiama jos paskirtį atitinkanti kompetencija, kurios konkretus turinys priklauso nuo valstybės valdymo formos. Valdžių padalijimo principu yra grindžiamas valstybės valdžios organizavimas ir funkcionavimas demokratinėje valstybėje. Tai organizacinis ir funkcinis principas, taip pat asmens teisių ir laisvių bei visuomenės apsaugos nuo valdžios savivalės garantija.

Valdžių padalijimo idėja, kilusi dar antikos laikais, naujai buvo suformuluota XVII a. (1690 m.) anglų mąstytojo Dž. Loko ir išplėtota XVIII a. (1748 m.) prancūzų mąstytojo Š. L. Monteskjė. Šie mąstytojai išdėstė skirtingus požiūrius į valdžių padalijimą. Dž. Loko požiūriu, valstybėje valdžios skirstomos į įstatymų leidžiamąją, įstatymų vykdomąją ir federacinę valdžias. Teisminę valdžią jis laikė vykdomosios valdžios dalimi. Šioje valdžių sistemoje įstatymų leidžiamajai valdžiai tenka svarbiausia funkcija, jai subordinuotos kitos valdžios. Š. L. Monteskjė suformulavo kitokią valdžių schemą: įstatymų leidžiamoji, įstatymus vykdomoji ir teisminė. Skirtingai nuo Dž. Loko, visas valdžias jis laikė lygiomis, turinčiomis bendradarbiauti, vieną kitą atsveriančiomis ir papildančiomis. Toks valdžių santykis garantuotų politinės laisves ir neleistų piktnaudžiauti valdžia. Š. L. Monteskjė išdėstyta valdžių padalijimo samprata yra tapusi klasikine. Dž. Loko ir Š. L. Monteskjė idėjos turėjo įtakos teisinės minties vystymuisi, valdžių padalijimo principo plėtojimui (V. Blekstonas, D. Madisonas, A. Hamiltonas, D. Džėjus, A. V. Disey ir kt.). Pirmuoju valdžių padalijimo idėjos teisiniu įkūnijimu yra laikoma 1787 m. Amerikos Konstitucija. Vykstant konstitucionalizmo raidai, ši idėja plačiai paplito naujosiose XIX ir XX amžių konstitucijose.

Pagal klasikinę valdžių padalijimo sampratą, valstybės valdžios skirstomos į įstatymų leidžiamąją, įstatymų vykdomąją ir teisminę. Atitinkamos valdžios vykdymas patikėtas tam tikrai valdžios institucijai, kurios kompetenciją, santykį ir sąveiką su kita valdžios institucija nulemia valdžios prigimtis. Kiekviena valstybės valdžia turi savo ypatumų ir vykdo tik jai būdingas funkcijas: Parlamentas – atstovaujamoji valstybės valdžios institucija – yra įstatymų leidybos institucija – įstatymų leidžiamoji valdžia. Parlamentą sudaro tautos išrinkti atstovai, išreiškiantys įvairių socialinių grupių ir rinkėjų lūkesčius, atstovaujantys visuomenei. Vykdomoji valdžia yra valdžios institucijos, kurioms patikėta vykdyti įstatymų leidžiamosios valdžios priimtus įstatymus ir kitus teisės aktus, vadovauti civilinei ir karinei tarnybai, spręsti vidaus ir užsienio politikos klausimus, sudaryti ir vykdyti valstybės finansinį planą – valstybės biudžetą ir kt. Atsižvelgiant į valstybės

[945] Konstitucinio Teismo 1996 m. gruodžio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 126–2962.

valdymo formą, vykdomoji valdžia parlamentinėje valdymo sistemoje yra vyriausybė ir valstybės vadovas; prezidentinėje – valstybės vadovas paprastai yra ir vyriausybės vadovas. Parlamentinėse monarchijose vyriausybę skiria parlamentas, monarchas – tvirtina. Prezidentinėse respublikose vyriausybę formuoja prezidentas. Parlamentinėse monarchijose ir respublikose vyriausybei vadovauja ministras pirmininkas, o prezidentinėse respublikose – prezidentas[946]. Teisminei valdžiai priskiriami teismai, kuriems patikėta spręsti juridinius konfliktus, t. y. teisingumo vykdymo funkcija. Teismai ir teisėjai nėra pavaldūs ir atskaitingi jokiai kitai valdžios institucijai ir bylas sprendžia pagal teisę. Teismų nepriklausomumui užtikrinti nustatoma ekonominių, finansinių ir socialinių garantijų sistema (teisėjo kadencija, imunitetas, darbo užmokestis, teisėjo pensija ir kt.).

Visos valdžios yra savarankiškos, nepriklausomos, galinčios atsverti viena kitą. Valdžių padalijimo principą sudaro tris pagrindiniai elementai: a) valdžių atskyrimas ir savarankiškumas; b) valdžių pusiausvyra (stabdžių ir atsvarų mechanizmas tarpusavio kontrolė) ir c) valdžių sąveika.

Lietuvoje pagrindinius valstybės valdžios organizacijos ir veiklos principus lemia pamatinė Konstitucijos 1 straipsnio nuostata „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“, Tautos suvereniteto, teisinės valstybės ir Konstitucijos viršenybės principai (Konstitucijos 7 straipsnis) ir kt. Lietuva yra priskiriama parlamentinės respublikos valdymo formai, kuriai būdingi tam tikri mišriojo (pusiau prezidentinio) valdymo elementai[947]. Valstybės valdžia yra organizuota ir įgyvendinama remiantis valdžių padalijimo principu. Šio principo esmę galima suprasti analizuojant Konstitucijoje įtvirtintų principų ir nuostatų visumą, konstitucinę jurisprudenciją ir kt. Valdžių padalijimo principas (pažodžiui) nėra įrašytas šiuo metu galiojančioje Konstitucijoje. Tai išvestinis ir kompleksinis konstitucinis principas[948].

Pagrindiniai valdžių padalijimo principo požymiai atsispindi Konstitucijos 5 straipsnio 1 dalyje, kurioje yra įtvirtinta valstybės valdžios struktūra „Valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas“; 2 dalies nuostatoje – „Valdžios galias riboja Konstitucija“ (ši nuostata saisto valstybės valdžios institucijas, įgyvendinant jų įgaliojimus); 3 dalyje – „Valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“ (joje atsispindi valstybės valdžios institucijų veiklos priedermė), taip pat kituose Konstitucijos straipsniuose, reglamentuojančiuose valstybės valdžią vykdančių valstybės institucijų statusą ir įgaliojimus. Seimo – V, Respublikos Prezidento – VI, Vyriausybės – VII skirsnyje. Šių institucijų įgaliojimų esama ir kituose Konstitucijos straipsniuose. Teisminės valdžios institucijų statusas ir įgaliojimai taip pat įtvirtinti Konstitucijoje: Konstitucinio Teismo – VIII, Teismo – IX skirsnyje. Lietuvos valdžių sistemoje Seimas – tai valstybės valdžios institucija, vykdanti įstatymų leidžiamąją valdžią. Seimas (ir tik jis) yra Tautos atstovybė (Konstitucijos 55 str.). Toks Seimo pobūdis lemia ypatingą jo vietą valstybės valdžios institucijų sistemoje, jo funkcijas ir įgaliojimus, būtinus funkcijoms atlikti. Seimas, įgyvendindamas savo konstitucinius įgaliojimus, atlieka klasikines demokratinės teisinės valstybės parlamento funkcijas: leidžia įstatymus (įstatymų leidybos funkcija),

---

[946] Jarašiūnas, E. Valdžių padalijimo principas: samprata ir keletas interpretavimo problemų konstitucinėje jurisprudencijoje. Iš: *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007, p. 137.

[947] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.

[948] Kūris, E. Lietuvos Respublikos Konstitucijos principai. Iš: *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2001, p. 260.

vykdo vykdomosios valdžios ir kitų valstybės institucijų (išskyrus teismus) parlamentinę kontrolę (kontrolės funkcija), steigia valstybės institucijas, skiria jų vadovus bei kitus valstybės pareigūnus (steigiamoji funkcija) ir juos atleidžia, tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri, kaip jis vykdomas (biudžetinė funkcija) ir kt.[949].

Lietuvos valstybės konstitucinei santvarkai yra būdingas dualistinės (sudvejintos) vykdomosios valdžios modelis: vykdomąją valdžią Lietuvoje vykdo Respublikos Prezidentas – valstybės vadovas Vyriausybė[950].

Respublikos Prezidentas yra valstybės vadovas, kurį Konstitucijoje nustatytam laikui į pareigas renka Lietuvos Respublikos piliečiai (Konstitucijos 77 ir 78 str.). Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, teisinis statusas yra individualus, jis skiriasi ne tik nuo visų kitų piliečių teisinio statuso, bet ir nuo visų kitų valstybės pareigūnų teisinio statuso[951]. Respublikos Prezidentas atstovauja valstybei ir daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos ir įstatymų (Konstitucijos 77 str.). Respublikos Prezidento konstituciniai įgaliojimai yra susiję su galimybe formuoti kitas valstybės valdžią įgyvendinančias institucijas ir (arba) daryti poveikį jų veiklai, priimamiems sprendimams, teisėkūros procesui ir kt. Respublikos Prezidentas kartu su Seimu formuoja Vyriausybę. Šiame procese Respublikos Prezidento veiklos svarbiausias uždavinys – laiduoti valdžios institucijų sąveiką, veikti taip, kad būtų sudaryta veiksminga, t. y. turinti Seimo pasitikėjimą, Vyriausybė[952]. Respublikos Prezidentas turi įgaliojimus formuoti teisminę valdžią[953]. Turėdamas konstitucinius įgaliojimus pasirašyti ir oficialiai paskelbti įstatymus, Respublikos Prezidentas dalyvauja įstatymų leidybos procese[954]. Respublikos Prezidentas, kaip valstybės vadovas, įgyvendindamas jam Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytus įgaliojimus, turi veikti taip, kad būtų palaikoma darni sąveika tarp valstybės valdžią vykdančių institucijų.

Lietuvos vykdomosios valdžios institucijų sistemoje Vyriausybė, įgyvendinanti valstybinį valdymą, yra kolegiali bendros kompetencijos institucija. Ją sudaro Ministras Pirmininkas ir ministrai (Konstitucijos 91 str.). Konstitucijoje yra įtvirtinti tik svarbiausi Vyriausybės įgaliojimai ir nustatyta, kad Vyriausybė vykdo Konstitucijoje ir kituose įstatymuose nurodytas pareigas (Konstitucijos 94 str. 7 p.). Valstybės valdymo sritys ir valdymo funkcijos yra labai įvairios, todėl Vyriausybės veikla yra vykdomojo ir tvarkomojo pobūdžio[955].

Teismai – viena iš Konstitucijoje įtvirtintų valstybės valdžios institucijų rūšių. Teis-

---

[949] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2004, Nr. 81-2903; 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2004, Nr. 105-3894; 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 38-1349; 2009 m. sausio 15 d. sprendimas; *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 6-170.

[950] Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinio*s, 2004, Nr. 181-6708.

[951] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99; 2000 m. gegužės 8 d. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1105; 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2002, Nr. 62-2515; 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 53-2361; 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643; 2004 m. kovo 31 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 49-1600; 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094; 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708, Nr. 186.

[952] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.

[953] Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192; 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894; 2009 m. gegužės 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 58-2251.

[954] Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 7-116; 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 62-2515; 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094; 2008 m. vasario 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 23-853.

[955] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99; 1999 m. lapkričio 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 101-2916; 2001 m. lapkričio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 102-3636; 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 532361; 2010 m. vasario 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 25-1179.

mų – jurisdikcinių institucijų – vykdoma teisminė valdžia, kaip ir įstatymų leidžiamoji bei vykdomoji valdžios, yra visavertė valstybės valdžia, viena iš Konstitucijoje įtvirtintų valstybės valdžių. Teisminė valdžia formuojama ne politiniu, bet profesiniu pagrindu. Šiuo metu pagal Konstituciją ir įstatymus veikia trys teismų sistemos: Konstitucinis Teismas, bendrosios kompetencijos teismų sistema ir administracinių teismų sistema[956]. Teismų veikla nėra ir negali būti kuriai nors vykdomosios valdžios institucijai priskirta valdymo sritis.

Valstybės valdžios – įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė – yra lygios savo valstybiniu statusu[957]. Ne vienos iš šias valdžias įgyvendinančių institucijų negalima išskirti ir laikyti svarbesne (svarbiausia) nei kuri nors kita, nes visos valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos yra vienodai svarbios ir lygiavertės[958].

Pagal konstitucinę valdžių padalijimo principo doktriną, įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė valdžios yra atskirtos, pakankamai savarankiškos; tarp jų turi būti pusiausvyra; kiekviena valdžios institucija turi jos paskirtį atitinkančią kompetenciją, kurios konkretus turinys priklauso nuo to, kokiai valstybės valdžiai ši institucija priklauso, nuo jos vietos tarp kitų valstybės valdžios institucijų bei įgaliojimų santykio su kitų valstybės valdžios institucijų įgaliojimais. Jeigu Konstitucijoje yra nustatyti konkrečios valstybės valdžios institucijos įgaliojimai, ši institucija negali šių įgaliojimų atsisakyti, jų perduoti kuriai nors kitai institucijai, kitos valstybės valdžios institucijos negali jų perimti, jie negali būti pakeisti ar apriboti įstatymu. Valdžios galias riboja Konstitucija[959].

Valdžių atskyrimas reiškia, kad kiekviena valdžia užima tam tikrą vietą valstybės valdžių sistemoje ir atlieka tik jai būdingas funkcijas. Seimas, kurį sudaro tautos atstovai – Seimo nariai, leidžia įstatymus, prižiūri Vyriausybės veiklą, tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri, kaip jis vykdomas, sprendžia kitus Konstitucijoje numatytus klausimus. Respublikos Prezidentas – valstybės vadovas, jis atstovauja valstybei ir daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos ir įstatymų, o Vyriausybė yra vykdomoji tvarkomoji šalies institucija, vykdanti įstatymus ir kitus teisės aktus, tvarkanti krašto reikalus. Teismai vykdo teisingumą. Valdžių susiliejimas yra negalimas[960].

Iš valdžių atskyrimo principo išplaukia ir konstitucinis draudimas asmenims (Seimo nariams, Respublikos Prezidentui, teisėjams), atliekantiems funkcijas įgyvendinant įstatymų leidžiamąją, vykdomąją ar teisminę valdžią, tuo pat metu atlikti funkcijas, įgyvendinant atitinkamai vykdomąją ir teisminę, įstatymų leidžiamąją ir teisminę ar įstatymų leidžiamąją ir vykdomąją valdžią. Šios taisyklės išimtis yra įtvirtinta Konstitucijos

---

956 Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708, atitaisymas– Nr. 186; 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 7-254; 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292; 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894; 2006 m. birželio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 65-2400; 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 130-4910; 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 110-4511.

957 Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708, atitaisymas – Nr. 186.

958 Konstitucinio Teismo 2009 m. sausio 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 6-170.

959 Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 5-186; 2002 m. kovo 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 24-889; 2002 m. balandžio 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 43-1636; 2002 m. liepos 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 72-3080; 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-828; 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903; 2004 m. gruodžio 13 d. Valstybės žinios, 2004, Nr. 181-6708, atitaisymas – Nr. 186; 2006 m. birželio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 65-2400; 2009 m. kovo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 25-988.

960 Jarašiūnas, E. *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007, p. 147.

60 straipsnio 2 dalyje. Šiuo atveju tas pats asmuo gali atlikti funkcijas įgyvendinant ir įstatymų leidžiamąją valdžią (kaip Seimo narys), ir vykdomąją valdžią (kaip Vyriausybės narys – Ministras Pirmininkas ar ministras)[961].

Visos valstybės valdžios pagal savo įgaliojimus yra savarankiškos, įgyvendina savo konstitucinę kompetenciją. Valdžių savarankiškumas užtikrinamas jų sudarymo būdais. Pavyzdžiui, Seimo narius ir Respublikos Prezidentą demokratiniuose rinkimuose renka Lietuvos Respublikos piliečiai, o teismų sudarymui taikomas profesionalumo principas – skiriant į teisėjų pareigas Lietuvos Respublikos piliečius, atitinkančius teisėjui keliamus reikalavimus. Skiriasi ir jų įgaliojimų trukmė. Pavyzdžiui, Seimo nario įgaliojimų laikas – 4 metai, Respublikos Prezidento – 5 metai, Konstitucinio Teismo teisėjo – 9 metai. Jų įgaliojimai gali nutrūkti tik Konstitucijoje nustatytais pagrindais. Valstybės valdžią įgyvendinančių institucijų įgaliojimai tiesiogiai nustatyti Konstitucijoje. Viena valstybės valdžios institucija negali iš kitos perimti šių įgaliojimų, jų perduoti kitai valstybės valdžios institucijai ar atsisakyti; tokie įgaliojimai negali būti pakeisti ar apriboti įstatymo. Pavyzdžiui, Seimas neturi teisės pavesti Vyriausybei ar kuriai nors kitai valdžios institucijai įgyvendinti jo konstitucinės kompetencijos leisti įstatymus, o Vyriausybė ar kita institucija negali tokio pavedimo priimti ir vykdyti, nes įstatymų leidybos delegavimas Konstitucijoje nenumatytas.

Valdžios savarankiškumas nėra valdžios izoliacija ir veikimas vien savo nuožiūra, nepaisant kitų valdžių kompetencijos ir įgaliojimų. Valdžios savarankiškumas suprantamas kaip veikimas pagal numatytą kompetenciją ir įgaliojimus, grindžiamas pagarba ir partneryste santykiuose su kitomis valdžiomis. Valdžių pusiausvyrai užtikrinti nustatoma valstybės valdžių (jų institucijų) tarpusavio kontrolė bei atsvara, neleidžia vienai valstybės valdžiai dominuoti kitos (kitų) atžvilgiu. Valdžios institucijų veikla grindžiama jų bendradarbiavimu, neperžengiant Konstitucijos nustatytų ribų – neįsiterpiant į kitos valstybės valdžios įgaliojimų vykdymą[962]. Pavyzdžiui, Respublikos Prezidentas turi teisę skirti Ministrą Pirmininką, tačiau šią teisę įgyvendinti gali tik gavęs Seimo pritarimą (Konstitucijos 67 str. 6 p., 84 str. 4 ir 5 p., 92 str. 1 d.); Seimas skiria Aukščiausiojo Teismo teisėjus ir šio teismo pirmininką (Konstitucijos 67 str. 10 p.), bet tam būtinas Respublikos Prezidento teikimas (Konstitucijos 84 str. 11 p.); Seimas steigia ir panaikina Lietuvos Respublikos ministerijas, tačiau tam reikia Vyriausybės siūlymo (Konstitucijos 67 str. 8 p.). Tokia įgaliojimų vykdymo konstrukcija atspindi valdžių pusiausvyros ir valdžių sąveikos elementus, kad būtų įgyvendinti bendrieji valstybės uždaviniai ir valstybės valdžios institucijos įgaliojimai. Valdžių sąveika negali būti vertinama kaip jų priešprieša ar konkurencija. Taigi ir stabdžiai bei atsvaros, kuriuos viena valdžia (jos institucijos) ir kitos valstybės valdžios (jų institucijos) turi viena kitos atžvilgiu, nėra valdžių priešpriešos mechanizmai. Antai Respublikos Prezidento ir Vyriausybės, kaip dviejų dualistinės (sudvejintos) vykdomosios valdžios atšakų, įgaliojimai yra skirtingi, vienas kito atžvilgiu autonomiški, savarankiški. Kita vertus, esama tokių įgaliojimų, kuriuos Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė įgyvendina kartu. Pavyzdžiui, tam, kad Respublikos Prezidento dekretai, nurodyti Konstitucijos 84 straipsnio 3, 15, 17 ir 21 punktuose, turėtų galią, jie privalo būti

[961] Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.

[962] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99; 1998 m. balandžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 39-1044; 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894; 2009 m. gegužės 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 58-2251.

pasirašyti Ministro Pirmininko arba atitinkamo ministro (Konstitucijos 85 str.).

Visos valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos turi paklusti Konstitucijai, vykdyti savo konstitucinę priedermę tarnauti žmonėms ir bendrai siekti visai visuomenei reikšmingų tikslų. Ginčus dėl valstybės valdžios institucijoms pagal Konstituciją priklausančių galių sprendžia Konstitucinis Teismas, turintis įgaliojimus tirti ir spręsti, ar Seimo aktai, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai (jų dalys) neprieštarauja aukštesnės galios teisės aktui, pirmiausia – Konstitucijai.

Valdžių padalijimo principas nėra tapatus konstituciniam vykdomųjų institucijų atskaitingumo Tautos atstovybei principui. Šiuo principu yra grindžiami ir valstybės įstatymų leidžiamosios bei vykdomosios valdžios institucijų (Seimo ir Vyriausybės) santykiai, ir atstovaujamųjų savivaldos institucijų (savivaldybių tarybų) ir joms atskaitingų vykdomųjų institucijų veikla. Skirtumo esmė yra ta, kad valstybės valdymas ir vietos savivalda yra dvi viešosios valdžios sistemos. Valstybės valdyme valdžios institucijų (įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės) santykiai grindžiami konstituciniu valdžių padalijimo principu. Vietos savivalda netapatinama su valstybės valdymu ir formuojama bei funkcionuojanti kitokiais nei valstybės valdžia konstituciniais pagrindais. Vietos savivalda grindžiama atstovaujamosios demokratijos, vykdomųjų institucijų atskaitingumo atstovaujamajai institucijai (savivaldybės tarybai), savivaldybės tarybos viršenybės kitų savivaldybės institucijų atžvilgiu ir kt., bet ne valdžių padalijimo principu[963].

2. Valstybės institucijos

Valstybė, kaip visos visuomenės organizacija, turi užtikrinti pagrindinių valstybės funkcijų atlikimą: teisės kūrimą, teisingumo vykdymą, krašto apsaugos ir piliečių saugumo užtikrinimą ir kt. Šioms funkcijoms atlikti yra būtina atitinkamų institucijų sistema, kuri yra valstybės funkcijų įgyvendinimo mechanizmo sudedamoji dalis. Įprastai (daugiausia) valstybės funkcijų atliekama per valstybės bei savivaldybių institucijas. Šios funkcijos tam tikra apimtimi atliekamos per kitas (ne valstybės) institucijas, kurioms pagal įstatymus yra pavesta (patikėta) atlikti tam tikras valstybės funkcijas arba kurios tam tikromis įstatymuose apibrėžtomis formomis ir būdais dalyvauja atliekant valstybės funkcijas[964]. Sąvoka „institucija“ apima ne tik valstybės (valstybines) institucijas – ji turi ir platesnę prasmę, nes tam tikrais atvejais taip yra vadinamos ir nevalstybinės institucijos. Vienos valstybės institucijos yra tiesiogiai nurodytos Konstitucijoje (nurodant ir jų pavadinimus), pavyzdžiui, Seimas; Respublikos Prezidentas; Vyriausybė; Konstitucinis Teismas; Aukščiausiasis Teismas; Apeliacinis teismas; apygardų ir apylinkių teismai; Seimo kontrolieriai; Valstybės kontrolė; Lietuvos bankas; Valstybės gynimo taryba; Generalinė prokuratūra ir kt. Kitos valstybės institucijos Konstitucijoje yra įtvirtintos nenurodant jų tikslių pavadinimų (ministerijos, saugumo tarnyba, specialioji įstatymo numatyta teisėjų institucija, patarianti Respublikos Prezidentui dėl teisėjų skyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų; Vyriausybės atstovai, kontrolės institucijos, specializuoti teismai). Dar kitos valstybės institucijos steigiamos įstatymu įgyvendinti valstybės valdymą, tvarkyti krašto reikalus, užtikrinti įvairių valstybės funkcijų atlikimą ir taip vykdyti

[963] Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-828.

[964] Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 4-136; 2010 m. kovo 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 34-1620.

viešąjį administravimą ir (arba) teikti viešąsias paslaugas. Būtent valstybės institucijoms tenka svarbiausia funkcija užtikrinant valstybės funkcijų atlikimą. Valstybės institucijomis laikytinos visos institucijos (taip pat ir įstaigos, įmonės), per kurias valstybė atlieka savo funkcijas, kurių steigėjo teises turi valstybė (jos institucijos), neatsižvelgiant į tai, kaip tam tikros institucijos yra vadinamos įstatymuose ir (arba) įstatymo įgyvendinamuosiuose teisės aktuose. Valstybės institucijų įvairovę, jų teisinį statusą ir įgaliojimus lemia įvairūs veiksniai: valstybės funkcijų skirtumai, visuomenės bendrųjų reikalų tvarkymo ypatumai, valstybės organizacinės ir finansinės galimybės, tam tikru visuomenės gyvenimo ir valstybės raidos laikotarpiu vykdomos politikos turinys, tikslingumas, tarptautiniai valstybės įsipareigojimai kt.[965].

Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas (Konstitucijos 5 str. 1 d.) yra suprantamos kaip valstybės valdžią vykdančios institucijos. Šių institucijų santykiai yra grindžiami konstituciniu valdžių padalijimo principu. Pagal Konstituciją, negalima tokia teisinė situacija, kai kuri nors iš nurodytųjų institucijų nebūtų sudaryta (pvz., nebūtų renkamas Seimas) ar nefunkcionuotų (nevykdytų joms nustatytų įgaliojimų).

Seimas užima ypatingą vietą valstybės valdžią vykdančių institucijų sistemoje. Seimas (ir tik jis) yra Tautos atstovybė, vienintelė įgaliotoji įstatymų leidybos institucija. Seimą sudaro Seimo nariai – Tautos atstovai, kuriuos įstatymo nustatyta tvarka išrenka Lietuvos Respublikos piliečiai. Seimas savo esme yra politinė institucija, kuriai būdinga tam tikra organizacinė struktūra (Seimo Pirmininkas, Seniūnų sueiga, Seimo valdyba, frakcijos, opozicijos lyderis, komitetai, komisijos ir kt.), reikalinga funkcijoms atlikti. Seimas ją nustato Seimo statute (Konstitucijos 76 str.). Seimas taip pat steigia valstybės institucijas, skiria ir atleidžia iš pareigų jų vadovus (Konstitucijos 67 str. 5 p.).

Respublikos Prezidentą į pareigas Konstitucijoje nustatytam laikui įstatymo nustatyta tvarka renka Lietuvos Respublikos piliečiai. Respublikos Prezidentas yra valstybės vadovas, jis atstovauja Lietuvos valstybei ir daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos ir įstatymų (Konstitucijos 77 str.). Respublikos Prezidentas yra vienasmenė vykdomosios valdžios institucija.

Vyriausybė yra kolegiali vykdomosios valdžios institucija. Vyriausybę sudaro Ministras Pirmininkas ir ministrai (Konstitucijos 91 str.). Vyriausybės nariai į pareigas skiriami (Konstitucijos 92 str.). Vyriausybei įgaliojimus veikti suteikia ir jos veiklos parlamentinę kontrolę vykdo Seimas. Vyriausybė vykdo Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytas pareigas, taip pat koordinuoja ministerijų ir kitų Vyriausybės įstaigų veiklą (Konstitucijos 94 str. 3 p.). Ministerijos yra valstybės institucijos, kurias Vyriausybės siūlymu steigia ir panaikina Seimas (Konstitucijos 67 str. 8 p.). Ministerijai vadovauja ministras (Konstitucijos 98 str. 1 d.). Krašto apsaugos ministerijos negali nebūti, nes krašto apsaugos ministro pareigybė tiesiogiai nurodyta Konstitucijos 140 straipsnio 1 dalyje. Vyriausybės įstaigų sistemoje veikia Vyriausybės atstovo institucija, prižiūrinti, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus (Konstitucijos 123 str. 2, 3 d.). Vyriausybės įstaigų statusą įstatymuose nustato Seimas.

Teisminę valdžią vykdo teismai, kuriems patikėta teisingumo įgyvendinimo funkcija. Šiuo metu Lietuvoje veikia trys teismų sistemos.

Valstybės valdžios institucijos yra vadinamos ir viešosios valdžios institucijomis. Šis pavadinimas yra platesnis, apimantis ne tik valstybės valdžią įgyvendinančias institucijas

[965] Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 87-3274.

(Seimą, Respublikos Prezidentą ir Vyriausybę, teismus), bet ir vietos valdžios (savivaldos) institucijas – savivaldybių tarybas (Konstitucijos 119 str.). Ir vienos, ir kitos yra viešosios valdžios subjektai, tačiau priskiriami atskiroms viešosios valdžios sistemoms. Vienos – valstybės valdymui, kitos – savivaldai. Šios sistemos nėra tapatinamos, kiekviena iš jų atlieka joms būdingas funkcijas[966]. Valstybei, savivaldybėms ir valstybės bei savivaldybių institucijoms ir įstaigoms būdingas specifinis teisinis statusas[967]. Valstybės institucijos pagal savo kompetenciją ir laikantis įstatymų nustatytų reikalavimų gali steigti tam tikras įstaigas, įmones ir kartu su savivaldybėmis.

Valstybės institucijų sistemoje esama valstybės institucijų, kurios nėra priskiriamos nei įstatymų leidžiamajai, nei vykdomajai, nei teisminei valdžiai: Seimo kontrolieriai (Konstitucijos 73 str. 1 d.), Generalinė prokuratūra ir teritorinės prokuratūros (Konstitucijos 118 str.), Valstybės kontrolė (Konstitucijos XII skirsnis), Lietuvos bankas (Konstitucijos 125 ir 126 str.), saugumo tarnyba (Konstitucijos 84 str. 14 p.), kariuomenės vadas (Konstitucijos 84 str. 14 p., 140 str. 1 ir 3 d.), Vyriausioji rinkimų komisija (Konstitucijos 67 str. 13 p.). Jų paskirtis ir įgaliojimai taip pat nurodyti Konstitucijoje. Pavyzdžiui, Valstybės kontrolė prižiūri, ar teisėtai valdomas bei naudojamas valstybės turtas ir kaip vykdomas valstybės biudžetas (Konstitucijos 134 str. 1 d.). Vyriausioji rinkimų komisija yra rinkimų ir referendumų organizavimo ir vykdymo institucija.

Seimas, taip pat ir Vyriausybė, steigia valstybės institucijas, kurios yra būtinos įgyvendinti valstybės valdymą, tvarkyti krašto reikalus, užtikrinti įvairių valstybės funkcijų atlikimą. Tam tikros valstybės institucijos pagal įstatymus steigiamos prie Respublikos Prezidento institucijos, prie teisminės valdžios, pavyzdžiui, valstybės institucija, užtikrinanti nepriklausomą teismų administravimą.

Vienos valstybės funkcijos yra atliekamos per civilines valstybės (ir savivaldybių) institucijas, kitos – per karines ir (arba) sukarintas valstybės institucijas. Karinė, sukarinta ir saugumo tarnybos yra atribotos nuo civilinės tarnybos, tačiau jos neturi prioriteto prieš civilines institucijas. Karinių ir sukarintų valstybės institucijų bei jų pareigūnų sprendimai grindžiami civilinių valstybės institucijų sprendimais, karinės valstybės institucijos yra atskaitingos civilinėms valstybės institucijoms ir jų kontroliuojamos[968]. Visos valstybės institucijos, kurioms patikėtas valstybės funkcijų atlikimas, turi veikti visos visuomenės interesais.

Valstybės tarnyba. 1990 m. kovo 11 d. atkūrus nepriklausomą Lietuvos valstybę ir pradėjus kurti autentišką Lietuvos nacionalinę teisės sistemą, buvo pradėta kurti Lietuvos valstybės tarnyba. Nuo pat valstybės tarnybos kūrimo pradžios buvo vadovaujamasi principine nuostata, kuri iš esmės analogiška ES teisėje įtvirtintai nuostatai, kad esama esminio skirtumo tarp darbuotojų, dirbančių pagal samdos (darbo) sutartis, ir asmenų, kurie dirba valstybės tarnyboje (yra ES valstybių narių valstybės tarnautojai)[969]. Valstybės tarnybos sistemos kūrimas ir vystymasis buvo ilgalaikis tęstinis ir dinamiškas procesas, kurio eigą ir trukmę lėmė valdymo reforma, valstybės materialinės ir finansinės galimybės bei kiti veiksniai. Šis procesas vyko drauge su visos teisinės sistemos reforma, sutapusia ir su 1993 m. prasidėjusiu Lietuvos integracijos į Europos Sąjunga procesu, kuriuo metu

966 Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708.
967 Konstitucinio Teismo 2009 m. birželio 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2009, Nr. 9-2798.
968 Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888.
969 Konstitucinio Teismo 2007 m. kovo 20 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 34-1244.

buvo suformuotos Lietuvos politikos kryptys ir uždaviniai užtikrinant tinkamą valdymą.

Teisės, politikos mokslų ar viešojo administravimo mokslinėje literatūroje nėra vienos, visų vienodai pripažintos valstybės tarnybos sampratos. Ši samprata skiriasi ir įvairiose valstybėse. Įvairiais valstybės teisinės raidos laikotarpiais ji buvo nevienoda net toje pačioje valstybėje[970]. Lietuvos mokslinėje literatūroje valstybės tarnyba ir jos samprata analizuojama nagrinėjant viešojo administravimo ir valstybės tarnybos sistemas[971], darbo santykių ir valstybės tarnybos santykių pobūdį[972], konstitucinę jurisprudenciją, teisinio reguliavimo raidą ir kt.

Konstitucinė valstybės tarnybos samprata yra neatskiriama nuo valstybės, kaip visos visuomenės organizacijos, paskirties – užtikrinti žmogaus teises ir laisves, garantuoti viešąjį interesą. Valstybės tarnyba yra konstitucinis institutas ir grindžiama Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalimi[973], Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalimi, kitomis konstitucinėmis nuostatomis, įtvirtinančiomis valstybės tarnybą civilinėse valstybės institucijose, karinėse bei sukarintose valstybės institucijose, kitais konstituciniais imperatyvais, jų turiniu ir sisteminėmis sąsajomis.

Valstybės institucijose, kurioms patikėtas valstybės funkcijų vykdymas, dirba įvairūs asmenys, jų teisinis statusas skiriasi. Vieni asmenys yra Seimo nariai, Respublikos Prezidentas, Vyriausybės nariai ir teisėjai, jie atlieka funkcijas įgyvendinant valstybės valdžią. Tokiems asmenims yra būdingas ypatingas teisinis statusas: darbo, atlyginimo bei politinės veiklos apribojimai, ypatinga pašalinimo iš užimamų pareigų ar mandato panaikinimo tvarka ir (arba) imunitetai[974]. Savivaldybių tarybų nariai atlieka funkcijas įgyvendinant teritorinių bendruomenių savivaldos teisę. Lietuvoje išrinkti Europos Parlamento nariai atstovauja Lietuvai Europos Parlamente - politinėje atstovaujamojoje institucijoje[975].

Kiti asmenys, dirbantys institucijose, per kurias atliekamos valstybės funkcijos, susijusios su viešojo administravimo vykdymu ir (arba) viešųjų paslaugas teikimu, sudaro valstybės tarnautojų korpusą. Tokie asmenys neatlieka funkcijų įgyvendinant valstybės valdžią (kaip Seimo nariai, Respublikos Prezidentas, Vyriausybės nariai ir teisėjai), ar teritorinių bendruomenių savivaldos teisę (kaip savivaldybių tarybų nariai) ir neatstovauja Lietuvos Europos Parlamente (kaip Europos Parlamento nariai).

Valstybės tarnautojo statusas skiriasi nuo kitų darbuotojų ryšio su valstybe pobūdžiu. Valstybės tarnybos santykiai - tai teisiniai santykiai tarp valstybės tarnautojo ir valstybės, kuri šio asmens atžvilgiu atlieka darbdavio funkciją. Šie santykiai (nepaisant tam tikrų panašumų) skiriasi nuo samdos (darbo) santykių, susiklostančių tarp darbuo-

---

970 Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708.

971 Vaičaitis, V Konstitucinė valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnybos tobulinimo koncepcija. *Teisė*, 2011, Nr. 78, p. 119–136.

972 Tiažkijus, V. Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai. *Justitia*, 2004, Nr. 1(49).

973 Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje vartojama sąvoka „pilietis“ yra suprantama plačiau ir apima ne tik Lietuvos Respublikos piliečius, bet ir užsienio valstybių piliečius bei asmenis be pilietybės. Pastarieji asmenys teisę lygiomis sąlygomis stoti į valstybinę tarnybą gali įgyvendinti įstatymo nustatyta tvarka ir sąlygomis, kurios nustatytos atsižvelgus į Lietuvos Respublikos tarptautinius įsipareigojimus, kylančius iš Lietuvos narystės Europos Sąjungoje (Lietuvos Respublikos konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“).

974 Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-828.

975 Lietuvos Respublika 2004 m. gegužės 1 d. tapo Europos Sąjungos valstybe nare. Seimas 2004 m. liepos 13 d. priėmė Lietuvos Respublikos Konstitucijos papildymo Konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 150 straipsnio papildymo įstatymą, kurio 1 straipsniu Konstituciją papildė Lietuvos Respublikos konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ – Konstitucijos sudedamąja dalimi (Konstitucijos 150 straipsnis). Šis Konstitucinis aktas įsigaliojo 2004 m. rugpjūčio 14 d. Juo buvo konstituciškai patvirtinta Lietuvos Respublikos narystė Europos Sąjungoje.

tojo, kuris nėra valstybės tarnautojas, ir darbdavio (nesvarbu, ar tie santykiai susiklosto valstybės arba savivaldybių institucijose, ar kitose įmonėse, įstaigose, organizacijose)[976].

Valstybės tarnyba suprantama kaip tarnyba Lietuvos valstybei ir pilietinei Tautai, t. y. kaip santykių tarp valstybės ir asmenų, kuriems yra pavesta (patikėta) atlikti tam tikras valstybės funkcijas užtikrinant viešojo administravimo vykdymą ir viešųjų paslaugų teikimą, kad būtų garantuotas visos valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos viešasis interesas, sistema. Tai asmenų profesinė veikla, susijusi su viešojo intereso garantavimu: vykdant viešąjį administravimą ir (arba) teikiant viešąsias paslaugas. Šioje srityje valstybės tarnautojai priima sprendimus (arba dalyvauja tuos sprendimus rengiant, vykdant, koordinuojant ir (arba) kontroliuojant jų vykdymą ir kt.). Valstybės tarnautojai – ypatinga socialinė grupė, kurios specifiką lemia valstybės tarnybos paskirtis ir visuomeninis reikšmingumas. Valstybės tarnyba, kaip sistema, yra organizuojama remiantis hierarchijos ir pavaldumo principais, pasižymi vidiniu mobilumu, joje dirbančių asmenų žinių, įgūdžių ir patirties perimamumu, veiklos vykdant valstybės funkcijas ir garantuojant viešąjį interesą tęstinumu ir kitais konstituciniais imperatyvais. Valstybės tarnybos sistemos modelis, organizavimo ir funkcionavimo pagrindai nustatomi įstatyme.

Valstybės tarnybos paskirtis – garantuoti viešąjį interesą – lemia valstybės tarnautojų, kaip korpuso, ypatingą formavimo tvarką, jų teisinio statuso ypatumus, taip pat jų ypatingą atsakomybę visuomenei už jiems pavestų funkcijų atlikimą. Valstybės tarnautojams, ypač pareigūnams, kurie sprendimus priima vienasmeniškai, keliami didesni kvalifikaciniai ir profesiniai reikalavimai nei reikalavimai kitiems darbuotojams. Kuo aukštesnės pareigos, kuo svarbesnė veiklos sritis, tuo didesni reikalavimai keliami šias pareigas einantiems asmenims[977]. Asmenys į valstybės tarnybą atrenkami pagal bendruosius ir specialiuosius reikalavimus. Nacionalinio saugumo užtikrinimo, tinkamo jaunimo auklėjimo, švietimo, patikimos finansų sistemos, valstybės paslapčių apsaugos srityse taikomi papildomi, specialieji reikalavimai. Nuo asmenų atrankos į valstybės tarnybą priklauso visos valstybės tarnybos sistemos funkcionavimas ir veiksmingumas.

Valstybės tarnyba yra grindžiama lojalumu Lietuvos valstybei ir jos konstitucinei santvarkai, viešojo, o ne privataus, intereso dominavimu[978], nešališkumu ir neutralumu politikų atžvilgiu. Apsaugant valstybės tarnybą nuo nepagrįsto neteisėto interesų grupių (taigi ir politinių jėgų) poveikio kai kurios valstybės tarnybos sistemos grandys yra depolitizuotos. Pavyzdžiui, asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai negali dalyvauti politinių partijų ir politinių organizacijų veikloje (Konstitucijos 141 straipsnis).

Ši sistema organizuojama ir veikia griežtai paisydama konstitucinių valdžių padalijimo ir valdžios galių ribojimo principų. Kiekviena institucija veikia neviršydama apibrėžtos kompetencijos ribų, o jų (taip pat ir valstybės tarnautojų) ginčai dėl kompetencijos (jeigu jie kyla), sprendžiami teisine tvarka. Konstitucinis valdžios galių ribojimo principas (Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalis) saisto ne tik Seimą, Respublikos Prezidentą ir Vyriausybę, teismus, bet ir kitas valdingus įgaliojimus turinčias institucijas bei visus šiose

976 Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708.
977 Konstitucinio Teismo 2007 m. rugpjūčio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 90-3580.
978 Konstitucinio Teismo 2010 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 56-2766.

institucijose dirbančius valstybės tarnautojus[979]. Veikimas pagal Konstitucijos ir teisės reikalavimus, nepiktnaudžiavimas nustatytomis galiomis, atsakomybė už valstybės tarnyboje padarytus pažeidimus, tarnybinė etika, valstybės institucijų atvirumas ir prieinamumas žmonėms, klausimų svarstymo ir spendimų priėmimo operatyvumas, skaidrumas, visuomenės informavimas apie valstybės ir savivaldybių institucijų darbą – esminiai valstybės tarnybos organizavimo ir veiklos principai.

Valstybės tarnyba yra vientisa sistema, tačiau tam tikri tarnybos santykiai turi ypatumų dėl valstybės (savivaldybių) institucijų ir jų vykdomų funkcijų specifikos, šių institucijų vietos visų institucijų, per kurias vykdomos valstybės funkcijos, sistemoje, joms nustatytų įgaliojimų, atitinkamiems valstybės tarnautojams būtinų profesinių savybių ir kt. Tad ir valstybės tarnautojų teisinis statusas, teisių ir laisvių, kurias jie turi pagal Konstituciją ir įstatymus, įgyvendinimas turi tam tikrų ypatumų[980].

Tarnyba karinių ir sukarintų institucijų sistemoje yra viena iš konstitucinio valstybės tarnybos instituto rūšių. Tarnybai tokiose institucijose yra taikomi valstybės tarnybai keliami pagrindiniai konstituciniai reikalavimai (pvz., lojalumo Lietuvos valstybei ir jos konstitucinei santvarkai), tačiau šiose institucijose (palyginti su civilinėmis institucijomis) dirbantiems asmenims (tarnaujantiems) taikomi specialūs reikalavimai, nustatomi tam tikri draudimai. Juos lemia karinių ir sukarintų institucijų paskirtis ir veiklos specifika, taip pat asmenų (atliekančių tikrąją karo tarnybą, krašto apsaugos sistemos, vidaus tarnybos karininkų, puskarininkių, saugumo tarnybų ir kitų pareigūnų) veiklai būdingi griežto pavaldumo ir kiti statutiniai santykiai[981]. Dėl tokio santykio, pavyzdžiui, krašto apsaugos ministru negali būti neišėjęs į atsargą karys (Konstitucijos 140 straipsnis), o asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai negali būti Seimo nariais ir savivaldybių tarybų nariais, jie negali užimti renkamų ar skiriamų pareigų civilinėje valstybinėje tarnyboje (Konstitucijos 141 straipsnis)[982].

Valstybės tarnybos sistemos funkcionavimas ir valstybės tarnautojų profesinė veikla atlyginama iš valstybės (savivaldybių) biudžeto, kuriame numatomos lėšos valstybės tarnautojų darbo užmokesčiui. Valstybės tarnautojų ir kitų darbuotojų darbo užmokestis nustatomas pagal skirtingas darbo apmokėjimo sistemas.

Valstybės tarnautojai turi teisę į karjerą valstybės tarnyboje, kaip ir visi kiti darbuotojai, socialines ir ekonomines teises (Konstitucijos 48 str. 1 d., 49 str. 1 d., 50 str., 52 str.). Šios teisės valstybės tarnautojui garantuojamos ne mažesniu mastu negu kitiems darbuotojams, tačiau dėl valstybės tarnybos, kaip specifinės darbinės veiklos, pobūdžio jų įgyvendinimas turi tam tikrų ypatumų. Tam tikrų tarnybų valstybės tarnautojų teisės įstatymo gali būti apribotos: pavyzdžiui, darbuotojų teisė streikuoti ginant savo ekonominius ir socialinius interesus gali būti apribota įstatymo (Konstitucijos 51 str. 1 ir 2 d.). Valstybės tarnautojams, kaip ir visiems kitiems darbuotojams, garantuojama teisė savo pažeistas teises ginti teisme (Konstitucijos 30 str. 1 d.). Privilegijuota tam tikrų institucijų

979 Konstitucinio Teismo nutarimai: 2002 m. gruodžio 24 d. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-828; 2004 m. gegužės 13 d. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903.

980 Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708; 2007 m. kovo 20 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 34-1244; 2009 m. gruodžio 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 148-6632.

981 Konstitucinio Teismo 1996 m. gegužės 29 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 57-1364

982 Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888.

valstybės tarnautojų padėtis kitų analogiškų institucijų valstybės tarnautojų atžvilgiu arba, priešingai, jų diskriminavimas yra negalimi.

XVII *skyrius*

Lietuvos Respublikos Seimas

prof. dr. Vytautas Sinkevičius

XVII SKYRIAUS TURINYS

1. Parlamento samprata 443
2. Seimas – Tautos atstovybė 445
3. Parlamento raida Lietuvoje 447
4. Seimo funkcijos ir įgaliojimai 449
5. Seimo statuto kaip teisės akto ypatumai 451
6. Seimo struktūros konstituciniai pagrindai 452
7. Seimo narių konstitucinis teisinis statusas 462
8. Parlamentinė kontrolė 473
9. Įstatymų leidybos procedūra Seime 474
10. Apkaltos konstituciniai pagrindai 480

1. Parlamento samprata

Seimas – tai Lietuvos valstybės parlamento pavadinimas. Parlamento pavadinimas kildinamas iš prancūzų kalbos žodžio *parler* – „kalbėti“. Terminas parliament tokia prasme, kaip jis suprantamas dabar, pirmiausia buvo pradėtas vartoti Didžiojoje Britanijoje. Literatūroje neretai nurodoma, kad Didžiosios Britanijos parlamentas, kuris susiformavo XIII–XV a., yra visų šiuolaikinių parlamentų pradininkas. Parlamento atsiradimą Didžiojoje Britanijoje, o vėliau ir kitose valstybėse (Prancūzijoje, Ispanijoje, Lenkijoje ir kt.) lėmė stambių žemvaldžių, turtingų buržuazijos atstovų, aukščiausiosios dvasininkijos siekis apriboti karaliaus (monarcho) valdžią – be diduomenės atstovų, kurie tuo metu sudarė parlamentą, pritarimo karalius negalėdavo nustatyti naujų mokesčių, išleisti kai kurių kitų įstatymų. Daugumoje Europos valstybių parlamentai, kaip valstybės valdžios institucijos, susiformavo XVIII–XIX amžiais. Šiuo metu konstitucinėje teisėje parlamento terminas paprastai vartojamas, kai reikia įvardyti tautos renkamą atstovaujamąją įstatymų leidžiamąją valstybės valdžios instituciją. Įvairių valstybių parlamentai turi įvairius pavadinimus: antai Jungtinių Amerikos Valstijų – Kongresas, Rusijos Federacijos – Federalinis susirinkimas, Švedijos – Riksdagas, Vengrijos – Valstybės susirinkimas, Lichtenšteino – Landtagas, Ukrainos – Aukščiausioji Rada, Monako – Nacionalinė Taryba, Izraelio – Knesetas, Baltarusijos – Nacionalinis susirinkimas, Suomijos – Eduskunta.

Parlamento funkcijos ir įgaliojimai. Parlamento funkcijos ir įgaliojimai nemažai priklauso nuo to, kokia yra valstybės valdymo forma. Daugiausia funkcijų ir įgaliojimų turi parlamentai tų valstybių, kurios pagal jų valdymo formą yra parlamentinės respublikos ar parlamentinės monarchijos. Valstybėse, kurios pagal valdymo formą yra prezidentinės respublikos, jų vadovai (prezidentai) paprastai turi didelius įgaliojimus, yra mažai priklausomi nuo parlamento, tačiau ir tokiose valstybėse kai kurios funkcijos ir įgaliojimai yra tik parlamentų prerogatyva (pvz., mokesčių nustatymas, biudžeto tvirtinimas ir pan.). Valdžių padalijimo teorijoje ir praktikoje yra įprasta skirti tam tikras funkcijas, kurias paprastai vykdo tik parlamentai. Šioms funkcijoms įgyvendinti valstybių konstitucijose ir įstatymuose parlamentams yra numatomi atitinkami įgaliojimai, kurie sudaro parlamentų kompetencijos svarbiausią dalį. Demokratinių teisinių valstybių parlamentai vykdo šias funkcijas: 1) leidžia įstatymus; 2) keičia, papildo konstitucijas; 3) steigia (sudaro) kitas valstybės institucijas, skiria (dalyvauja skiriant) jų vadovus; 4) atlieka parlamentinę vykdomosios valdžios ir kitų valstybės institucijų kontrolę; 5) tvirtina valstybės biudžetą; prižiūri, kaip jis vykdomas, nustato mokesčius; 6) ratifikuoja ir denonsuoja tarptautines sutartis; 7) priima sprendimus paskelbti karą, karo padėtį, nepaprastąją padėtį, taip pat sprendimus sudaryti taiką; 8) gali pašalinti iš pareigų aukščiausius šalies pareigūnus, taikant apkaltos procedūrą.

Pagal savo *struktūrą* parlamentai gali būti vienų rūmų arba dvejų rūmų. Terminas „rūmai“ kildinamas iš lotynų kalbos žodžio palatium – rūmai, pilis, būstas. Parlamento rūmai yra parlamento dalis; jeigu parlamentas yra vienų rūmų, tai jie ir sudaro šią valstybės valdžios instituciją. Dvejų rūmų parlamentuose kiekvieni rūmai yra savarankiška, nepriklausoma nuo kitų parlamento rūmų parlamento dalis. Dvejų rūmų parlamentai atsirado dėl to, kad formuojantis parlamentams, kaip atstovaujamosioms valdžios institucijoms, teko derinti feodalinės aristokratijos (tuometinės diduomenės) ir į valdžią besiveržiančios buržuazijos interesus: žemieji parlamento rūmai turėjo atspindėti buržuazijos

(visuomenės žemesniojo sluoksnio) interesus, o aukštieji rūmai – tuometinės diduomenės siekius ir poreikius. Žemieji parlamento rūmai visada buvo ir yra formuojami visuotinių, tiesioginių rinkimų būdu; šie rūmai išreiškia visų rinkėjų valią, o aukštieji rūmai pradžioje buvo formuojami paveldint juose vietas ar paskiriant rūmų nariais kilmingus asmenis. Nuo XX a. pradžios žemieji parlamentų rūmai pradėjo įgyti vis daugiau įgaliojimų, o aukštųjų rūmų įgaliojimai buvo siaurinami, keitėsi ir pastarųjų rūmų formavimo tvarka – šiuo metu jie dažniausiai taip pat formuojami rinkimų būdu[983].

Bikameralizmas grindžiamas tuo, kad kiekvieni parlamento rūmai posėdžiauja atskirai; jie savarankiškai priima sprendimus; vieni rūmai negali kištis į kitų rūmų veiklą; kiekvieni rūmai turi savo veiklos reglamentus; vienų rūmų narys tuo pat metu negali būti kitų rūmų nariu.

Šiuo metu parlamento struktūros pasirinkimą (vienų ar dvejų rūmų) lemia įvairios aplinkybės. Paprastai dvejų rūmų parlamentai yra federacinėse valstybėse: žemieji rūmai atstovauja visai tautai (nacijai), o aukštieji rūmai yra federacijos subjektų atstovai. Turėdami savo atstovus (deputatus) parlamento aukštuosiuose rūmuose, federacijos subjektai dalyvauja sprendžiant visos valstybės reikalus[984]. Toks bikameralizmas gali būti vadinamas *federaciniu*. Tačiau dvejų rūmų parlamentai veikia ne tik federacinėse, bet ir unitarinėse valstybėse. Unitarinėse valstybėse aukštieji rūmai paprastai steigiami kaip tam tikra atsvara žemiesiems parlamento rūmams, turinti stabdyti ne visada pakankamai pagrįstus žemųjų rūmų sprendimus. Kita vertus, unitarinėse valstybėse aukštieji parlamento rūmai gali būti sudaromi siekiant geriau atstovauti jos administraciniams teritoriniams vienetams, geriau atspindėti valstybėje esančią nacionalinę, kultūrinę ir kitokią įvairovę. Toks bikameralizmas gali būti vadinamas *funkcionaliuoju*.

Dvejų rūmų parlamentuose įstatymų priėmimas turi ypatumų – įstatymas laikomas priimtu, kai jam atskirai pritaria abeji parlamento rūmai. Pirmiausia įstatymo projektą priima žemieji parlamento rūmai, vėliau jis perduodamas svarstyti aukštiesiems rūmams. Jeigu įstatymo projektui pritaria ir aukštieji parlamento rūmai, įstatymas laikomas priimtu. Tačiau aukštieji parlamento rūmai turi teisę įstatymo projektui nepritarti. Taigi aukštieji parlamento rūmai tampa atsvara žemųjų rūmų priimtiems sprendimams. Jeigu aukštieji parlamentų rūmai nepritaria įstatymo projektui, iš abejų rūmų atstovų paprastai yra sudaromos vadinamosios derinimo komisijos, kurios ieško abejiems parlamento rūmams priimtinų kompromisinių sprendimų. Įstatymo projekto svarstymas abejuose rūmuose leidžia parengti ir priimti kokybiškesnius įstatymus. Kita vertus, tokia įstatymų priėmimo procedūra sulėtina įstatymų leidybos procesą, padaro jį sudėtingesnį, o tai ne visada paranku, ypač jei susiklosto tokia situacija, kai įstatymus būtina priimti neatidėliojant.

Dvejų rūmų parlamentuose kiekvieniems rūmams yra priskiriami tam tikri įgaliojimai. Pagal rūmams nustatytų įgaliojimų santykį galima skirti dviejų rūšių bikameraliz-

[983] Kai kuriose valstybėse dalis aukštųjų rūmų narių gali būti skiriami: antai Italijos parlamentą sudaro Deputatų rūmai ir Respublikos Senatas; pagal Italijos Konstituciją, senatoriai renkami visuotiniuose ir tiesioginiuose rinkimuose, tačiau numatyta ir tai, kad kiekvienas buvęs Respublikos Prezidentas yra senatorius iki gyvos galvos (59 straipsnio 1 dalis). Konstitucijose numatyta ir tai, kad Respublikos Prezidentas turi teisę paskirti senatoriais iki gyvos galvos penkis piliečius, kurie išgarsino Italiją savo itin reikšmingais laimėjimais socialinėje, mokslinėje, meno ir literatūros srityse (59 straipsnio 2 dalis).

[984] Antai JAV Konstitucijos XVII pataisoje numatyta, kad „Jungtinių Amerikos Valstijų Senate visos valstijos turi po du senatorius, renkamus jų gyventojų šešeriems metams; kiekvienas senatorius turi vieną balsą“. Vokietijos Konstitucijos 50 str. numatyta, kad Vokietijos žemės per Bundesratą dalyvauja Federacijos įstatymų leidyboje ir jos valdyme, taip pat Europos Sąjungos reikaluose. Bundesratas susideda iš žemių vyriausybių narių; kiekvienai žemei priklauso ne mažiau kaip trys balsai. Žemių balsų skaičius priklauso ir nuo žemių gyventojų skaičiaus.

mą: rūmų lygiateisiškumo (vienodų įgaliojimų) ir rūmų nelygiateisiškumo (nevienodų įgaliojimų). Rūmų lygiateisiškumo bikameralizmas yra toks, kai abeji parlamento rūmai turi vienodus įgaliojimus, o rūmų nelygiateisiškumo įgaliojimų bikameralizmas yra tada, kai rūmų įgaliojimai yra skirtingi. Dažniausiai rūmų įgaliojimai yra skirtingi, didesnius įgaliojimus paprastai turi žemieji rūmai, nes būtent jie yra visuotiniu rinkimų būdu suformuota tautos atstovaujamoji institucija. Paprastai tik žemiesiems parlamento rūmams priklauso įstatymų leidybos iniciatyvos teisė, tik jie turi įgaliojimus atlikti vykdomosios valdžios parlamentinę kontrolę, teisę pareikšti nepasitikėjimą vyriausybe, teisę inicijuoti apkaltos (angl. impeachment) procesą ir pan.

Parlamentai yra *aukščiausiosios atstovaujamosios institucijos*. Demokratinių teisinių valstybių konstitucinė santvarka yra grindžiama valdžių padalijimo ir jų pusiausvyros principu, stabdžių ir atsvarų sistema, todėl parlamentai, net ir būdami visuotiniais rinkimais išrinktomis aukščiausiomis tautos atstovaujamomis institucijomis, negali savo rankose sutelkti visos valdžios. Atsvara parlamentų įgaliojimams yra konstitucijose numatyti valstybės vadovų (prezidentų, karalių) įgaliojimai (pvz., absoliutaus ar santykinio veto teisė parlamentų priimtiems įstatymams; teisė teikti parlamentams aukščiausių valstybės pareigūnų kandidatūras, ir, parlamentams pritarus, – skirti juos į pareigas, atleisti iš pareigų ir kt.), taip pat kai kurie vyriausybių įgaliojimai (pvz., vyriausybių teisė rengti biudžeto projektus; draudimas parlamentams steigti tam tikras valstybės vykdomosios valdžios institucijas, jeigu nėra vyriausybės teikimo ir kt.). Atsvara parlamentų įgaliojimams yra ir konstitucinės kontrolės institucijų įgaliojimai – jos turi įgaliojimus pripažinti parlamentų išleistus įstatymus ir kitus teisės aktus prieštaraujančiais konstitucijai, o tai reiškia, kad tokie įstatymai ir kiti teisės aktai yra pašalinami iš teisės sistemos, jie negali būti taikomi. Vadinasi, tai, kad parlamentai yra aukščiausiosios atstovaujamos institucijos, nereiškia, jog parlamentai yra aukščiausia valstybės valdžios institucija. Be abejo, parlamentai užima ypatingą vietą valstybės valdžių sistemoje, jie turi įgaliojimus, kurie priklauso tik parlamentams. Kita vertus, ši valstybės valdžia yra aukščiausia tik jai konstitucijoje priskirtoje srityje, ji nėra aukščiausia apskritai, nes valstybių konstitucijose numatomi ir tokie įgaliojimai, kuriuos vykdo ne parlamentai, o kitos valstybės valdžios institucijos.

Tokia valstybės valdymo sistema, kurioje parlamentui tenka lemiamas vaidmuo priimant svarbiausius valstybės ir visuomenės gyvenimui sprendimus, kurioje parlamentas veikia pagal tam tikras procedūras kaip diskutuojanti ir sprendimus po debatų priimanti institucija, kurioje vyriausybės likimas priklauso nuo parlamento pasitikėjimo ja, vadinamas *parlamentarizmu*.

2. Seimas – Tautos atstovybė

Konstitucijos 4 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos valstybę kuria Tauta, suverenitetas priklauso Tautai; Tautai priklausanti suvereni galia yra aukščiausia, šią aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus. Pagal Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalį, Seimo nariai yra Tautos atstovai, jie renkami ketveriems metams remiantis visuotine, lygia, tiesiogine rinkimų teise ir slaptu balsavimu.

Pagal Konstituciją tik Seimas yra Tautos atstovybė[985], nes tik Seimo nariai yra Tautos atstovai. Jokia kita valstybės valdžios institucija nėra Tautos atstovybė; joks kitas

[985] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124–5643.

valstybės pareigūnas nėra Tautos atstovas. Konstitucijos 77 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Respublikos Prezidentas yra valstybės vadovas ir atstovauja Lietuvos valstybei. Nors atstovavimo Tautai ir atstovavimo Lietuvos valstybei negalima priešpriešinti, tačiau atstovavimas Tautai ir atstovavimas valstybei nėra tapačios teisinės kategorijos, kiekviena iš jų turi ir tik jai vienai būdingą teisinį turinį. Vienas iš svarbiausių požymių, pagal kurį valstybės valdžios institucija yra priskirtina Tautos atstovybei, yra tas, kad tai yra kolegiali (kolegialiai veikianti) valstybės valdžios institucija, kuri susideda iš Tautos atstovų, ir kuri priima sprendimus tik po debatų, tik balsų dauguma ir atsižvelgdama į įvairias nuomones. Atstovavimas Tautai visada susijęs su įstatymų ir kitų sprendimų kolegialiu priėmimu, nes būtent kolegialus įstatymų ir kitų sprendimų priėmimas leidžia geriausiai atspindėti ir integruoti visos Tautos, o ne tik kurios nors jos dalies lūkesčius ir interesus. Būtent Seimo nariai, sudarydami Tautos atstovybę, paverčia Tautos valią įstatymais ir kitais sprendimais; būtent per Seimą – Tautos atstovybę, Tautos valia įgauna valstybinės valios formą. Konstitucija nenumato dviejų Tautos atstovybių: pagal Konstituciją Tautos atstovybė yra tik viena – tai Seimas. Konstitucija nepriešpriešina Seimo ir Prezidento, o kiekvienai iš šių institucijų numato atitinkamas funkcijas ir suteikia atitinkamus įgaliojimus: Seimas yra Tautos atstovybė – įstatymų leidžiamoji valdžia, o Respublikos Prezidentas yra valstybės vadovas – jis yra vykdomosios valdžios dalis. Vykdomoji valdžia ar jos dalis tuo pat metu negali būti ir Tautos atstovybė.

Konstitucijoje įtvirtinta Seimo, kaip Tautos atstovybės, koncepcija yra grindžiama šiomis nuostatomis:

1) Seimą – Tautos atstovybę steigia pati Tauta. Tauta tai daro priimdama Konstituciją ir įtvirtindama joje Seimą – Tautos atstovybę – vieną iš valstybės valdžią įgyvendinančių institucijų;
2) Tauta – subjektas, kuriam priklauso suverenitetas ir kuris vykdo aukščiausią suverenią galią, įgalioja Seimą – Tautos atstovybę pagal Konstitucijoje nustatytų įgaliojimų ribas vykdyti (įgyvendinti) įstatymų leidžiamąją valdžią, atlikti kitas Konstitucijoje numatytas ir iš jos kylančias funkcijas;
3) Seimas – Tautos atstovybė, vykdydamas jam pagal Konstituciją priskirtus įgaliojimus, negali peržengti ribų, kurias jam Konstitucijoje nustatė Tauta, t. y. Seimą jo veikloje saisto Konstitucija; Konstitucijoje įtvirtintas valdžių padalijimo principas, „stabdžių ir atsvarų sistemą“ neleidžia Seimui sutelkti savo rankose absoliučios valdžios, jo valdžią gali atsverti kitos valstybės valdžios institucijos – Respublikos Prezidentas, Vyriausybė, Konstitucinis Teismas;
4) Tauta, siekdama užtikrinti, kad visos valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos, taip pat ir Tautos atstovybė – Seimas, laikytųsi Konstitucijos, jos nepažeistų, Konstitucijoje numato (steigia) konstitucinės kontrolės instituciją – Konstitucinį Teismą, kuriam paveda prižiūrėti, ar Seimas, įgyvendindamas savo įgaliojimus, veikia neviršydamas Konstitucijoje jam nustatytų įgaliojimų. Tauta suteikia Konstituciniam Teismui įgaliojimus pripažinti Seimo priimtus įstatymus, kitus teisės aktus prieštaraujančiais Konstitucijai, ir šalinti juos iš teisės sistemos. Taigi Tauta suteikia Konstituciniam Teismui įgaliojimus Konstitucijoje ir Konstitucinio Teismo įstatymo nustatyta tvarka paneigti Seimo – Tautos atstovybės, valią, kuri yra atspindėta Seimo priimtuose įstatymuose, kituose teisės aktuose. (Galima sakyti, kad taip nuo Seimo – Tautos atstovybės, per kurią Tauta vykdo

aukščiausią suverenią galią, yra saugomas pačios Tautos sukurtas (jos priimtas) aukščiausias teisinis gėris – Konstitucija);

5) Tautai atstovaujantis Seimas formuojamas demokratinių, laisvų, sąžiningų rinkimų būdu; Seimo narys yra visos tautos atstovas, neatsižvelgiant į tai, pagal kokią rinkimų sistemą jis yra išrinktas; savo veikloje Seimo narys vadovaujasi tik Konstitucija, valstybės interesais ir savo sąžine, Seimo narys negali būti varžomas jokių mandatų.

Seimas, kaip Tautos atstovybė, yra atstovaujamosios demokratijos institutas, šalies politinės sistemos šerdis, politinę sistemą konsoliduojanti ir jos stabilumą užtikrinanti institucija[986]. Pagal Konstituciją, negali būti ir nėra priešpriešos tarp aukščiausios suverenios galios, kurią Tauta vykdo tiesiogiai, ir aukščiausios suverenios galios, kurią Tauta vykdo per savo demokratiškai išrinktus atstovus – Seimo narius. Taigi, pagal Konstituciją, negali būti ir nėra priešpriešos tarp Tautos ir jos atstovybės – Seimo: Seimas įgyvendina tuos įgaliojimus, kuriuos jam Tauta nustatė savo priimtoje Konstitucijoje[987].

3. Parlamento raida Lietuvoje

Lietuvoje parlamentas atsirado XV a. antrojoje pusėje. 1445 m. Gardine vykusiame Lietuvos Didžiojo Kunigaikščio Kazimiero (1440–1492) ir Ponų Tarybos, veikusios kaip Didžiojo Kunigaikščio patariamoji institucija, pasitarime dalyvavo ir bajorų – tai laikoma bajorų Seimo užuomazga. Tuo metu Seimas buvo šaukiamas gana retai. Jokiame įstatyme ar kitame dokumente nebuvo nustatyta, kokios yra Seimo funkcijos, kas jame turi dalyvauti, kaip reguliariai Seimas turi būti sušauktas, kokia yra Seimo posėdžių tvarka. Tuo metu esant reikalui Seimą šaukdavo Lietuvos Didysis Kunigaikštis, atvykti į Seimą buvo kviečiami Ponų Tarybos (kaip „Vyriausybės“ atitikmens) nariai, aukšti valstybės pareigūnai (seniūnai, tijūnai, vėliavininkai), kunigaikščiai ir visi galintys atvykti bajorai – jokių Seimo rinkimų nebūdavo. Į Seimą galėdavo atvykti ir bet kuris nekviestas bajoras. Augant bajorų įtakai Seimo reikšmė ilgainiui didėjo, Seimas tapo svarbia valstybės valdžios institucija. Iš pradžių į Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės Seimo funkcijas įstatymų leidyba neįėjo: Seimas rinkdavo Didįjį Kunigaikštį, svarstydavo vidaus ir užsienio politikos, karo paskelbimo ir taikos sudarymo, mokesčių ir kitus klausimus. Įstatymų leidžiamąja institucija Seimas tapo XVI a. pradžioje, tiesa, tuo metu jis dar nebuvo visavertė įstatymų leidybos institucija, nes pats įstatymų leisti negalėjo: turėjo teisę tik pareikšti savo nuomonę ar prašymą Didžiajam Kunigaikščiui. Įstatymu virsdavo Didžiojo Kunigaikščio atsakymas į Seimo prašymą. Didysis Kunigaikštis Seimo prašymus dažniausiai patenkindavo, nes jam buvo reikalinga bajorų parama mokesčių ir karo klausimais. Taip subrendo Seimo tradicija visada dalyvauti svarstant svarbiausius valstybės politinio ir ūkinio gyvenimo klausimus. Iš svarbesnių XVI a. Seimo sprendimų, susijusių su Lietuvos teisės sistema, paminėtinas Pirmojo Lietuvos Statuto svarstymas Seime nuo 1522 m. ir jo priėmimas 1529 m. Tiesa, pagal Pirmąjį Lietuvos Statutą aukščiausia valstybine institucija, galinčia leisti įstatymus, buvo laikomas ne Seimas, o Ponų Taryba, kurią sudarė Lietuvos didikai. Tai truko neilgai. Prieš pat Lenkijos Karalystės ir Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės

[986] Krupavičius, A., Lukošaitis, A. *Lietuvos politinė sistema: sąranga ir raida*. Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2004, p. 349.

[987] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 86-3133.

realią uniją Lietuvoje 1564–1566 m. buvo įvykdytos teismų ir administracijos reformos, kuriomis Lietuvos teisminė ir administracinės sistemos buvo vienodinamos su Lenkijos. Lietuvos Didžioji Kunigaikštystė buvo padalyta į pavietus, kurių centruose vykdavo seimeliai, turintys tą patį statusą kaip ir Lenkijos Karalystės seimeliai. 1566 m. priimtas Antrasis Lietuvos Statutas įformino bajorų atstovavimą Seime, Seimas tapo aukščiausiąja įstatymų leidybos ir valstybės valdžios institucija. Į Seimą įeidavo pavietuose (apskrityse) išrinkti bajorų atstovai, Ponų Tarybos nariai ir kunigaikščiai, o su patariamuoju balsu prievolių klausimams svarstyti į Seimą buvo kviečiami ir didžiųjų miestų atstovai. 1569 m. Lietuvos Didžioji Kunigaikštystė ir Lenkijos Karalystė sudarė uniją (Liublino uniją), pagal kurią Lietuvos Didžioji Kunigaikštystė ir Lenkijos Karalystė susijungė ir sudarė Abiejų Tautų Respubliką. Pagal Liublino uniją panaikinami atskiri Lenkijos ir Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės Seimai, Abiejų Tautų Respublikoje yra vienas bendras Seimas ir Senatas, visi vidaus ir užsienio politikos klausimai yra sprendžiami bendrame Seime. Tačiau ir po formalaus panaikinimo Lietuvos Seimas rinkdavosi dar ilgai (nuo 1577 m. iki 1792 m.). To meto dokumentuose Lietuvos Seimai vadinami Vyriausiaisiais Lietuvos suvažiavimais, arba Lietuvos konvokacijomis. Jie būdavo šaukiami nereguliariai; dažniausiai juose svarstomi klausimai buvo Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės vidaus politikos klausimai arba Abiejų Tautų Respublikos Seime nagrinėjami klausimai, dėl kurių Lietuvos atstovai atskirai susirinkę norėdavo suderinti savo galutinę poziciją. Pagal Liublino uniją ir po to 1588 m. priimtą Trečiąjį Lietuvos Statutą, įstatymus galėjo leisti tik Seimas. Seimas taip pat priimdavo sprendimus dėl karo ir taikos, mokesčių, muitų, kontroliuodavo valstybės iždą ir vykdomąją valdžią, sudarydavo ir tvirtindavo sutartis su užsienio valstybėmis. 1795 m., po trečiojo Lietuvos ir Lenkijos valstybių padalijimo, Abiejų Tautų Respublika buvo panaikinta, parlamentarizmo raida buvo nutraukta. Prasidėjus tautinio atgimimo judėjimui XIX a. pradžioje lietuvių tautos atstovai keletą kartų skirtinguose miestuose buvo susirinkę į suvažiavimus. 1905 m. gruodžio 4-5 d. lietuviai iš Lietuvos, Lenkijos, Rusijos, Latvijos, Ukrainos susirinko į Lietuvių suvažiavimą - Didįjį Vilniaus Seimą, kuriame buvo nutarta reikalauti Lietuvai autonomijos su Seimu Vilniuje, renkamu „visuotinių, lygių, tiesiu ir slaptu balsavimu, neskiriant tautos, lyties ir tikėjimo“[988]. 1917 m. rugsėjo 18–23 d. Vilniaus konferencijoje buvo sudaryta Lietuvos Taryba. 1918 m. vasario 16 d. Lietuvos Taryba paskelbė Lietuvos Nepriklausomybės aktą, kuriame buvo nurodyta, kad „Lietuvos valstybės pamatus ir jos santykius su kitomis valstybėmis privalo galutinai nustatyti kiek galima greičiau sušauktas Steigiamasis Seimas, demokratiniu būdu visų jos gyventojų išrinktas“. Akto nuoroda į Steigiamąjį Seimą žymi šiuolaikinio parlamentarizmo istorijos pradžią. Steigiamasis Seimas buvo išrinktas 1920 m. balandžio 14–15 d.; tai buvo pirmoji tautos atstovybė, turėjusi visos tautos mandatą.

Nuo 1918 metų, kai buvo atkurta Lietuvos valstybės nepriklausomybė, iki jos netekimo 1940 m., Lietuvoje buvo šie Seimai: Steigiamasis Seimas (1920–1922 m.), I Seimas (1922–1923 m.), II Seimas (1923–1926 m.), III Seimas (1926–1927 m.), IV Seimas (1936–1940 m.).

Lietuvos parlamentarizmo raidą 1940 m. nutraukė sovietinė okupacija. Nei 1940 m. sovietinės okupacinės valdžios sudarytas vadinamasis „liaudies seimas“, nei vadinamosios Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos, kurios buvo sovietinės okupacinės valdžios su-

[988] Miknys, R. Lietuva tarp senojo ir naujojo parlamentarizmo. Iš: *Parlamentarizmas Lietuvoje*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarija, 2020, p. 44.

daromos nuo 1944 m. iki tol, kol 1990 m. vasario 24 d. laisvuosiuose demokratiniuose rinkimuose buvo išrinkta Aukščiausioji Taryba–Atkuriamasis Seimas, nėra ir negali būti laikomos Lietuvos valstybės parlamentais[989].

1990 m. vasario 24 d. laisvuose demokratiniuose rinkimuose buvo išrinkta Aukščiausioji Taryba, kuri 1990 m. kovo 11 d. priėmė Lietuvos Nepriklausomos valstybės atkūrimo Aktą. Pagal 1990 m. kovo 11 d. priimtą Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą (Laikinąją Konstituciją), Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba buvo aukščiausia Lietuvos Respublikos valstybės valdžios institucija. 1992 m. spalio 25 d. referendumu buvo priimta nauja Lietuvos Respublikos Konstitucija. Pagal Konstitucijos 55 straipsnį, Lietuvos parlamento pavadinimas – Seimas.

Nuo 1990 m., kai buvo išrinkta Aukščiausioji Taryba–Atkuriamasis Seimas, Lietuvoje buvo šie Seimai: Aukščiausioji Taryba–Atkuriamasis Seimas, t. y. V Seimas (1990–1992 m.), VI Seimas (1992–1996 m.), VII Seimas (1996–2000 m.), VIII Seimas (2000–2004 m.), IX Seimas (2004–2008 m.), X Seimas (2008– 2012 m.), XI Seimas (2012–2016 m.), XII Seimas (2016–2020 m.) ir XIII Seimas (2020–2024 m.).

Taigi nuo 1918 m. iki šiol Lietuvos valstybė turėjo keturiolika Seimų, įskaitant Steigiamąjį Seimą, kuris kūrė valstybės pagrindus ir dėl savo svarbos nėra numeruojamas.

4. Seimo funkcijos ir įgaliojimai

Seimo funkcijas bei įgaliojimus lemia Seimo, kaip Tautos atstovybės, konstitucinė prigimtis. Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 13 d. nutarime[990] yra konstatavęs, kad Seimas vykdo visas klasikines demokratinės teisinės valstybės parlamento funkcijas: leidžia įstatymus (įstatymų leidybos funkcija), vykdo vykdomosios valdžios ir kitų valstybės institucijų (išskyrus teismus) parlamentinę kontrolę (kontrolės funkcija), steigia valstybės institucijas, skiria ir atleidžia jų vadovus bei kitus valstybės pareigūnus (steigiamoji funkcija), tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri, kaip jis vykdomas (biudžetinė funkcija), ir kt. Nurodytos Seimo, kaip Tautos atstovybės, funkcijos yra konstitucinės vertybės. Pagal Konstituciją, įstatymų leidėjas, kiti teisėkūros subjektai negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų paneigiamos minėtosios Seimo konstitucinės funkcijos arba būtų suvaržomos galimybės jas vykdyti, nes taip būtų kliudoma Seimui – Tautos atstovybei efektyviai veikti Tautos ir Lietuvos valstybės interesais.

Seimo *konstituciniai* įgaliojimai yra įtvirtinti Konstitucijos 67 straipsnyje. Šiame

[989] Sovietinės okupacijos sąlygomis tauta negalėjo laisvai ir demokratiškai išrinkti savo atstovų: pagal tuometę Lietuvos TSR konstituciją ir rinkimų įstatymus, kandidatus į deputatus galėjo kelti tik komunistų partija; kitų politinių partijų nebuvo, jos buvo uždraustos, todėl negalėjo dalyvauti rinkimuose; be to, nuo pat 1940 m., nuo vadinamojo „liaudies seimo“ rinkimų, susiformavo praktika, kad į vieną deputato vietą buvo keliamas tik vienas kandidatas. Akivaizdu, kad tokiu būdu formuojama Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba negalėjo būti ir nebuvo tautos atstovybė ar Lietuvos valstybės parlamentas. Pasakytina ir tai, kad minėtoji Taryba nebuvo laikytina Lietuvos valstybės parlamentu ir dėl to, kad pati vadinamoji Lietuvos TSR niekada nebuvo valstybė, jokia Lietuvos valstybingumo forma. Lietuvos TSR nėra ir niekada nebuvo Lietuvos Respublikos tąsa. „Lietuvos TSR“ terminas atspindi ne Lietuvos valstybingumo formą, bet okupuotos ir aneksuotos Lietuvos Respublikos teritorijos valdymo būdą, kurio esmę galima apibūdinti taip: SSRS valdžios organai sukūrė joms pavaldžias ir jų tiesiogiai kontroliuojamas vietines administracines įstaigas, suteikė joms pavadinimus, turėjusius rodyti, jog šios įstaigos esą atstovauja tautai ir yra valstybinio pobūdžio, ir per šias įstaigas, pasiremdami represinėmis struktūromis, valdė okupuotą bei aneksuotą Lietuvos valstybę. Po 1940 m. okupacijos ir aneksijos Lietuvoje buvo įgyvendinama ne Lietuvos valstybės valdžia, bet okupacinės valstybės – tuometinės SSRS – valdžia. Lietuvos Respublikos Seimo 1999 m. sausio 12 d. priimtame Memorandume Šiaurės Atlanto Aljanso valstybių parlamentams pabrėžiama, kad „bet koks buvusios sovietų respublikos“ arba „posovietinės“ valstybės terminas Lietuvai <...> negali būti taikomas“. *Valstybės žinios,* 1999, Nr. 7-144.

[990] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903.

straipsnyje nustatyta, kad Seimas: svarsto ir priima Konstitucijos pataisas (1 punktas); leidžia įstatymus (2 punktas); priima nutarimus dėl referendumų (3 punktas); skiria Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimus (4 punktas); steigia įstatymo numatytas valstybės institucijas, skiria ir atleidžia jų vadovus (5 punktas); pritaria ar nepritaria Respublikos Prezidento teikiamai Ministro Pirmininko kandidatūrai (6 punktas); svarsto Ministro Pirmininko pateiktą Vyriausybės programą ir sprendžia, ar jai pritarti (7 punktas); Vyriausybės siūlymu steigia ir panaikina Lietuvos Respublikos ministerijas (8 punktas); prižiūri Vyriausybės veiklą, gali reikšti nepasitikėjimą Ministru Pirmininku ar ministru (9 punktas); skiria Konstitucinio Teismo teisėjus, Aukščiausiojo Teismo teisėjus bei šių teismų pirmininkus (10 punktas); skiria ir atleidžia valstybės kontrolierių, Lietuvos banko valdybos pirmininką (11 punktas); skiria savivaldybių tarybų rinkimus (12 punktas); sudaro Vyriausiąją rinkimų komisiją ir keičia jos sudėtį (13 punktas); tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri, kaip jis vykdomas (14 punktas); nustato valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus (15 punktas); ratifikuoja ir denonsuoja Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis, svarsto kitus užsienio politikos klausimus (16 punktas); nustato Respublikos administracinį suskirstymą (17 punktas); steigia Lietuvos Respublikos valstybinius apdovanojimus (18 punktas); leidžia amnestijos aktus (19 punktas); įveda tiesioginį valdymą, karo ir nepaprastąją padėtį, skelbia mobilizaciją ir priima sprendimą panaudoti ginkluotąsias pajėgas (20 punktas).

Konstitucijos 67 straipsnyje įtvirtintų Seimo konstitucinių įgaliojimų sąrašas nėra baigtinis. Įvairūs Seimo įgaliojimai yra įtvirtinti ir kituose Konstitucijos straipsniuose (jų dalyse). Antai Konstitucijos 74 straipsnyje nustatyta, kad Respublikos Prezidentą, Konstitucinio Teismo pirmininką ir teisėjus, Aukščiausiojo Teismo pirmininką ir teisėjus, Apeliacinio teismo pirmininką ir teisėjus, Seimo narius, šiurkščiai pažeidusius Konstituciją arba sulaužiusius priesaiką, taip pat paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas, Seimas 3/5 visų narių balsų dauguma gali pašalinti iš einamų pareigų ar panaikinti Seimo nario mandatą; tai atliekama apkaltos proceso tvarka, kurią nustato Seimo statutas. Konstitucijos 75 straipsnyje nustatyta, kad Seimo skirti ar rinkti pareigūnai, išskyrus Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytus asmenis, atleidžiami iš pareigų, kai Seimas visų Seimo narių balsų dauguma pareiškia jais nepasitikėjimą. Pagal Konstitucijos 106 straipsnį, Seimas turi teisę nutarimu kreiptis į Konstitucinį Teismą ir prašyti ištirti, ar Konstitucijos 102 straipsnyje nurodyti teisės aktai neprieštarauja Konstitucijai (poįstatyminiai teisės aktai – Konstitucijai ir įstatymams), taip pat prašyti Konstitucinio Teismo išvados Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje nurodytais klausimais. Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 11 punktą ir 118 straipsnio 5 dalį, Seimas pritaria arba nepritaria Respublikos Prezidento skirti ar atleisti teikiamai Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro kandidatūrai, o pagal Konstitucijos 84 straipsnio 14 punktą – kariuomenės vado ir saugumo tarnybos vadovo kandidatūroms. Pagal Konstitucijos 100 straipsnį, Seimas gali duoti sutikimą patraukti baudžiamojon atsakomybėn arba suimti Ministrą Pirmininką ar ministrą arba kitaip suvaržyti jų laisvę. Pagal Konstitucijos 128 straipsnio 1 dalį, Seimas priima sprendimus dėl valstybinės paskolos ir valstybės kitų esminių turtinių įsipareigojimų. Įvairiuose Konstitucijos straipsniuose (jų dalyse) yra nustatyta ir daugiau Seimo įgaliojimų. Kai kurie Konstitucijos 67 straipsnyje nustatyti Seimo įgaliojimai yra sukonkretinti, detaliau apibrėžti kituose Konstitucijos straipsniuose (jų dalyse)[991].

[991] Pavyzdžiui, Konstitucijos 67 straipsnio 9 punkto nuostatą, kad Seimas „gali reikšti nepasitikėjimą Ministru Pirmininku

Seimo įgaliojimai pagal Konstituciją gali būti nustatomi ir yra nustatyti ne tik Konstitucijoje, bet ir įstatymuose[992]. Seimas turi teisę įstatymuose nustatyti ir tokius savo įgaliojimus, kurie nėra *expressis verbis* nurodyti Konstitucijoje, tačiau yra skirti įgyvendinti Seimo konstitucinėms funkcijoms[993]. Kitaip tariant, Seimas turi ir numanomųjų įgaliojimų. Pagal Konstituciją, įstatymuose gali būti nustatytas ir toks teisinis reguliavimas, kuris apibrėžia Seimo įgaliojimų vykdymą ir taip apriboja Seimą[994].

5. Seimo statuto kaip teisės akto ypatumai

Konstitucijos 76 straipsnyje nurodyta, kad Seimo struktūrą ir darbo tvarką nustato Seimo statutas, kad Seimo statutas turi įstatymo galią. Nuostata „Seimo struktūrą ir darbo tvarką nustato Seimo statutas“ reiškia, kad pagal Konstituciją tik Seimas turi įgaliojimus savarankiškai nustatyti savo struktūrą ir darbo tvarką, kad į šiuos įgaliojimus negali įsiterpti jokia kita valstybės valdžios institucija[995]. Nuostata „Seimo statutas turi įstatymo galią“ suponuoja, kad Seimo statutas yra *ypatingos formos teisės aktas*. Sąvokos „įstatymas“ ir „Seimo statutas“ nėra tapačios, kiekviena iš jų turi savarankišką, tik joms būdingą turinį, kiekviena iš jų apibūdina atitinkamą teisės akto formą. Seimo statutas nėra *įstatymo formos teisės aktas* – pagal Konstituciją, jis turi įstatymo galią, bet neturi įstatymo formos. Seimo statutas priimamas, keičiamas ir papildomas ne įstatymu, o Seimo statutu. Tokia teisinė konstrukcija Konstitucijoje pasirinkta, siekiant užtikrinti Seimo savarankiškumą pačiam nustatyti savo struktūrą ir darbo tvarką. Jeigu Konstitucijoje būtų įtvirtinta, kad Seimo statutas yra įstatymas, tokiu atveju Seimo statutas, kaip ir kiekvienas kitas Seimo priimtas įstatymas, turėtų būti perduodamas pasirašyti ir paskelbti Respublikos Prezidentui. Turėdamas teisę spręsti, ar pasirašyti Seimo statutą ir jį oficialiai paskelbti arba jį motyvuotai grąžinti Seimui pakartotinai svarstyti, Respublikos Prezidentas galėtų daryti nemažą įtaką Seimo statuto turiniui. Tai sudarytų prielaidas pažeisti valdžios pusiausvyrą

ar ministru“, sukonkretina Konstitucijos 61 straipsnio 3 dalies nuostata „Seimas, apsvarstęs Ministro Pirmininko ar ministro atsakymą į interpeliaciją, gali nutarti, jog atsakymas esąs nepatenkinamas, ir pusės visų Seimo narių balsų dauguma pareikšti nepasitikėjimą Ministru Pirmininku ar ministru“. Konstitucijos 67 straipsnio 14 punkto nuostata, kad Seimas, *inter alia*, prižiūri, kaip vykdomas valstybės biudžetas, yra sukonkretinta Konstitucijos 94 straipsnio 4 punkte, kuriame, *inter alia*, nustatyta, jog Vyriausybė teikia Seimui biudžeto įvykdymo apyskaitą; taigi Seimas pagal Konstituciją turi įgaliojimus šią apyskaitą tvirtinti. Konstitucijos 67 straipsnio 20 punkto nuostata, kad Seimas įveda tiesioginį valdymą, karo ir nepaprastąją padėtį, skelbia mobilizaciją ir priima sprendimą panaudoti ginkluotąsias pajėgas, yra sukonkretinta Konstitucijos 142 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad Seimas įveda karo padėtį, skelbia mobilizaciją ar demobilizaciją, priima sprendimą panaudoti ginkluotąsias pajėgas, kai prireikia ginti Tėvynę arba vykdyti Lietuvos valstybės tarptautinius įsipareigojimus, taip pat Konstitucijos 144 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad jeigu valstybėje iškyla grėsmė konstitucinei santvarkai ar visuomenės rimčiai, Seimas gali visoje valstybės teritorijoje ar jos dalyje įvesti nepaprastąją padėtį, taip pat kad nepaprastosios padėties trukmė – iki šešių mėnesių. Konstitucijos 67 straipsnyje nustatyti Seimo įgaliojimai yra sukonkretinti, detaliau apibrėžti ir kituose Konstitucijos straipsniuose (jų dalyse).

992 Konstitucijoje yra nuostatų, kurios *expressis verbis* nurodo, kokie Seimo įgaliojimai gali būti konkretinami įstatymais. Antai, pagal Konstitucijos 67 straipsnio 16 punktą, Seimas ratifikuoja ir denonsuoja Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis, Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kokias Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis Seimas ratifikuoja ir denonsuoja, o šio straipsnio 2 dalyje nurodoma, kad įstatymuose, taip pat tarptautinėse sutartyse gali būti numatyti ir kiti atvejai, kai Seimas ratifikuoja Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis; pagal Konstitucijos 67 straipsnio 3 punktą, Seimas priima nutarimus dėl referendumų, Konstitucijos 9 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad referendumas skelbiamas, jeigu jo reikalauja ne mažiau kaip 300 tūkstančių piliečių, o pagal šio straipsnio 2 dalį Seimas referendumą skelbia įstatymo nustatytais atvejais. Įgyvendindamas Konstitucijoje tiesiogiai įtvirtintą teisę įstatymuose sukonkretinti savo tam tikrus konstitucinius įgaliojimus, Seimas privalo paisyti Konstitucijos normų ir principų.

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

994 Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 72-3080.

995 Konstitucinio Teismo 2001 m. sausio 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 10-295.

tarp Seimo ir Respublikos Prezidento, apribotų Seimo – kaip Tautos atstovybės, galimybę pačiam savarankiškai nusistatyti savo struktūrą ir darbo tvarką. Formuluotė „Seimo statutas turi įstatymo galią“ atriboja šį teisės aktą nuo teisės aktų, turinčių įstatymo formą, neleidžia į jo paskelbimo ir įsigaliojimo procesą įsiterpti Respublikos Prezidentui; kartu Seimo statutui suteikiama ne bet kokia, o būtent įstatymo galia. Pagal Konstitucijos 70 straipsnio 2 dalį, Seimo statutą pasirašo Seimo Pirmininkas; Seimo statutas įsigalioja kitą dieną po jo paskelbimo, jeigu jame nenustatyta vėlesnė įsigaliojimo data.

Pagal Konstituciją, Seimo statute turi būti reglamentuota Seimo darbo tvarka, nustatytos Seimo narių teisės ir pareigos, nustatyti Seimo struktūriniai padaliniai, jų teisės ir pareigos, reguliuojami kiti santykiai, susiję su Seimo, jo struktūrinių padalinių ir Seimo narių veikla. Seimo statute gali būti nustatomos tik tokios Seimo narių teisės ir pareigos, Seimo struktūrinių padalinių teisės ir pareigos, kurios susijusios su Seimo narių ir jo struktūrinių padalinių darbu vien Seime. Jeigu reikia nustatyti tokias Seimo narių teises ir pareigas, Seimo struktūrinių padalinių teises ir pareigas, kurios susijusios ne tik su paties Seimo struktūra ir darbo tvarka, bet ir su įgaliojimais įvairių Seimui neatskaitingų institucijų, jų pareigūnų, kitų asmenų atžvilgiu – tokios teisės ir pareigos gali būti nustatomos ne Seimo statute, o įstatyme[996].

Konstitucinė nuostata „Seimo statutas turi įstatymo galią“ reiškia, kad Lietuvos Respublikos Seimo nutarimai ir jo priimti kiti poįstatyminiai teisės aktai negali prieštarauti Seimo statutui. Atsižvelgiant į tai, kad pačioje Konstitucijoje yra nustatyta, jog Seimo statuto galia yra tokia pati, kaip ir įstatymo galia, iš Konstitucijos nekyla reikalavimas, jog Seimo statutas neprieštarautų įstatymams. Jeigu atsitiktų taip, kad įstatyme ir Seimo statute būtų nustatytas skirtingas ir tarpusavyje konkuruojantis teisinis reguliavimas, sprendžiant, kokią teisės normą taikyti – ar tą, kuri nustatyta įstatyme, ar tą, kuri nustatyta Seimo statute, turėtų būti vadovaujamasi bendromis tos pačios galios teisės akto normų taikymo taisyklėmis. Seimo statutas, kaip ir bet kuris kitas įstatymo galios teisės aktas, negali prieštarauti konstituciniams įstatymams ir Konstitucijai.

6. Seimo struktūros konstituciniai pagrindai

Tam, kad Seimas galėtų vykdyti savo funkcijas, jis turi turėti tam tikrą struktūrą, nustatyti savo darbo tvarką. Konstitucijoje konkreti Seimo struktūra nėra nustatyta – joje įtvirtinti tik kai kurie Seimo struktūros elementai. Pagal Konstitucijos 76 straipsnį, Seimo struktūrą ir darbo tvarką nustato Seimo statutas. Ši konstitucinė nuostata reiškia, kad pagal Konstituciją tik Seimas turi įgaliojimus nustatyti savo struktūrą ir darbo tvarką, kad jokia kita valstybės valdžią įgyvendinanti institucija negali dalyvauti nustatant Seimo struktūrą ir darbo tvarką, negali įsiterpti į šiuos Seimo konstitucinius įgaliojimus[997]. Ši konstitucinė nuostata reiškia ir tai, kad Seimas savo struktūrą ir darbo tvarką turi nustatyti būtent Seimo statute.

Sąvoka „Seimo struktūra“ pačia bendriausia prasme atspindi Seimo statute nustatytą Seimo vidinių padalinių sistemą. Seimas, pagal Konstituciją turėdamas diskreciją nustatyti savo struktūrą, turi teisę nustatyti ir savo struktūrinių padalinių pavadinimus, kompetenciją, jų sudarymo tvarką, sudėtį, struktūrinių padalinių tarpusavio santykius,

[996] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903.
[997] *Ibidem.*

veiklos trukmę; Seimas taip pat turi teisę formuluoti savo struktūriniams padaliniams tam tikrus uždavinius, teisės aktų nustatyta tvarka įvertinti jų veiklą bei jos rezultatus, prireikus panaikinti savo įsteigtus struktūrinius padalinius ir kt. Seimas, turėdamas diskreciją nustatyti savo struktūrą ir darbo tvarką, yra saistomas Konstitucijos, *inter alia*, konstitucinio atsakingo valdymo principo, suponuojančio Seimo pareigą nustatyti tokią savo struktūrą ir darbo tvarką, kad Seimas galėtų konstruktyviai, efektyviai ir nepertraukiamai įgyvendinti aukščiausią suverenią Tautos valią, kad būtų užtikrinta galimybė įgyvendinti Konstitucijoje apibrėžtas valdžios galias, sudarytos sąlygos kiekvienam Seimo nariui vykdyti Tautos atstovo įgaliojimus. Nustatant Seimo vidinę struktūrą, turėtų būti pasirenkami universalūs jos formavimo principai, užtikrinantys visų parlamento narių vienodas ir realias galimybes dalyvauti sudaromuose struktūriniuose dariniuose[998]. Nustatant Seimo struktūrą negalima paneigti tų Seimo struktūros elementų, kurie *expressis verbis* nustatyti Konstitucijoje. Antai konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“, kuris yra sudedamoji Konstitucijos dalis, 3 straipsnio nuostata „Seimo Europos reikalų komitetas ir Užsienio reikalų komitetas Seimo statuto nustatyta tvarka Vyriausybei gali pateikti Seimo nuomonę dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus“ reiškia, kad Seime turi būti sudaryti (negali būti nesudaryti) minėtieji Europos reikalų ir Užsienio reikalų komitetai; minėtoji konstitucinio akto nuostata reiškia ir tai, kad Seime turi būti sudaromi tokie Seimo struktūriniai padaliniai, kurie vadinami komitetais.

Seimas, nustatęs savo struktūrinių padalinių sistemą, turi nustatyti ir jų teises bei pareigas. Pagal Konstitucijos 76 straipsnį, atitinkamos Seimo struktūrinių padalinių teisės bei pareigos, Seimo narių teisės bei pareigos turi būti nustatytos *Seimo statute*. Kita vertus, pagal Konstitucijos 60 straipsnio 4 dalį, Seimo nario pareigas, teises ir veiklos garantijas nustato *įstatymas*. Vadinasi, pačioje Konstitucijoje yra numatyta, kad Seimo struktūrinių padalinių teisės bei pareigos, Seimo narių teisės bei pareigos gali būti (turi būti) nustatytos Seimo statute ir įstatyme. Interpretuodamas Konstitucijos 76 straipsnio ir 60 straipsnio 4 dalies nuostatų tarpusavio santykį, Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 13 d. nutarime konstatavo, kad tokie Seimo struktūrinių padalinių įgaliojimai, kurie yra susiję su Seimo struktūrinio padalinio įgaliojimais vien Seime, turi būti nustatyti Seimo statute. Jeigu Seimo struktūriniam padaliniui reikia nustatyti valdingus įgaliojimus Seimui neatskaitingų institucijų, jų pareigūnų, kitų asmenų atžvilgiu, tokie Seimo struktūrinio padalinio įgaliojimai turėtų būti nustatomi ne Seimo statute, bet įstatyme[999].

Kai kurie su Seimo struktūrinių padalinių sudarymu, jų kompetencijos nustatymu, sudėties suformavimu, užduočių jiems formulavimu susiję klausimai gali būti sprendžiami ir Seimo nutarimais. Tokie Seimo nutarimai negali prieštarauti įstatymams, taip pat Seimo statutui. Jeigu Seimo nutarime yra nustatomi Seimo struktūrinio padalinio įgaliojimai valstybės ar savivaldybių institucijų, jų pareigūnų, kitų asmenų atžvilgiu, tokios Seimo nutarimo nuostatos turi būti grindžiamos įstatymų nuostatomis[1000].

Visų demokratinių teisinių valstybių parlamentuose paprastai sudaromi dviejų rūšių struktūriniai dariniai: frakcijos (deputatų grupės) ir komitetai (komisijos); taip pat gali būti sudaromi ir kiti parlamentų struktūriniai padaliniai.

Seimo statute yra nustatyti įvairūs Seimo struktūriniai padaliniai: Seimo narių frak-

[998] Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 66-1260.
[999] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903.
[1000] *Ibidem.*

cijos (26 straipsnis 1 dalis), Seimo komitetai (25 straipsnis 1 dalis), Seimo komisijos (25 straipsnis 2 dalis), Seimo valdyba (27 straipsnis), Seniūnų sueiga (28 straipsnis), Seimo narių laikinosios grupės (26 straipsnis 4 dalis) ir kt. Kiekvienas Seimo struktūrinis padalinys turi savo kompetenciją, kurią nustato Seimo statutas ir (ar) įstatymai. Seimo statute ir (ar) įstatymuose taip pat yra nustatyta Seimo struktūrinių padalinių darbo tvarka. Svarbiausi Seimo struktūriniai padaliniai yra Seimo frakcijos ir komitetai.

Seimo frakcijos – tai politinio pobūdžio Seimo struktūriniai padaliniai, kurie yra sudaromi pagal Seimo narių politines orientacijas ir politinius tikslus. Svarbiausia Seimo frakcijų funkcija – parlamentarų politinės valios subrandinimas ir jos suformavimas. Konstitucijoje nėra sąvokos „Seimo narių frakcijos“ – nustatyti Seimo narių grupių, susibūrusių pagal savo politines pažiūras (politines orientacijas), pavadinimus yra Seimo diskrecija. Pabrėžtina, kad Seimo narių grupės, laisva valia susibūrusios pagal savo politines pažiūras (politines orientacijas), yra būtina Seimo veiklos sąlyga – jeigu parlamentarai pagal savo politines pažiūras (orientacijas) nesijungtų į grupes (nesvarbu, kaip šios parlamentarų grupės vadinamos Seimo statute ar kituose Seimo veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose), būtų sunku, o gal ir apskritai neįmanoma subrandinti ir suformuoti Seimo narių, drauge ir viso Seimo valios; kartu būtų labai pasunkinta Seimo veikla priimant įstatymus ir kitus teisės aktus, vykdant kitas Seimo, kaip tautos atstovybės, funkcijas.

Literatūroje nurodomi įvairūs frakcijų tikslai, kaip antai teisėkūros politikos formavimas, vykdomosios valdžios priežiūros vykdymas, frakcijų narių vienybės ir drausmės užtikrinimo, frakcijoje įsteigtų darbo gupių veiklos koordinavimas ir kt.[1001]

Seimas turi diskreciją nustatyti minimalų frakciją sudarančių Seimo narių skaičių, frakcijų formavimo tvarką, jų teises ir pareigas. Tai darydamas Seimas turi paisyti Konstitucijos normų ir principų, taip pat ir Konstitucijoje įtvirtinto Seimo nario laisvo mandato. Nors frakcijos dažniausiai sudaromos pagal Seimo narių partinę priklausomybę ir jos paprastai yra glaudžiai susijusios su politinėmis partijomis, tačiau tai nereiškia, kad frakcija yra politinės partijos atstovė Seime. Konstitucijos 59 straipsnio 4 dalies nuostata „pareigas eidami Seimo nariai negali būti varžomi jokių mandatų“ reiškia, jog Seimo frakcijas formuoja tik patys Seimo nariai, o ne politinės partijos, politinės organizacijos ar jų koalicijos. Seimo nariai į frakcijas jungiasi laisva valia pagal savo pažiūras ir politinius tikslus. Frakcijoms gali priklausyti ir tie Seimo nariai, kurie nėra politinių partijų ar organizacijų nariai. Toks teisinis reglamentavimas, kuriuo būtų suvaržomos Seimo nario teisės laisva valia jungtis į frakcijas, pažeistų Seimo nario laisvo mandato principą ir būtų nesuderinamas su Konstitucijos 59 straipsnio 4 dalimi[1002].

Seimo statute nustatant minimalų frakcijos narių skaičių, taip pat nustatant frakcijų formavimo tvarką, jų teises ir pareigas turi būti atsižvelgiama į įvairius kriterijus (aplinkybes): į bendrą Seimo narių skaičių, Seimo statute įtvirtintą frakcijų teisių ir pareigų

[1001] Pavyzdžiui: Lukošaitis, A. *Parlamento institucionalizacija ir teisėkūros procesas: Lietuvos atvejis*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2005, p. 85.

[1002] Konstitucinis Teismas 1993 m. lapkričio 26 d. nutarime konstatavo, kad Seimo statuto 25 straipsnio (1993 m. gegužės 20 d. red.) 1 dalies nuostata „Politinės partijos ir politinės organizacijos bei jų koalicijos, kurių nariai yra išrinkti į Seimą pagal tą patį rinkimų sąrašą, ir tų pačių partijų bei organizacijų nariai, išrinkti į Seimą vienmandatėse rinkimų apygardose, sudaro vieną frakciją. Frakcijos negali būti kuriamos asmeninių, profesinių ar vietinių interesų pagrindu. Seimo narys gali būti tik vienos frakcijos narys“ ir 25 straipsnio 2 dalies nuostata „Politinės partijos bei politinės organizacijos, kurios neturi pagal sąrašą išrinktų Seimo narių, gali sudaryti vienmandatėse rinkimų apygardose išrinktų Seimo narių frakciją, kurioje turi būti ne mažiau kaip viena penkioliktoji Seimo narių“ prieštarauja Konstitucijos 59 straipsnio 4 daliai. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 66–1260.

pobūdį, į būtinybę garantuoti visiems Seimo nariams vienodas galimybes reikšti pažiūras ir politinius tikslus, į mažumos gynimo principą, parlamentinės opozicijos apsaugos minimalius reikalavimus. Nustatant ar keičiant jau nustatytą minimalų frakciją galinčių sudaryti Seimo narių skaičių, labai svarbu užtikrinti, kad nebūtų akivaizdžių disproporcijų tarp minimalaus frakciją galinčių sudaryti Seimo narių skaičiaus ir bendro Seimo narių skaičiaus. Be to, reikėtų žiūrėti, kad mažos politinės grupės neatsidurtų geresnėje padėtyje negu didelės grupės tais atvejais, kai formuojama Seimo vadovybė, sudaromi komitetai ir skiriami jų vadovai, skirstomos lėšos ir kt. Galimi ir kiti kriterijai, į kuriuos turėtų būti atsižvelgiama nustatant frakcijų formavimo tvarką. Tačiau pasirenkant kriterijus ir juos taikant, visais atvejais negalima pažeisti Seimo nario laisvo mandato ir Seimo narių lygiateisiškumo principo[1003].

Pagal Seimo statuto 38 straipsnį, Seimo nariai į frakcijas jungiasi laisva valia, nevaržomi jokių mandatų. Frakciją gali sudaryti ne mažiau kaip 7 Seimo nariai[1004]. Kiekvienas Seimo narys gali būti tik vienos frakcijos narys. Frakcijų kūrimas negali būti grindžiamas profesiniais ar vietos interesais. Seimo narys, išrinktas Seimo Pirmininku arba laikinai einantis jo pareigas, turi sustabdyti savo veiklą Seimo narių frakcijoje.

Seimo statute yra įtvirtinta *pareikštinė* frakcijų sudarymo tvarka (39 str.). Seimo nariai, įkūrę frakciją, sesijos metu Seimo Pirmininkui pateikia pareiškimą su savo parašais. Šiame pareiškime turi būti nurodyta frakcijos pavadinimas, jos seniūno bei seniūno pavaduotojų pavardės. Jeigu Seimo narių kuriama frakcija atitinka Seimo statuto reikalavimus, Seimo Pirmininkas privalo ne vėliau kaip per savaitę Seimo posėdyje paskelbti apie šios frakcijos įsikūrimą. Frakcijos pačios nusistato savo darbo tvarką, kuri negali prieštarauti Seimo statutui. Frakcijos gali jungtis į koalicijas, kurios gali veikti kaip viena frakcija. Tik pačios frakcijos sprendžia ir tai, ar pakeisti frakcijos pavadinimą, ar priimti į frakciją kitus Seimo narius, ar nutraukti frakcijos veiklą.

Tos Seimo frakcijos, kurių bendras narių skaičius yra daugiau kaip pusė Seimo narių ir kurios yra pasirašiusios bendros veiklos deklaraciją arba sutartį dėl koalicinės Vyriausybės, yra laikomos *Seimo dauguma* (Seimo statuto 40 str. 1 d.). Seimo narių frakcijos arba jų koalicijos, nesutinkančios su Vyriausybės programa, gali pasiskelbti opozicinėmis (Seimo statuto 41 str. 1 d.). *Opozicinėmis* frakcijomis laikomos tokios frakcijos ar jų koalicijos, kurių Seime paskelbtose politinėse deklaracijose išdėstytos jas nuo Seimo daugumos skiriančios nuostatos (Seimo statuto 41 str. 2 d.).

Seimo statuto 40 straipsnio 4 dalyje yra nustatyta, jog opozicinėms frakcijoms ir koalicijoms garantuojamos visos Seimo statute numatytos frakcijų ir koalicijų teisės, kad šios teisės jokia dingstimi negali būti apribotos.

Jeigu opozicinė frakcija arba jų koalicija turi daugiau kaip 1/2 Seimo mažumai priklausančių Seimo narių, tokios frakcijos seniūnas arba koalicijos vadovas yra vadinamas *Seimo opozicijos* lyderiu[1005]. Opozicijos lyderis turi Seimo statute numatytas papildomas

[1003] Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 66-1260.

[1004] Konstitucinis Teismas 2001 m. sausio 25 d. nutarime konstatavo, kad Seimo statuto 38 straipsnio 2 dalies nuostata „frakciją gali sudaryti ne mažiau kaip 7 Seimo nariai“ neprieštarauja Konstitucijai. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 10-295.

[1005] Konstitucinis Teismas 2001 m. sausio 25 d. nutarime konstatavo, kad „Seimo statuto 41 straipsnio 5 dalyje vartojama sąvoka „Seimo opozicijos lyderis“ nesiderina su Seimo statute įtvirtintu Seimo opozicijos lyderio teisiniu statusu. Pagal Seimo statutą, Seimo opozicijos lyderiu vadinamas opozicinės frakcijos seniūnas ar opozicinių frakcijų koalicijos, turinčios daugiau kaip 1/2 Seimo mažumai priklausančių Seimo narių, vadovas; jis turi papildomas Seimo statute numatytas teises. Nors šis teisinis institutas pagal Seimo statute įtvirtintą pripažinimo Seimo opozicijos lyderiu tvarką ir teisinę padėtį neprieštarauja Konstitucijai, tačiau pats šio instituto pavadinimas „Seimo opozicijos lyderis“ yra dviprasmiškas, nes vien lingvistiškai aiš-

opozicijos lyderio teises. Seimo statute nustatyta, kad Seimo nariai, neįsiregistravę į frakcijas, pripažįstami vienos *mišrios Seimo narių grupės* nariais. Mišriai Seimo narių grupei suteikiamos visos šio statuto nustatytos frakcijos teisės (26 str. 3 d.).

Pagal Seimo statutą, opozicinės bei kitos Seimo daugumai nepriklausančios frakcijos ir mišri Seimo narių grupė yra laikoma *Seimo mažuma* (40 str. 2 d.).

Seimo komitetai formuojami vadovaujantis parlamentinio darbo specializacijos principu, siekiant užtikrinti tinkamą dalykinį klausimų parengimą ir jų svarstymą Seime. Pagrindinė komitetų paskirtis ir uždavinys – užtikrinti sprendimų priėmimo ekonomiškumą ir racionalumą, svarstomais klausimais pateikti parlamentui visapusišką informaciją, dalykinius klausimus išnagrinėti jų nepolitizuojant[1006]. Būtent komitetuose yra derinamos įvairioms frakcijoms priklausančių Seimo narių pozicijos, ieškoma kompromisų; komitetų sprendimuose paprastai atsispindi būsimieji viso Seimo sprendimai.

Seimas, turėdamas teisę nustatyti savo struktūrą ir darbo tvarką, taip pat turi diskreciją nustatyti Seimo komitetų skaičių, jų dydį, pavadinimus, teises ir pareigas, darbo tvarką ir kt. Tai turi būti nustatyta Seimo statute. Apsisprendžiant dėl Seimo komitetų, būtina paisyti Lietuvos Respublikos konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 3 straipsnio nuostatos, kad Seime funkcionuoja Seimo Europos reikalų komitetas ir Užsienio reikalų komitetas. Ši konstitucinė nuostata, *inter alia*, reiškia, kad Seimas negali Seimo statute nenumatyti nurodytų komitetų, negali jų nesudaryti.

Iš komitetų paskirties išplaukia, kad Seimo statute turėtų būti nustatyta tokia komitetų sistema, jog komitetų veikla apimtų visas valstybės vykdomas funkcijas. Nustatant komitetų skaičių ir jų narių skaičių atsižvelgtina į bendrą Seimo narių skaičių, į komitetams priskirtas funkcijas bei įgaliojimus, į Seimo narių profesinį pasirengimą, būtinumą užtikrinti Seimo mažumos teises, taip pat į įvairius kitus kriterijus (aplinkybes). Komitetai neturėtų būti labai siauros specializacijos, neturėtų dubliuoti ministerijų sistemos, tapti „mini ministerijomis“, nes tai trukdytų matyti kylančias problemas platesniame kontekste, galėtų sudaryti prielaidas kištis į ministerijų veiklą. Kita vertus, komitetai neturėtų būti labai dideli, neturėtų apimti labai daug įvairių sričių, nes tokiuose komitetuose būtų sunku nuodugniai ir visapusiškai išnagrinėti konkrečias problemas bei įstatymų projektus.

Pagal Seimo statutą, kiekvienas Seimo narys, išskyrus Seimo Pirmininką ir Ministrą Pirmininką, turi būti kurio nors komiteto narys (10 straipsnis 2 dalis). Seimo Pirmininkas ir Ministras Pirmininkas negali būti Seimo komiteto nariu. Seimo narys gali būti tik vieno komiteto narys, išskyrus Europos reikalų komitetą ir Užsienio reikalų komitetą, kuriuos gali sudaryti ir kitų komitetų nariai.

Seimo statute nustatyta, kad Seimo komitetai sudaromi pirmojoje sesijoje. Komitetai sudaromi ne mažiau kaip iš 7 ir ne daugiau kaip iš 17 Seimo narių. Išimtis iš šios taisyklės nustatyta Europos reikalų komitetui ir Užsienio reikalų komitetui. Tikslus kiekvieno komiteto narių skaičius nustatomas Seimo nutarime. Komitetai sudaromi pagal frakcijų

---

kinant šią sąvoką galima daryti prielaidą, kad Seimo opozicijos lyderis atstovauja visoms Seimo opozicinėms frakcijoms ar visai Seimo mažumai. Pagal Seimo statute įtvirtintą Seimo opozicijos lyderio teisinę padėtį, jis yra tik Seimo opozicinės frakcijos ar jų koalicijos, turinčios daugiau kaip 1/2 Seimo mažumai priklausančių narių, taigi tik vienos iš opozicinių frakcijų ar jų koalicijų, vadovas ir atstovas. Todėl Seimo statuto reguliuojamų santykių kontekste sąvoka „Seimo opozicijos lyderis“ yra netiksli.“ Konstitucinis Teismas pabrėžė, jog teisinio aiškumo, teisinio tikrumo reikalavimai suponuoja Seimo pareigą Seimo statuto 41 straipsnio 5 dalyje bei kituose Seimo statuto straipsniuose vartojamą sąvoką „Seimo opozicijos lyderis“ patikslinti, kad ji atitiktų tikrąją teisinę padėtį. *Valstybės žinios,* 2001, Nr. 10-295.

[1006] Lukošaitis, A. *Parlamento institucionalizacija ir teisėkūros procesas: Lietuvos atvejis*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2005, p. 126–127.

proporcinio atstovavimo principą. Komitetų sudėtį tvirtina Seimas, balsuodamas už visą komiteto narių sąrašą.

Seimo komitetai yra atsakingi ir atskaitingi Seimui. Komitetai privalo nustatytu laiku apsvarstyti ir pateikti išvadas dėl jiems svarstyti perduotų klausimų, atlikti kitas Seimo pavestas užduotis. Komitetai yra atsakingi, kad laiku būtų nustatytas atitinkamų įstatymų ir kitų teisės aktų reikalingumas, pagal jų veiklos kryptis ir kompetenciją inicijuotas jų rengimas ir užsakytos išsamios išvados dėl jų projektų.

Pagrindiniai Seimo komitetų įgaliojimai yra šie: svarstyti įstatymų projektus, rengti išvadas ir nagrinėti klausimus, perduotus komitetui apsvarstyti; savo iniciatyva arba Seimo pavedimu rengti įstatymų, kitų Seimo priimamų teisės aktų projektus, analizuoti naujų įstatymų ar jų pataisų reikalingumą; svarstyti Vyriausybės programą; savo iniciatyva arba Seimo pavedimu svarstyti Vyriausybės arba kitų valstybės institucijų veiklos programas pagal atskiras sritis ir teikti Seimui savo išvadas; apsvarstyti pagal savo kompetenciją valstybės institucijų vadovų, kuriuos skiria Seimas arba kurių paskyrimui reikalingas Seimo pritarimas, ir jų pavaduotojų kandidatūras, taip pat tų pareigūnų atleidimo klausimus; preliminariai svarstyti Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektą bei biudžeto įvykdymo apyskaitą; svarstyti pasiūlymus steigti ar panaikinti ministerijas ir kitas valstybės institucijas; atliekant parlamentinę kontrolę, išklausyti ministerijų ir kitų valstybės institucijų informacijas bei pranešimus, kaip vykdomi Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai; savo iniciatyva arba Seimo pavedimu atlikti atskirų problemų parlamentinį tyrimą ir pateikti Seimui savo išvadas; savo iniciatyva arba Seimo pavedimu svarstyti Seimui atskaitingų valstybės institucijų veiklos metų ataskaitas ir pateikti Seimui savo išvadas; dalyvauti Lietuvos pozicijos dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus rengimo ir derinimo procese (Seimo statuto 49 str.).

Komitetų priimti sprendimai valstybės institucijoms yra rekomendaciniai. Gavusios Seimo komitetų rekomendacijas ir pasiūlymus, valstybės institucijos, išskyrus teismus, privalo juos apsvarstyti. Apie svarstymo rezultatus arba priemones, kurių imtasi, turi būti pranešta komitetams ne vėliau kaip per 15 dienų nuo pasiūlymų gavimo arba per kitą komitetų nustatytą laiką.

Seimo komisijos. Seimas, Tautos atstovybė, pagal Konstituciją turi įgaliojimus gauti visą informaciją apie padėtį įvairiose valstybės bei visuomenės gyvenimo srityse, kylančias problemas, valstybėje ir visuomenėje vykstančius procesus[1007]. Tam Seimas gali sudaryti savo struktūrinius padalinius ir jiems pavesti atlikti atitinkamą tyrimą. Pagal Seimo statutą, Seimas gali sudaryti nuolat veikiančias, taip pat laikinąsias komisijas. *Nuolat veikiančios komisijos* sudaromos specialioms problemoms nagrinėti, ilgalaikiams ir gana plačios paskirties klausimams spręsti; šių komisijų veiklos trukmė paprastai nėra iš anksto apibrėžta[1008]. *Laikinosios komisijos* sudaromos kokiam nors konkrečiam klausimui ištirti, parengti, konkretiems Seimo pavedimams vykdyti, trumpalaikiams, siauresnės paskirties klausimams spręsti; ištyrusios ar išsprendusios atitinkamą klausimą, atlikusios Seimo pavedimą laikinosios komisijos paprastai baigia savo veiklą. Seimo statute numatyta, kad Seimas gali sudaryti tyrimo, kontrolės, revizijos, parengiamąsias, redakcines ir kitokias

[1007] Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 38-1350.

[1008] Antai Seimo statuto 25 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Seime sudaromos nuolat veikiančios Etikos ir procedūrų komisija, Peticijų komisija, Kriminalinės žvalgybos parlamentinės kontrolės komisija, Migracijos komisija ir kitos komisijos.

laikinąsias komisijas (71 str. 1 d.). Pagal Konstituciją, negalima nustatyti kokio nors išsamaus (baigtinio) klausimų, kuriems ištirti Seimas gali sudaryti tyrimo komisijas, sąrašo – Seimas gali sudaryti komisijas, skirtas kuo įvairiausiems valstybėje ir visuomenėje vykstantiems procesams ištirti[1009].

Seimo komisijos sudaromos pagal frakcijų proporcinio atstovavimo principą; tam tikrais atvejais Seimas gali nustatyti ir kitokią komisijų sudarymo tvarką, tačiau niekada jų negali sudaryti vienos frakcijos ar vieno komiteto atstovai. Komisijos savo įgaliojimų metu vadovaujasi komitetų darbo tvarkos nuostatais; jeigu komisijos įgaliojimų laikas ilgesnis kaip metai, ji turi visas komitetų teises ir pareigas. Seimas gali patvirtinti ir atskirus kiekvienos Seimo komisijos veiklą reglamentuojančius nuostatus. Komisija, baigusi darbą, pateikia Seimui savo išvadą.

Seimo laikinosios tyrimo komisijos. Seimo laikinųjų tyrimo komisijų sudarymo tvarką reguliuoja Seimo statutas, taip pat Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymas[1010]. Pagal Seimo statuto 73 straipsnio 1 dalį, iniciatyvos teisę sudaryti laikinąsias kontrolės arba tyrimo komisijas turi Seimo valdyba, komitetai, frakcijos ir ne mažesnė kaip 1/4 Seimo narių grupė. Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymo 1 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Seimas gali sudaryti Seimo laikinąją tyrimo komisiją, jeigu reikia ištirti valstybinės svarbos klausimą. Koks klausimas yra valstybinės svarbos, sprendžia pats Seimas. Sudarant Seimo komisiją, pirmiausia nustatomas komisijos narių skaičius, paskui nustatomos Seimo frakcijų proporcinio atstovavimo normos. Komisijos sudėtį tvirtina Seimas. Iš Konstitucijos įtvirtinto Seimo mažumos (opozicijos) teisių gynimo imperatyvo kyla *inter alia* tai, kad Seimo laikinoji tyrimo komisija negali būti sudaroma vien iš Seimo politinės daugumos atstovų, neįtraukiant Seimo mažumos (opozicijos) atstovų, jeigu jie to pageidauja[1011].

Pagal Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymą, Seimo laikinoji tyrimo komisija turi išsiaiškinti ir nustatyti, ar buvo atlikti veiksmai, priimti sprendimai dėl klausimų, kuriuos jai pavesta ištirti, taip pat išsiaiškinti kitas su tiriamu klausimu susijusias aplinkybes; komisijos nustatytos aplinkybės turi būti patvirtinamos dokumentais ir kitais įrodymais. Komisija turi teisę gauti iš visų valstybės valdžios ir valdymo institucijų, Lietuvos banko, valstybės ir savivaldybių įmonių (taip pat ir jų kontroliuojamų), įstaigų ir organizacijų, jų vadovų bei kitų darbuotojų informaciją Seimo laikinosios tyrimo komisijos tiriamais klausimais – dokumentus, duomenis, žinias, taip vadovų bei kitų darbuotojų žodinius ir raštiškus paaiškinimus. Komisija taip pat turi teisę į savo posėdžius kviesti valstybės ir savivaldybių politikus, pareigūnus, tarnautojus, kitus valstybės ar savivaldybių institucijose dirbančius asmenis, išklausyti jų pranešimus ar paaiškinimus, reikalauti iš jų informacijos ar duomenų komisijos tiriamu klausimu ir juos gauti raštu ar žodžiu. Įstatyme numatyta, kad Seimo laikinoji tyrimo komisija turi teisę suderinusi su Generaline prokuratūra, Valstybės kontrole, Valstybės saugumo departamentu ar ikiteisminio tyrimo įstaiga įstatymų nustatyta tvarka susipažinti su jų žinioje esančia baudžiamąja byla ar kita medžiaga, dokumentais. Kita vertus, pagal įstatymą Seimo laikinoji tyrimo komisija neturi teisės reikalauti, kad teisėjas, prokuroras, ikiteisminio tyrimo pareigūnas Seimo laikinajai tyrimo komisijai pateiktų paaiškinimus dėl atliekamo arba atlikto ikiteisminio tyrimo ar teisme

[1009] Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 38-1350.
[1010] Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 33-943.
[1011] Konstitucinio Teismo 2019 m. gruodžio 18 d. nutarimas. TAR, 2019-12-18, Nr. 20438.

priimtos nagrinėti, nagrinėjamos arba išnagrinėtos bylos. Atlikusi tyrimą Seimo laikinoji tyrimo komisija parengia ir perduoda Seimui išvadą, kurioje pateikiamas tam tikrų veiksmų ar faktų, kuriems ištirti ši komisija buvo sudaryta, įvertinimas, pareiškiama nuomonė dėl pavesto ištirti klausimo, formuluojami atitinkami pasiūlymai ir kt. Seimo laikinosios tyrimo komisijos išvada Seimo nesaisto. Seimas gali nuspręsti pritarti ar nepritarti Seimo laikinosios tyrimo komisijos išvadai, taip pat gali konstatuoti, kad komisija baigė savo veiklą, arba nuspręsti pratęsti jos veiklą ir t. t. Konstitucinis Teismas 2016 m. gruodžio 22 d. nutarime[1012] pabrėžė, kad prieš nusprendžiant, pritarti ar nepritarti (ar pritarti iš dalies) Seimo laikinosios tyrimo komisijos išvadai, iš Konstitucijos Seimui kyla pareiga įvertinti, ar minėtosios komisijos išvadoje suformuluoti siūlymai yra suderinami su Konstitucija, ar jais nėra pažeidžiami iš konstitucinių atsakingo valdymo, valdžių padalijimo, teisinės valstybės ir kitų konstitucinių principų kylantys reikalavimai. Taigi Seimo laikinoji tyrimo komisija neturi teisės parengti tokios išvados, kuri prieštarauja Konstitucijos normoms ir principams, taip pat tokiai Konstitucijos nuostatų sampratai, kokią pateikė Konstitucinis Teismas, o Seimas neturi teisės pritarti tokiai Seimo laikinosios komisijos išvadai. Seimo laikinosios tyrimo komisijos išvada (ar jos atskiri teiginiai), taip pat Seimo pritarimas komisijos išvadai savaime, tiesiogiai nesukelia teisinių padarinių joje nurodytiems asmenims. Jiems tokius padarinius gali sukelti tik kitų institucijų, jų pareigūnų sprendimai, kurie gali būti priimti atsižvelgus į Seimo laikinosios tyrimo komisijos išvadą. Pabrėžtina, kad Seimo laikinosios tyrimo komisijos išvada, taip pat Seimo nutarimas pritarti komisijos išvadai nesaisto nei teismo, nei prokuratūros, nei ikiteisminio tyrimo institucijų[1013].

Konstitucijoje įtvirtintas atsakingo valdymo principas, todėl Konstitucija nesuponuoja tokios Seimo veiklos, kai Seimas visą įstatymų leidybai bei kitoms 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. Seimas turėtų sudarinėti komisijas tik ypatingiems, t. y. valstybinės svarbos, klausimams ištirti. Nors Konstitucijos nuostatos suponuoja galimybę įstatymu nustatyti plačius Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įgaliojimus, bet kartu įtvirtina tam tikras Seimo laikinųjų tyrimo komisijų tiriamos veiklos ribas, kurių įstatymais ar kitais teisės aktais negalima praplėsti[1014]. Pagal Konstituciją Seimas negali sudaryti tokios laikinosios tyrimo komisijos, kuriai būtų pavesta atlikti neaprėpiamos apimties neturintį ribų parlamentinį tyrimą[1015]. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad „Seimas negali nustatyti tokių valstybinės svarbos klausimui ištirti būtinų Seimo laikinosios tyrimo komisijos uždavinių, iš kurių nebūtų aiškios šios komisijos tiriamosios veiklos ribos ir (ar) kurių būtų neįmanoma įgyvendinti. Seimo laikinajai tyrimo komisijai pavedamas ištirti valstybinės reikšmės klausimas ir (ar) jam ištirti būtini uždaviniai taip pat negali būti suformuluoti taip, kad būtų sudarytos prielaidos komisijai savo nuožiūra pasirinkti, kuriuos tyrimo uždavinius ir kokia apimtimi ji įgyvendins, taip nustatant savo atliekamo tyrimo ribas“[1016]. Pagal Konstituciją, Seimas negali sudaryti tokių laikinųjų tyrimo komisijų, kurioms būtų pavedama ištirti tokius dalykus, kurių pagal Konstituciją viešosios valdžios institucijos apskritai negali tirti (pvz., žmogaus asmeninio ar šeiminio

[1012] Konstitucinio Teismo 2016 m. gruodžio 22 d. nutarimas. TAR, 2016-12-23, Nr. 29337.
[1013] Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 38-1350.
[1014] Konstitucinio Teismo 2020 m. birželio 12 d. nutarimas. TAR, 2020-06-12, Nr.12928.
[1015] *Ibidem*.
[1016] *Ibidem*.

gyvenimo aplinkybių ir kt.). Konstitucija nesuponuoja ir to, kad Seimas galėtų sudaryti komisijas, kurioms būtų pavedama ištirti dalykus, kuriuos tiriant būtų įsiterpiama į valstybės ir savivaldybių institucijų, kitų viešąją valdžią vykdančių institucijų įgaliojimus (antai Seimo laikinoji tyrimo komisija negali perimti teismų konstitucinių įgaliojimų ar kaip nors įsiterpti į teisingumo vykdymą, negali pažeisti teismų ir teisėjų nepriklausomumo principo; komisija negali perimti prokurorų konstitucinių įgaliojimų ar kaip nors įsiterpti į prokurorų konstitucinės kompetencijos įgyvendinimą ir kt.)[1017]. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs ir tai, kad „atliekant nacionalinio visuomeninio transliuotojo parlamentinę kontrolę negali būti pažeidžiamas jo redakcinis nepriklausomumas (be kita ko, negali būti vykdoma cenzūrai prilygstanti jo programų ir laidų kontrolė) ir institucinis nepriklausomumas (kaip antai kišantis į įstatyme nustatytų šio transliuotojo institucijų įgaliojimų vykdymą organizuojant jo veiklą ir taip sudarant prielaidas daryti politinę įtaką programų ir laidų turiniui)“[1018]. Jeigu Seimas laikinąją tyrimo komisiją sudarytų nepaisydamas iš Konstitucijos kylančių nurodytų ir kitų reikalavimų ar pavestų jai ištirti klausimus, kokių pagal Konstituciją komisija negali tirti, Seimo nutarimas dėl tokios laikinosios tyrimo komisijos sudarymo galėtų būti pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai. Prieštaraujančiu Konstitucijai kartu būtų pripažintas ir Seimo nutarimas pritarti tokios laikinosios tyrimo komisijos išvadoms[1019].

Seimo Pirmininkas. Seimo statute nustatyta, kad Seimo Pirmininkas renkamas iš Seimo narių pirmajame po rinkimų Seimo posėdyje (187 str. 1 d.). Kandidatus į Seimo Pirmininko pareigas raštišku pareiškimu gali siūlyti ne mažiau kaip 1/10 Seimo narių. Kandidatas laikomas išrinktu, jeigu už jį balsavo daugiau kaip pusė balsavusių Seimo narių, išskyrus Seimo statute numatytus pakartotinius balsavimus, kai išrinktu laikomas kandidatas, gavęs daugiausia balsų (190 str. 3 d.).

Seimo Pirmininko įgaliojimai nustatyti Konstitucijoje, Seimo statute, taip pat įstatymuose. Seimo Pirmininkas nėra Seimo vadovas, nes Seimo nariai, būdami Tautos atstovais ir turėdami laisvą mandatą, negali turėti vadovų – Seimo nariai savo veikloje vadovaujasi Konstitucija, valstybės interesais ir negali būti varžomi jokių mandatų. Pagal Konstitucijos 66 straipsnį, Seimo Pirmininkas vadovauja Seimo posėdžiams.

Konstitucijoje nustatyta, kad Seimo Pirmininkas *laikinai eina Respublikos Prezidento pareigas* Konstitucijos 89 straipsnio 1 dalyje nustatytais atvejais: 1) Respublikos Prezidentui mirus; 2) Respublikos Prezidentui atsistatydinus; 3) Seimui pašalinus Respublikos Prezidentą iš pareigų apkaltos proceso tvarka; 4) kai Seimas nutaria, kad Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam eiti pareigų.

Laikinai eidamas Respublikos Prezidento pareigas, Seimo Pirmininkas tam laikui netenka savo įgaliojimų Seime, jam laikinai pereina visi Respublikos Prezidento įgaliojimai. Seimo Pirmininkas Respublikos Prezidento pareigas eina tol, kol įstatymų nustatyta tvarka prisieks naujai išrinktas Respublikos Prezidentas. Šiuo laikotarpiu Seimo pavedimu Seimo Pirmininko pareigas laikinai eina vienas iš Seimo Pirmininko pavaduotojų.

Konstitucijoje nustatyta, kad Seimo Pirmininkas *laikinai pavaduoja Respublikos Prezidentą* Konstitucijos 89 straipsnio 2 dalyje nustatytais atvejais: 1) kai Respublikos Prezidentas laikinai išvykęs į užsienį ir dėl to laikinai negali eiti pareigų; 2) kai Respubli-

[1017] Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 38-1350.
[1018] Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 16 d. nutarimas. TAR, 2019-05-17, Nr. 7876.
[1019] Konstitucinio Teismo 2020 m. birželio 12 d. nutarimas. TAR, 2020-06-12, Nr.12928.

kos Prezidentas suserga ir dėl to laikinai negali eiti pareigų.

Seimo Pirmininko įgaliojimai gali būti nustatyti įstatymuose. Tokie Seimo Pirmininko įgaliojimai paprastai susiję su jo teise ir pareiga teikti kandidatūras į tam tikrų valstybės institucijų vadovų pareigas[1020].

Seimo Pirmininko įgaliojimai taip pat nustatyti Seimo statute. Pagal Seimo statuto 29 straipsnį, Seimo Pirmininkas vadovauja Seimo darbui ir atstovauja Seimui; per 10 dienų nuo priėmimo patvirtina parašu Seimo priimto įstatymo teksto autentiškumą ir perduoda jį Respublikos Prezidentui pasirašyti, per 10 dienų pasirašo Seimo statutą ir jo pakeitimus, per 3 dienas pasirašo įstatymus, kurių Respublikos Prezidentas per 10 dienų po įteikimo nepasirašo ir negrąžina Seimui pakartotinai svarstyti, taip pat juos oficialiai paskelbia; per 10 dienų nuo priėmimo pasirašo Seimo nutarimus bei kitus Seimo priimtus aktus; teikia Seimo Pirmininko pavaduotojų kandidatūras Seimui; Konstitucijoje nustatyta tvarka teikia Seimui skirti Konstitucinio Teismo teisėjų kandidatūras; teikia Seimui skirti ir atleisti Seimo kontrolierių ir Seimo kontrolierių įstaigos vadovo kandidatūras; Konstitucijos ir įstatymų numatytais atvejais teikia Seimui skirti ir atleisti valstybės institucijų vadovų ir jų pavaduotojų kandidatūras; pirmininkauja Seimo ir Seimo valdybos posėdžiams arba paveda tai atlikti vienam iš savo pavaduotojų; teikia Seniūnų sueigai sesijos darbų programos ir savaitės bei dienos posėdžių darbotvarkių projektus arba paveda tai atlikti vienam iš savo pavaduotojų; teikia Seimo valdybos posėdžių darbotvarkės projektą arba paveda tai atlikti vienam iš savo pavaduotojų ir kt. Vykdydamas savo įgaliojimus, Seimo Pirmininkas leidžia potvarkius.

Seimo valdyba. Seimo statute nustatyta, kad Seime veikia Seimo valdyba, kurią sudaro Seimo Pirmininkas, jo pavaduotojai ir Seimo opozicijos lyderis (27 str. 2 d.). Seimo valdybos sudėtį nutarimu tvirtina Seimas. Pagrindinis Seimo valdybos uždavinys – spręsti organizacinius Seimo darbo klausimus ir teikti patarimus Seimo Pirmininkui, kai jis to prašo. Seimo statute numatyti įvairūs Seimo valdybos įgaliojimai: tvirtina preliminarų Seimo sesijos posėdžių grafiką; šaukia nenumatytus Seimo posėdžius, nustato jų laiką; prireikus apsvarsto Seimo sesijos darbų programos, savaitės bei dienos posėdžių darbotvarkių projektus ir teikia išvadas Seniūnų sueigai arba Seimui; komitetų teikimu svarsto ir siunčia į komandiruotes Seimo narius su raštiškomis Seimo, valdybos, komitetų užduotimis; prireikus sudaro darbo grupes įstatymų projektams rengti ir Seimo bei valdybos pavedimams vykdyti; padeda organizuoti bendrą komitetų darbą tais klausimais, kurie priklauso kelių komitetų kompetencijai; tvirtina Seimo kanceliarijos struktūrą ir kt.

Seimo Seniūnų sueiga. Seimo statute nustatyta, kad Seime veikia Seniūnų sueiga, į kurią įeina Seimo valdybos nariai ir frakcijų atstovai. Kiekviena frakcija į Seniūnų sueigą skiria po 1 atstovą nuo 10 frakcijos narių. Frakcijos, kuriose nėra 10 narių, skiria į Seniūnų sueigą po 1 atstovą. Pagrindinis Seniūnų sueigos uždavinys – svarstyti Seimo sesijos darbų programas bei posėdžių darbotvarkes ir pritarti joms, derinti Seimo komitetų ir frakcijų darbo organizavimo klausimus, teikti sprendimų šiais klausimais projektus Seimui bei valdybai, taip pat patarimus Seimo Pirmininkui (Seimo statuto 28 str.).

Seimo kanceliarija. Seimo kanceliarija yra biudžetinė valstybės įstaiga, kuri turi padėti Seimui įgyvendinti jo funkcijas, sudaryti sąlygas jo veiklai[1021]. Seimo kanceliarija

[1020] Antai, pagal Seimo kontrolierių įstatymą, Seimo Pirmininkas teikia Seimui svarstyti Seimo kontrolierių kandidatūras. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 170-6238.

[1021] Seimo kanceliarija veikia pagal nuostatus ir reglamentą, kuriuos tvirtina Seimo valdyba (Seimo statuto 32 str. 12 p.).

padeda Seimui, Seimo komitetams, komisijoms rengti įstatymų, kitų Seimo teisės aktų projektus, atlikti parlamentinę kontrolę, vykdyti kitas Seimo funkcijas, užtikrina Seimo statute numatytas Seimo narių veiklos garantijas, sudaro Seimo nariams tinkamas darbo sąlygas. Seimo kanceliarija vykdo Seimo ir jo struktūrinių padalinių veiklos finansavimą, Seimo statuto nustatyta tvarka registruoja gautus įstatymų, kitų teisės aktų projektus, nagrinėja valstybės institucijų, įmonių, įstaigų, organizacijų ir gyventojų pateiktus įstatymų ir kitų teisės aktų projektus, teikia Seimui išvadas dėl Seimui pateiktų įstatymų ir kitų teisės aktų projektų, atlieka su teisėkūra ir parlamentine kontrole susijusius tyrimus, analizes, kaupia ir rengia Seimo darbui reikalingą informaciją, teikia ją Seimo nariams. Seimo kanceliarijai vadovauja kancleris, kurį 5 metams skiria ir iš pareigų atleidžia Seimas. Seimo kanceliarija turi savo struktūrą, kurią sudaro departamentai, Seimo komitetų biurai ir kiti padaliniai. Seimo kanceliarijos struktūrą tvirtina Seimo valdyba.

7. Seimo narių konstitucinis teisinis statusas

Seimo nario priesaika. Pagal Konstituciją, Seimo nario išrinkimas savaime nereiškia, kad išrinktas Seimo narys įgyja visas Tautos atstovo teises. Konstitucijos 59 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Seimo narys visas Tautos atstovo teises įgyja tik po to, kai Seime jis prisiekia būti ištikimas Lietuvos Respublikai[1022]. Ši konstitucinė nuostata reiškia ir tai, kad tol, kol išrinktas Seimo narys neprisiekia, jis neturi visų Tautos atstovo teisių – toks išrinktas Seimo narys dar nėra Tautos atstovas, jis dar neturi Seimo nario įgaliojimų ir dar negali jų vykdyti. Seimo nario priesaikos tekstas yra nustatytas įstatyme „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ (5 str.).

Išrinkti Seimo nariai pagal Konstituciją privalo prisiekti pirmame naujai išrinkto Seimo posėdyje. Išimtis galėtų būti padaryta tik tiems išrinktiems Seimo nariams, kurie negali atvykti į pirmąjį naujai išrinkto Seimo posėdį dėl ypač svarbių pateisinamų priežasčių (pavyzdžiui, dėl ligos); pagal Konstituciją toks išrinktas Seimo narys privalo prisiekti artimiausiame Seimo posėdyje, kai tik išnyksta ypač svarbi pateisinama priežastis, dėl kurios šis išrinktas Seimo narys negalėjo prisiekti pirmajame naujai išrinkto Seimo posėdyje. Seimo narys, įstatymo nustatyta tvarka neprisiekęs arba prisiekęs lygtinai, netenka Seimo nario mandato; dėl to Seimas priima nutarimą (Konstitucijos 59 str. 3 d.).

Seimo nario priesaika nėra vien formalus ar simbolinis aktas, ji nėra vien iškilmingas priesaikos žodžių ištarimas ir priesaikos akto pasirašymas. Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d. nutarime[1023] konstatavo, kad Seimo nario priesaikos aktas yra konstituciškai teisiškai reikšmingas: duodamas priesaiką išrinktas Seimo narys viešai ir iškilmingai įsipareigoja veikti taip, kaip įpareigoja duota priesaika, ir jokiomis aplinkybėmis jos nesulaužyti; nuo priesaikos davimo jam atsiranda konstitucinė pareiga veikti tik taip, kaip įpareigoja duota priesaika, ir jokiomis aplinkybėmis jos nesulaužyti. Priesaikos sulaužymas yra pagrindas panaikinti Seimo nario mandatą apkaltos proceso tvarka.

[1022] Konstitucijos 59 straipsnio 2 dalyje vartojama formuluotė „visos Tautos atstovo TEISĖS“ neturėtų būti priešinama Konstitucijos 63 straipsnio formuluotei „Seimo nario įgaliojimai“. Konstitucijos 59 straipsnio 2 dalies nuostatoje „išrinktas Seimo narys visas Tautos atstovo teises įgyja tik po to, kai Seime jis prisiekia būti ištikimas Lietuvos Respublikai“ vartojama sąvoka „Tautos atstovo teisės“ aiškintina plečiamai, kaip apimanti ne tik Seimo nario kaip Tautos atstovo teises, bet ir jo pareigas bei visas Seimo nario parlamentinės veiklos garantijas. Būtent nuo to momento, kai išrinktas Seimo narys prisiekia, jis įgyja visas Seimo nario teises, pareigas ir Seimo nario parlamentinės veiklos garantijas.

[1023] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

Seimo nario konstitucinis teisinis statusas – tai Seimo nario teisių ir pareigų visuma, taip pat jo veiklos Seime bei kitos parlamentinės veiklos garantijos, Seimo nariui taikomi apribojimai bei Seimo nario atsakomybė. Konstitucinis Teismas 2004 m. liepos 1 d. nutarime yra konstatavęs, kad kiekvienas Seimo nario konstitucinio teisinio statuso elementas gali būti teisingai suvoktas tik jį susiejus su kitais Seimo nario konstitucinio statuso elementais ir jį vertinant kaip vientisos visumos – Seimo nario konstitucinio teisinio statuso dalį[1024]. Minėtajame nutarime yra konstatuota ir tai, kad Seimo nario konstitucinis teisinis statusas ir atskiri jo elementai aiškintini ir kitų konstitucinių institutų kontekste, *inter alia*, Konstitucijoje įtvirtintų asmens teisių ir laisvių – teisės į nuosavybę, nuosavybės neliečiamumo ir nuosavybės teisių apsaugos (Konstitucijos 23 straipsnis), teisės laisvai pasirinkti darbą bei verslą (Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalis), ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos (Konstitucijos 46 straipsnio 1 dalis), piliečių teisės laisvai vienytis į bendrijas, politines partijas ar asociacijas (Konstitucijos 35 straipsnis), darbuotojų teisės kurti profesines sąjungas (Konstitucijos 50 straipsnis) ir kt. – kontekste. Konstitucijos nuostatų, įtvirtinančių Seimo nario konstitucinį teisinį statusą, negalima interpretuoti taip, kad būtų pažeistos minėtosios, taip pat kitos asmens konstitucinės teisės ir laisvės; tačiau ne mažiau svarbu yra ir tai, kad Konstitucijos nuostatos, kuriose įtvirtintos šios bei kitos asmens teisės ir laisvės, negali būti interpretuojamos taip, kad būtų paneigtas arba iškreiptas Seimo nario, kaip Tautos atstovo, konstitucinio teisinio statuso turinys, t. y. jos negali būti interpretuojamos taip, kad būtų sudarytos prielaidos supriešinti Seimo nario viešuosius ir privačius interesus, Seimo nariui neatlikti ar netinkamai atlikti savo konstitucinę priedermę atstovauti visai Tautai, veikti tik Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, naudoti Seimo nario laisvą mandatą ne Tautos ir Lietuvos valstybės interesais.

Seimo nario laisvas mandatas. Konstitucijos 59 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad eidami pareigas Seimo nariai vadovaujasi Konstitucija, valstybės interesais, savo sąžine ir negali būti varžomi jokių mandatų. Konstitucinė nuostata „Seimo nariai negali būti varžomi jokių mandatų“ reiškia, kad Seimo nario konstitucinis teisinis statusas grindžiamas Seimo nario *laisvojo mandato* konstituciniu principu[1025]. Seimo nario laisvas mandatas yra vienas iš esminių Seimo nario konstitucinio teisinio statuso elementų. Seimo nario laisvo mandato esmė – Seimo nario, kaip Tautos atstovo, teisė balsuoti savo nuožiūra, įgyvendinti jam nustatytas teises ir pareigas nevaržant šios laisvės rinkėjų priesakais, jį iškėlusių partijų ar organizacijų politiniais reikalavimais, nepripažįstant teisės atšaukti Seimo narį[1026]. Demokratinės teisinės valstybės nepripažįsta parlamento nario *imperatyvaus* mandato, kuris reiškia, kad parlamento narį iškėlusios politinės partijos gali reikalauti iš parlamento nario vykdyti jų nurodymus, kad rinkėjai gali duoti parlamento nariui priesakus, kad parlamento narys gali būti pirma laiko atšauktas iš pareigų.

Seimo nario laisvas mandatas yra Seimo nario konstitucinės priedermės atstovauti visai Tautai vykdymo būtina sąlyga; Seimo nario laisvas mandatas užtikrina Seimo narių lygybę, tai viena iš Seimo narių veiklos savarankiškumo ir lygiateisiškumo garantijų[1027].

Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d., 2004 m. liepos 1 d. nutarimuose konstatavo, kad Konstitucijoje įtvirtintas Seimo nario laisvas mandatas negali būti su-

[1024] Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.
[1025] Konstitucinio Teismo 2009 m. gegužės 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 58-2251.
[1026] Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 96-2769.
[1027] Konstitucinio Teismo 2001 m. sausio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 10-295.

prantamas tik kaip leidimas veikti vien savo nuožiūra, veikti vadovaujantis vien savo sąžine, ignoruojant Konstituciją. Konstitucija suponuoja tokią Seimo nario nuožiūros ir tokią Seimo nario sąžinės sampratą, kurioje tarp Seimo nario nuožiūros bei Seimo nario sąžinės ir Konstitucijos reikalavimų, Konstitucijos saugomų ir ginamų vertybių neturi būti atotrūkio: pagal Konstituciją, Seimo nario nuožiūra ir jo sąžinė turi būti orientuotos į Konstituciją, į Tautos ir Lietuvos valstybės interesus[1028]. Seimo nario veikla, grindžiama konstituciniu Seimo nario laisvo mandato principu, negali būti priešpriešinama Seimo, kaip Tautos atstovybės, įgaliojimams. Konstitucinis Seimo nario laisvo mandato principas negali būti suprantamas kaip Konstitucijos ir įstatymų nevaržoma Seimo nario absoliuti laisvė veikti taip, kad Seimas negalėtų įgyvendinti iš Konstitucijos kylančių reikalavimų ir kad būtų priimti nesuderinami su Konstitucija sprendimai[1029]. Seimo nario laisvas mandatas turi būti naudojamas taip, kad Seimas galėtų efektyviai veikti Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, kad jis deramai vykdytų savo konstitucinę priedermę[1030]. Seimo nario laisvas mandatas negali būti naudojamas ne Tautos ir Lietuvos valstybės interesais. Jis negali būti naudojamas Seimo nario ar jam artimų asmenų arba kitų asmenų privačiai naudai gauti, jų asmeniniais ar grupiniais interesais, kandidatą į Seimo narius iškėlusių ar jį rėmusių politinių partijų ar politinių organizacijų, visuomeninių organizacijų, kitų organizacijų ar kitų asmenų interesais, teritorinių bendruomenių, Seimo nario rinkimų apygardos rinkėjų interesais, t. y. partikuliariais interesais. Seimo statute nustatyta, kad kiekvienas Seimo narys, eidamas Seimo nario pareigas, privalo vengti interesų konflikto tarp Seimo nario privačių interesų ir jo pareigų atstovauti visuomenės interesams, taip pat neturi elgtis taip, kad visuomenėje kiltų abejonių, kad toks konfliktas yra; Seimo narys privalo daryti viską, kad jo sąžiningumas nekeltų visuomenei abejonių ir kad visuomenė turėtų visas galimybes tuo įsitikinti (18 str. 2 d.).

Seimo nario teisės. Svarbiausios Seimo nario, kaip Tautos atstovo, teisės yra eksplicitiškai (tiesiogiai), arba implicitiškai, įtvirtintos pačioje Konstitucijoje[1031]. Vienas savo konstitucines teises Seimo narys įgyvendina *vienasmeniškai.* Antai Seimo narys turi įstatymų leidybos iniciatyvos teisę Seime (Konstitucijos 68 straipsnio 1 dalis); jis taip pat turi teisę pateikti paklausimą Ministrui Pirmininkui, ministrams, kitų valstybės institucijų, kurias sudaro arba išrenka Seimas, vadovams, o šie privalo atsakyti žodžiu ar raštu Seimo sesijoje Seimo nustatyta tvarka (Konstitucijos 61 straipsnio 1 dalis). Seimo narys taip pat turi konstitucinę teisę pretenduoti užimti pareigas Seime; ši teisė apima teisę užimti Konstitucijoje tiesiogiai nurodytas pareigas Seime – Seimo Pirmininko arba jo pavaduotojo, taip pat teisę užimti kitas pareigas Seime, kurios numatomos Seimo statute. Kitas Konstitucijoje nustatytas teises Seimo narys įgyvendina *kartu su kitais Seimo nariais*. Antai ne mažesnė kaip 1/4 visų Seimo narių grupė turi teisę pateikti Seimui sumanymą keisti ar papildyti Konstituciją (Konstitucijos 147 straipsnio 1 dalis); ne mažesnė kaip 1/5 Seimo narių grupė gali pateikti interpeliaciją Ministrui Pirmininkui ar ministrui (Konstituci-

[1028] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

[1029] Konstitucinio Teismo 2009 m. gegužės 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 58-2251. Šiame sprendime Konstitucinis Teismas konstatavo, kad „Seimo nario pareiga veikti taip, kaip jį įpareigoja Seimo nario duota priesaika, paisant iš Konstitucijos ir Konstitucijai neprieštaraujančių įstatymų kylančių reikalavimų, negali būti interpretuojama kaip reiškianti konstitucinio Seimo nario laisvo mandato principo ribojimą. Šio principo aiškinimas, esą Seimo narys, vykdydamas savo konstitucinę priedermę, tam tikrais atvejais galėtų nepaisyti iš Konstitucijos ir Konstitucijai neprieštaraujančių įstatymų kylančių reikalavimų, yra nesuderinamas su konstitucine Seimo nario laisvo mandato principo samprata.“

[1030] Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 38-1350.

[1031] Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.

jos 61 straipsnio 2 dalis), kreiptis su prašymu į Konstitucinį Teismą (Konstitucijos 106 straipsnio 1 dalis); Seimo narių grupė gali inicijuoti apkaltos procesą Respublikos Prezidentui, Konstitucinio Teismo pirmininkui ir teisėjams, Aukščiausiojo Teismo pirmininkui ir teisėjams, Apeliacinio teismo pirmininkui ir teisėjams, Seimo nariams (Konstitucijos 74 straipsnis, Konstitucinio Teismo 2004 m. balandžio 15 d. nutarimas). Seimo nariai turi teisę lygiais pagrindais dalyvauti Seimui, kaip Tautos atstovybei, įgyvendinant visas jo konstitucines funkcijas ir įgaliojimus. Pagal Konstitucijos 60 straipsnio 4 dalį, Seimo nario teises nustato *įstatymas*. Taigi Konstitucijoje yra numatyti du Seimo nario teisių teisinio reglamentavimo lygmenys: teisės, nustatytos pačioje Konstitucijoje, ir teisės, kurias įstatymuose nustato įstatymų leidėjas. Seimas turi pareigą įstatymuose nustatyti tokias Seimo nario teises, kad būtų užtikrinta galimybė Seimo nariams visavertiškai vykdyti savo, kaip Tautos atstovų, konstitucinę priedermę. Tai nustatydamas, įstatymų leidėjas negali nustatyti tokių Seimo nario teisių, kurios nepagrįstai privilegijuotų Seimo narius, nes taip būtų nepaisoma, *inter alia*, Konstitucijos 29 straipsnio 2 dalies reikalavimo, kad žmogui negalima teikti privilegijų dėl jo socialinės padėties.

Pagal Konstitucijos 76 straipsnį, Seimo struktūrą ir darbo tvarką nustato *Seimo statutas*. Seimo struktūros ir darbo tvarkos teisinis reglamentavimas yra susijęs ir su Seimo nario teisių nustatymu, todėl minėtųjų Konstitucijos 60 straipsnio 4 dalies ir Konstitucijos 76 straipsnio nuostatų negalima priešpriešinti. Jeigu Seimo nario teisės apima tam tikrus Seimo nario įgaliojimus Seimui neatskaitingų institucijų, jų pareigūnų, kitų asmenų atžvilgiu, tokie įgaliojimai pagal Konstituciją turi būti nustatomi įstatyme. Tačiau tuo mastu, kuriuo Seimo nario teisės yra susijusios tik su Seimo nario darbu Seime, t. y. su paties Seimo struktūra ir darbo tvarka, jos gali būti nustatytos Seimo statute[1032].

Seimo statuto 9 straipsnyje nustatyta, kad Seimo narys turi teisę balsuoti dėl visų svarstomų klausimų Seimo, komiteto ir komisijos, kurių narys jis yra, posėdžiuose; dalyvauti diskusijoje visais svarstomais klausimais, žodžiu ir raštu pateikti pasiūlymus, pastabas, pataisas; siūlyti Seimui svarstyti klausimus; rengti ir teikti Seimui svarstyti įstatymų bei kitų teisės aktų projektus, taip pat teikti pasiūlymus dėl įstatymų, kurie turi būti apsvarstyti Seime; kreiptis su paklausimais į Vyriausybės narius, kitų valstybės institucijų vadovus, pateikti jiems, taip pat Seimo pareigūnams klausimų ir kt. Kartu su kitais Seimo nariais Seimo narys turi teisę inicijuoti apkaltą, pradėti nepasitikėjimo, interpeliacijos procedūras, šaukti neeilinę Seimo sesiją ir neeilinį posėdį ir kt. Seimo statute numatyta, kad Seimo narys turi teisę nekliudomas lankytis visose įmonėse, įstaigose ir organizacijose, turi teisę reikalauti, kad jį neatidėliojant priimtų įmonėse, įstaigose ir organizacijose jo veiklos klausimais ir pateiktų reikiamą informaciją.

Seimo nario pareigos. Kad Seimo narys galėtų nepertraukiamai vykdyti savo, kaip Tautos atstovo, įgaliojimus, pačioje Konstitucijoje yra nustatytos ne tik tam tikros Seimo nario teisės, bet ir jo pareigos. Vienos Seimo nario pareigos Konstitucijoje yra suformuluotos eksplicitiškai (tiesiogiai), kitos Seimo nario pareigos Konstitucijoje yra įtvirtintos implicitiškai – jos išvedamos iš Seimo nario, kaip Tautos atstovo, konstitucinio teisinio statuso. Dar kitos Seimo nario pareigos yra įtvirtintos ne Konstitucijoje, bet žemesnės galios teisės aktuose – įstatymuose ir Seimo statute[1033].

Konstitucijoje *expressis verbis* yra įtvirtintos tik kai kurios Seimo nario pareigos.

[1032] Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.

[1033] *Ibidem.*

Antai Seimo narys turi laikytis duotos Seimo nario priesaikos (Konstitucijos 59 str. 2 d., įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ 5 str.), eidamas savo pareigas Seimo narys turi pareigą vadovautis Konstitucija, valstybės interesais, savo sąžine ir nebūti varžomam jokių mandatų (Konstitucijos 59 str. 4 d.). Seimo, kaip Tautos atstovybės, konstitucinė paskirtis, Seimo nario, kaip Tautos atstovo, konstitucinis teisinis statusas suponuoja Seimo nario konstitucinę priedermę atstovauti Tautai, taigi ir jo pareigą dalyvauti Seimo posėdžiuose, taip pat Seimo struktūrinių padalinių, kurių narys jis yra, darbe.

Dar kitos Seimo nario konstitucinės pareigos Konstitucijoje yra formuluojamos kaip tam tikri Seimo nariui taikomi *apribojimai* – kaip Seimo nario pareigų nesuderinamumas su kitomis pareigomis bei darbu, išskyrus Konstitucijoje nustatytas išimtis, ir kaip draudimas Seimo nariui gauti kitą atlyginimą, išskyrus Konstitucijoje nustatytas išimtis (Konstitucijos 60 str.).

Pagal Konstitucijos 60 straipsnio 4 dalį, Seimo nario pareigas nustato įstatymas. Taigi Konstitucijoje yra numatyti du Seimo nario pareigų teisinio reglamentavimo lygmenys: pareigos, nustatytos pačioje Konstitucijoje, ir pareigos, kurias įstatymuose nustato įstatymų leidėjas. Seimas turi įstatymuose nustatyti tokias Seimo nario pareigas, kad būtų užtikrinta, jog Seimo nariai visavertiškai vykdys savo, kaip Tautos atstovų, konstitucinę priedermę.

Minėta, kad pagal Konstitucijos 76 straipsnį Seimo struktūrą ir darbo tvarką nustato *Seimo statutas*. Seimo struktūros ir darbo tvarkos teisinis reglamentavimas yra susijęs ir su Seimo nario pareigų nustatymu. Seimo nario pareigos, nesusijusios su Seimo nario darbu Seime, t. y. su paties Seimo struktūra ir darbo tvarka, pagal Konstituciją turi būti nustatomos įstatymu. Tačiau tuo mastu, kuriuo Seimo nario pareigos yra susijusios tik su Seimo nario darbu Seime, t. y. su paties Seimo struktūra ir darbo tvarka, jos gali būti nustatytos Seimo statute[1034]. Pagal Seimo statuto 12 straipsnį, Seimo narys turi nuolat susitikinėti su rinkėjais ir juos informuoti apie savo veiklą; jis turi teisę kviesti susitikimuose dalyvauti valstybės ir savivaldybių institucijų bei įstaigų ir savivaldybių pareigūnus, taip pat savivaldybių tarybų narius. Seimo narys privalo nagrinėti gautus rinkėjų pasiūlymus, pareiškimus bei skundus ir, jeigu reikia, juos siųsti svarstyti valstybės institucijoms. Seimo nario kreipimąsi, taip pat jo persiųstus rinkėjų pasiūlymus, pareiškimus ir skundus visi pareigūnai bei įmonių, įstaigų ir organizacijų vadovai, kuriems jie adresuoti, privalo išnagrinėti ir atsakyti Seimo nariui ne vėliau kaip per 20 dienų nuo gavimo dienos.

Seimo nario veiklos garantijos. Vienas iš Seimo nario konstitucinio teisinio statuso elementų yra Seimo nario darbo Seime bei kitos parlamentinės veiklos garantijos. Pagal Konstituciją, Seimo nario veiklos garantijoms priskiriami draudimas be Seimo sutikimo traukti Seimo narį baudžiamojon atsakomybėn, suimti ar kitaip suvaržyti jo laisvę (62 str. 2 d.); draudimas persekioti Seimo narį už kalbas ir balsavimus Seime (62 str. 3 d.). Konstitucijoje taip pat nustatyta ypatinga Seimo nario mandato panaikinimo tvarka: pagal Konstitucijos 74 straipsnį, Seimas 3/5 visų narių balsų dauguma gali panaikinti Seimo nario mandatą, jeigu Seimo narys šiurkščiai pažeidžia Konstituciją, sulaužo priesaiką, paaiškėja, jog padarytas nusikaltimas. Konstitucijos 60 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad savo įgaliojimų laikui Seimo narys atleidžiamas nuo pareigos atlikti krašto apsaugos tarnybą. Pagal Konstitucijos 60 straipsnio 3 dalį, Seimo nario darbas, taip pat išlaidos,

[1034] *Ibidem.*

susijusios su parlamentine veikla, atlyginamos iš valstybės biudžeto. Pagal Konstitucijos 60 straipsnio 4 dalį, Seimo nario *veiklos garantijas* nustato *įstatymas*. Taigi Konstitucijoje yra numatyti du Seimo nario darbo Seime bei kitos parlamentinės veiklos garantijų sistemos teisinio reglamentavimo lygmenys: garantijos, nustatytos pačioje Konstitucijoje, ir garantijos, kurias įstatymuose nustato įstatymų leidėjas. Pagal Konstitucijos 76 straipsnį, Seimo struktūrą ir darbo tvarką nustato *Seimo statutas*. Seimo struktūros ir darbo tvarkos teisinis reglamentavimas yra susijęs ir su Seimo narių darbo Seime bei kitos parlamentinės veiklos garantijų nustatymu. Jeigu Seimo nario parlamentinės veiklos garantijos yra susijusios su iš to kylančiomis pareigomis Seimui neatskaitingoms institucijoms, jų pareigūnams, kitiems asmenims, tokios garantijos pagal Konstituciją turi būti nustatomos įstatyme. Tačiau ta apimtimi, kuria Seimo nario darbo Seime ir kitos parlamentinės veiklos garantijos yra susijusios tik su Seimo nario darbu Seime, t. y. tik su paties Seimo struktūra ir darbo tvarka, jos gali būti nustatytos Seimo statute[1035]. Įstatymuose ir Seimo statute įtvirtinant Seimo nario veiklos garantijas negalima nustatyti tokių garantijų, kurios nepagrįstai privilegijuotų Seimo narius, nes taip būtų nepaisoma Konstitucijos 29 straipsnio 2 dalies reikalavimo, kad žmogui negalima teikti privilegijų dėl jo socialinės padėties[1036].

Seimo nario imunitetas ir indemnitetas. Seimo nario – Tautos atstovo konstitucinis teisinis statusas iš esmės skiriasi nuo kitų piliečių ir kitų valstybės pareigūnų konstitucinio teisinio statuso. Konstitucijos 62 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Seimo narys be Seimo sutikimo negali būti traukiamas baudžiamojon atsakomybėn, suimamas, negali būti kitaip suvaržoma jo laisvė. Pagal Konstitucijos 62 straipsnio 3 dalį, Seimo narys už kalbas ir balsavimus Seime negali būti persekiojamas, tačiau už asmens įžeidimą ar šmeižtą jis gali būti traukiamas atsakomybėn bendrąja tvarka.

Draudimas be Seimo sutikimo patraukti Seimo narį baudžiamojon atsakomybėn, suimti ar kitaip suvaržyti jo laisvę sudaro Seimo nario *imunitetą*[1037]. Imunitetas yra speciali garantija, skirta užtikrinti galimybę Seimo nariui laisvai ir netrukdomai kartu su kitais Seimo nariais vykdyti konstitucines Seimo funkcijas bei visus Seimo nario, kaip Tautos atstovo, įgaliojimus. Jeigu Seimo narys neturėtų imuniteto, galėtų susidaryti ir tokia situacija, kad Seimo narys būtų traukiamas baudžiamojon atsakomybėn, kitaip persekiojamas, būtų suvaržoma jo laisvė nesant tam pakankamo teisinio pagrindo, o vien dėl jo, kaip Seimo nario, veiklos. Jeigu Seimo narys neturėtų imuniteto, jis negalėtų laisvai ir netrukdomai vykdyti visų Seimo nario, kaip Tautos atstovo, įgaliojimų.

Seimo nario *indemnitetu* laikomas Konstitucijoje įtvirtintas draudimas persekioti Seimo narį už kalbas ir balsavimus Seime. Seimo nario imunitetas ir indemnitetas – tai teisiniai institutai, kurių kiekvienas turi ir tik jam būdingą turinį. Šie teisiniai institutai ir juos sudarantys elementai negali būti priešpriešinami, nes jie yra susiję, ir kartu su kitomis Seimo nario veiklos garantijomis sudaro prielaidas Seimo nariui laisvai ir netrukdomai kartu su kitais Seimo nariais vykdyti konstitucines Seimo funkcijas bei visus Seimo nario, kaip Tautos atstovo, konstitucinius įgaliojimus. Pagrindinis skirtumas tarp Seimo nario

[1035] Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.

[1036] Antai, pagal Seimo statutą, Seimo nario įgaliojimų laikotarpiu Seimo nariui suteikiama gyvenamoji patalpa Seimo viešbutyje gyventi kartu su šeimos nariais; gyvenimo Seimo viešbutyje išlaidos (už šaltą ir karštą vandenį, elektros energiją, dujas, šiluminę energiją ir komunalines paslaugas) kompensuojamos Seimo valdybos nustatyta tvarka (15^4 str.); nutrūkus Seimo nario įgaliojimams Konstitucijos 63 straipsnio 1 ir 4 punktuose numatytais atvejais, jam išmokama išeitinė išmoka (15^5 str.); asmenys ir pareigūnai, trukdantys Seimo nariui vykdyti savo įgaliojimus, besikėsinantys į jo, kaip Tautos atstovo, gyvybę, sveikatą, garbę ir orumą, atsako pagal įstatymus (17 str.).

[1037] Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.

imuniteto ir indemniteto yra tai, kad *indemnitetas*, t. y. draudimas persekioti Seimo narį už kalbas ir balsavimus Seime, yra *absoliutus* – Seimas neturi teisės spręsti, ar panaikinti minėtąjį draudimą; Seimo narys už kalbas ir balsavimus Seime negali būti traukiamas atsakomybėn, negali būti kitaip persekiojamas niekada, taigi net ir po to, kai pasibaigia Seimo nario kadencija ir asmuo jau nėra Seimo narys. Be abejo, šis draudimas nesusijęs su galimybe traukti Seimo narį atsakomybėn už asmens įžeidimą ar šmeižtą – už tai jis gali būti traukiamas atsakomybėn bendrąja tvarka. Kitaip yra su Seimo nario imuniteto panaikinimu ir jo persekiojimu už nusikalstamos veikos padarymą: pagal Konstituciją, Seimas turi įgaliojimus spręsti, ar panaikinti Seimo nario imunitetą, t. y. ar leisti Seimo narį patraukti baudžiamojon atsakomybėn, jį suimti, kitaip suvaržyti jo laisvę; Seimo nario imunitetas pasibaigia, kai baigiasi Seimo nario kadencija – pasibaigus Seimo nario kadencijai jis be Seimo sutikimo gali būti traukiamas baudžiamojon atsakomybėn net ir už nusikalstamą veiką, kurią padarė būdamas Seimo nariu.

Konstitucijoje vartojama ne tik „Seimo nario“ sąvoka, bet ir „asmens, išrinkto Seimo nariu“, sąvoka (Konstitucijos 59 str. 2 d.). Nors Konstitucijoje nėra eksplicitinių nuostatų, įtvirtinančių išrinkto, bet dar neprisiekusio Seimo nario imunitetą, taip pat kandidato į Seimo narius imunitetą, Konstitucija nedraudžia įstatyme nustatyti ir šių asmenų imuniteto. Jų imunitetas įtvirtintas Seimo rinkimų įstatymo 49 straipsnio 1 dalyje, pagal kurią „kandidatas į Seimo narius rinkimų agitacijos metu, taip pat iki pirmojo naujai išrinkto Seimo posėdžio (po pakartotinių arba naujų rinkimų – iki Seimo nario priesaikos) be Vyriausiosios rinkimų komisijos sutikimo negali būti traukiamas baudžiamojon atsakomybėn, suimamas, negali būti kitaip varžoma jo laisvė“[1038].

Seimo nario *imuniteto* panaikinimo tvarka yra įtvirtinta Seimo statute (22–23 str.). Esant pagrindui manyti, kad Seimo narys padarė nusikaltimą, generalinis prokuroras kreipiasi į Seimą. Seimas turi apsispręsti, ar sudaryti tyrimo komisiją dėl sutikimo Seimo narį patraukti baudžiamojon atsakomybėn, suimti ar kitaip suvaržyti jo laisvę, ar pradėti apkaltos proceso parengiamuosius veiksmus – toks sprendimas svarstomas ir priimamas tik tuo atveju, jeigu yra Seimo statute nurodytų subjektų siūlymas. Tyrimo komisija parengia išvadą ir Seimo rezoliucijos projektą – jeigu rezoliucijos projekte numatoma patenkinti generalinio prokuroro teikimą, ji gali būti priimta, kai už projektą balsuoja daugiau kaip pusė visų Seimo narių. Jeigu Seimas yra priėmęs rezoliuciją dėl sutikimo Seimo narį patraukti baudžiamojon atsakomybėn, suimti ar kitaip suvaržyti jo laisvę, apkaltos proceso parengiamieji veiksmai ir apkaltos procedūra Seimo nariui gali būti pradėti tik išsprendus baudžiamosios atsakomybės klausimą, t. y. jeigu yra priimtas teismo išteisinamasis nuosprendis arba įsiteisėjęs teismo apkaltinamasis nuosprendis, arba baudžiamoji byla yra nutraukta. Konstitucinis Teismas 2017 m. vasario 24 d. nutarime yra konstatavęs, kad tais atvejais, kai apkalta pradedama dėl *akivaizdaus nusikaltimo*, Seimas gali sudaryti tyrimo komisiją dėl sutikimo Seimo narį patraukti baudžiamojon atsakomybėn, suimti ar kitaip suvaržyti jo laisvę ir kartu pradėti apkaltos procesą.

Draudimas dirbti kitą darbą. Pagal Konstitucijos 60 straipsnį, Seimo nario pareigos, išskyrus jo pareigas Seime, nesuderinamos su jokiomis kitomis pareigomis valstybinėse įstaigose ir organizacijose, taip pat su darbu verslo, komercijos bei kitose privačiose įstaigose ar įmonėse (1 dalis); Seimo narys gali būti skiriamas tik Ministru Pirmininku ar ministru (2 dalis); Seimo narys negali gauti jokio kito atlyginimo, išskyrus atlyginimą

[1038] Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 59-1760.

už kūrybinę veiklą (3 dalis). Šiais konstituciniais apribojimais siekiama užtikrinti Seimo nario, kaip Tautos atstovo, laisvą mandatą ir jo darbo Seime bei kitos parlamentinės veiklos nepertraukiamumą, garantuoti, kad Seimo narys veiks Tautos ir Lietuvos valstybės, o ne savo asmeniniais ar grupiniais interesais, kad Seimo narys nesinaudos savo statusu, laisvu mandatu savo ar sau artimų asmenų arba kitų asmenų privačiai naudai gauti, kad kiekvienas Seimo narys turės galimybę vykdyti savo konstitucinę priedermę nuolatos dalyvauti Seimo – Tautos atstovybės darbe, nepertraukiamai vykdyti savo, kaip Tautos atstovo, konstitucinius įgaliojimus[1039].

Pagal Konstitucijos 60 straipsnio 1 dalį, Seimo narys gali eiti dar ir tam tikras kitas pareigas Seime. Formuluotė „Seimo nario pareigos Seime“ apima Seimo Pirmininko ir jo pavaduotojo pareigas, taip pat Seimo struktūrinių padalinių vadovų pareigas ar kitas pareigas, kurias Seime gali užimti tik Seimo narys; ši formuluotė taip pat apima tam tikras pareigas tarpparlamentinėse ir kitose tarptautinėse institucijose, kurias įmanoma užimti tik būnant Seimo nariu[1040].

Konstitucijos 60 straipsnio 1 dalies formuluotėje „pareigos valstybinėse įstaigose ir organizacijose“ vartojama sąvoka „*pareigos*“ ir šios dalies formuluotėje „*darbas* verslo, komercijos bei kitose privačiose įstaigose ar įmonėse“ vartojama sąvoka „darbas“ – tai konstitucinės sąvokos, jos turi konstitucinį turinį ir negali būti aiškinamos remiantis vien tuo, kaip analogiškos sąvokos yra apibrėžtos įstatymuose ar kituose teisės aktuose (pavyzdžiui, teisės aktuose, reguliuojančiuose darbo arba valstybės tarnybos santykius). Šiuo atžvilgiu Konstitucijos 60 straipsnio 1 dalyje nurodytos „pareigos“ ir „darbas“ nesietini tik su darbo ar pan. sutartimis arba susitarimais. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucijos 60 straipsnio 1 dalies formuluotėje „pareigos valstybinėse įstaigose ir organizacijose“ vartojama sąvoka „pareigos“ apima bet kokią veiklą Lietuvos valstybės, savivaldybės, užsienio valstybės ar tarptautinėje įstaigoje, įmonėje, organizacijoje arba atstovaujant tokiai įstaigai, įmonei, organizacijai, jeigu ši veikla yra susijusi su pareigų užėmimu, darbo atlikimu, tarnybos ėjimu, kitų funkcijų vykdymu, kitų užduočių atlikimu, vadinamųjų garbės pareigų užėmimu ir pan. (įskaitant dalyvavimą kolegialiuose valdymo, kontrolės ir kituose organuose), neatsižvelgiant į tai, ar ta veikla yra nuolatinė, ar laikina, ar vienkartinio pobūdžio (epizodinė), į tai, ar už tą veiklą yra atlyginama kokiomis nors išmokomis arba kaip nors kitaip, ar nėra atlyginama, į tai, ar ta veikla teisės aktuose yra įvardijama kaip pareigos, ar kaip nors kitaip, į tai, ar ta veikla yra vadovaujanti, ar ne, į tai, ar asmuo tai veiklai yra renkamas, ar skiriamas, į tai, ar ta veikla yra įforminama kokia nors teisine sutartimi arba kitu teisės aktu, ar yra atliekama be teisinės sutarties arba kito teisės akto, išskyrus šiame Konstitucinio Teismo nutarime nurodytas pačioje Konstitucijoje *expressis verbis* nustatytas arba implicitiškai numatytas išimtis[1041].

Sąvoka „darbas“, vartojama Konstitucijos 60 straipsnio 1 dalies formuluotėje „darbas verslo, komercijos bei kitose privačiose įstaigose ar įmonėse“, savo ruožtu apima bet kokią veiklą Lietuvos, užsienio ar tarptautinėje privačioje įstaigoje, įmonėje, organizacijoje arba atstovaujant tokiai įstaigai, įmonei, organizacijai, jeigu ši veikla yra susijusi su darbo atlikimu, pareigų ir tarnybos ėjimu, kitų funkcijų ir užduočių atlikimu, vadinamųjų garbės pareigų ėjimu ir pan. (įskaitant dalyvavimą kolegialiuose valdymo, kontrolės ir ki-

[1039] Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.
[1040] *Ibidem.*
[1041] *Ibidem.*

tuose organuose), neatsižvelgiant į tai, ar ta veikla yra nuolatinė, ar laikina, ar vienkartinio pobūdžio (epizodinė), į tai, ar už tą veiklą yra atlyginama kokiomis nors išmokomis arba kaip nors kitaip, ar nėra atlyginama, į tai, ar ta veikla teisės aktuose yra įvardijama kaip darbas, ar kaip nors kitaip, į tai, ar toje įstaigoje, įmonėje, organizacijoje yra, ar nėra dar ir kitų asmenų, užsiimančių kokia nors veikla, į tai, ar ta veikla yra vadovaujanti, ar ne, į tai, ar asmuo tai veiklai yra renkamas, ar skiriamas, į tai, ar ta veikla yra įforminama kokia nors teisine sutartimi arba kitu teisės aktu, ar yra atliekama be teisinės sutarties arba kito teisės akto.

Konstitucijos 60 straipsnio 1 dalies formuluotėje „darbas verslo, komercijos bei kitose privačiose įstaigose ar įmonėse“ vartojama sąvoka „darbas“ apima ir bet kokią kitą privačią veiklą, kuria siekiama pelno, taip pat ir tokią veiklą, kuria siekiama pelno, kuri atliekama neįsteigus įmonės, įstaigos, organizacijos.

Konstitucijos 60 straipsnio 1 dalyje nustatyti draudimai Seimo nariui dirbti kitą darbą, gauti kitą atlyginimą aiškintini ne izoliuotai, o kitų konstitucinių nuostatų kontekste. Antai Konstitucijos 60 straipsnio 1 dalies nuostatų, įtvirtinančių Seimo nario pareigų nesuderinamumą su, *inter alia*, užsiėmimu verslu, komercija ar kita privačia veikla, kuria siekiama pelno, negalima aiškinti kaip reiškiančių draudimą Seimo nariui naudoti savo nuosavybę, gauti iš jos pajamų, tvarkyti jam nuosavybės teise priklausantį turtą ir pan., taip pat sudaryti su tuo susijusius sandorius. Tačiau tokia Seimo nario veikla, kai jis naudoja savo nuosavybę, gauna iš jos pajamų, tvarko jam nuosavybės teise priklausantį turtą ir pan., taip pat sudaro su tuo susijusius sandorius, pagal Konstituciją negali peraugti į verslą, komerciją ar kitokią veiklą, kuria siekiama pelno, nes taip būtų pažeistas Konstitucijos 60 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas draudimas Seimo nariui bet kokia forma užsiimti verslu, komercija ar kitokia privačia veikla, kuria siekiama pelno.

Pagal Konstituciją, Seimo narys turi teisę būti politinių partijų, visuomeninių organizacijų, bendrijų nariu, būti profesinių sąjungų nariu, taip pat turi teisę užimti jose vadovaujančias pareigas. Konstitucijos 60 straipsnio 1 dalyje nustatyti draudimai Seimo nariui dirbti kitą darbą, gauti kitą atlyginimą reiškia ir tai, kad Seimo narys, užimantis kokias nors pareigas politinėje partijoje, visuomeninėje organizacijoje, bendrijoje, profesinėje sąjungoje pagal Konstituciją negali būti su šia politine partija, visuomenine organizacija, bendrija, profesine sąjunga ar jos struktūriniais padaliniais susijęs darbo santykiais, nesvarbu, ar jo veikla einant šias pareigas yra įforminta kokia nors teisine sutartimi ar kitu teisės aktu, ar yra atliekama be teisinės sutarties ar kito teisės akto[1042].

Konstitucijoje nustatytas draudimas Seimo nariui gauti kokį nors kitą atlyginimą, išskyrus Seimo nario atlyginimą ir atlyginimą už kūrybinę veiklą, reiškia, kad Seimo narys, užimantis kokias nors pareigas politinėje partijoje, visuomeninėje organizacijoje, bendrijoje, profesinėje sąjungoje pagal Konstituciją negali gauti jokio atlyginimo už šią veiklą.

Konstitucijoje yra nustatytas toks teisinis reguliavimas, kad Seimo nario pareigų nesuderinamumas su jokiomis kitomis pareigomis ar darbu (išskyrus Konstitucijoje numatytas išimtis), apimantis Seimo nario pareigų nesuderinamumą su užsiėmimu verslu, komercija, kita privačia veikla, kuria siekiama pelno, ir draudimas Seimo nariui gauti kitą atlyginimą (išskyrus Konstitucijoje numatytas išimtis) Seimo nariui yra taikomi nuo to momento, kai jis įgyja visas Tautos atstovo teises, t. y. prisiekia.

[1042] Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 10 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 21-664.

Seimo nario atlyginimas. Konstitucija Seimo narį traktuoja kaip profesionalų politiką, t. y. kaip tokį Tautos atstovą, kuriam darbas Seime yra jo profesinė veikla. Pagal Konstitucijos 60 straipsnio 3 dalį, Seimo nario darbas, taip pat išlaidos, susijusios su jo parlamentine veikla, atlyginamos iš valstybės biudžeto. Tame pačiame straipsnyje taip pat nustatyta, kad Seimo narys negali gauti jokio kito atlyginimo, išskyrus atlyginimą už kūrybinę veiklą. Konstitucinis Teismas 2004 m. liepos 1 d. nutarime yra konstatavęs, kad Konstitucijos 60 straipsnio 3 dalyje vartojama sąvoka „atlyginimas" – tai konstitucinė sąvoka, ji turi konstitucinį turinį ir negali būti aiškinama remiantis vien tuo, kaip analogiška sąvoka yra apibrėžta įstatymuose ar kituose teisės aktuose (pavyzdžiui, teisės aktuose, reguliuojančiuose darbo arba valstybės tarnybos santykius). Šiuo atžvilgiu Konstitucijos 60 straipsnio 3 dalyje nurodytas atlyginimas nėra sietinas tik su atlyginimu, mokamu pagal darbo ar pan. sutartis ar susitarimus; Konstitucijos 60 straipsnio 3 dalies sąvokos „atlyginimas" turinys yra daug platesnis, ši sąvoka apima įvairių rūšių pinigines išmokas bei kitokios materialinės naudos suteikimą Seimo nariui. Seimo nario atlyginimas turi būti pakankamo dydžio, mokamas reguliariai, Seimo kadencijos metu įstatymo negali būti nustatytas mažesnis Seimo nario atlyginimas negu kadencijos pradžioje[1043]. Seimo nario atlyginimas Seimo kadencijos metu gali būti sumažintas tik esant konstituciniam pagrindui – itin sunki valstybės finansinė, ekonominė padėtis ir pan. Toks mažinimas gali būti tik laikinas. Tačiau ir tokiais atvejais Seimo nario atlyginimas negali būti sumažintas taip, kad Seimo narys negalėtų visavertiškai vykdyti savo, kaip Tautos atstovo, konstitucinės priedermės[1044].

Pagal Konstituciją Seimo narys gali užimti dar ir kitas pareigas Seime, įskaitant Seimo Pirmininko, Seimo Pirmininko pavaduotojo pareigas, tokias Seimo nario pareigas Seime, kurias Seimo narys pagal Seimo statutą užima Seimo vadovybėje ar vadovaudamas Seimo struktūriniams padaliniams, taip pat tokias Seimo nario pareigas tarpparlamentinėse ir kitose tarptautinėse institucijose, kurias įmanoma užimti tik būnant Seimo nariu. Seimo nario teisė užimti tokias pareigas Seime suponuoja teisę gauti įstatymo nustatytą papildomą atlyginimą už tokių pareigų užėmimą.

Pagal Konstituciją, Seimo narys gali tuo pat metu užimti ir Ministro Pirmininko ar ministro pareigas – tai suponuoja Seimo nario teisę gauti atlyginimą už tokių pareigų atlikimą. Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 9 d. nutarime konstatuota, kad Seimo nariui, paskirtam Ministru Pirmininku ar ministru, gali būti nustatytas kitoks atlyginimas už Seimo nario darbą negu kitiems Seimo nariams, tačiau ir šiuo atveju Seimo nario atlyginimas turi būti pakankamo dydžio, idant Seimo narys galėtų tinkamai atlikti savo, kaip Tautos atstovo, priedermę[1045].

Pagal Konstitucijos 60 straipsnį, Seimo narys turi teisę gauti *atlyginimą už kūrybinę veiklą*. Ši konstitucinė nuostata susijusi su Konstitucijos 42 straipsnio nuostatomis, pagal kurias kūrybinė veikla – tai veikla mokslo, technikos, kultūros ar meno srityse, kuria siekiama sukurti kūrinį, t. y. kokybiškai naują, originalią, niekada anksčiau neegzistavusią konkrečią materialinę ar dvasinę mokslo, technikos, kultūros ar meno vertybę. Seimo nario kūrybinė veikla nė kiek nesiskiria nuo bet kurio kito žmogaus kūrybinės veiklos. Kūrybinė veikla gali būti ir nuolatinė, profesinė, ir vienkartinė (epizodinė). Seimo nario

[1043] Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 99-2863.
[1044] Konstitucinio Teismo 2009 m. sausio 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 6-170.
[1045] Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 99-2863.

kūrybinė veikla Konstitucijoje yra atribota nuo darbo, tarnybos ar pan. santykių, nuo kokių nors pareigų užėmimo kokioje nors įstaigoje, įmonėje ar organizacijoje; pagal Konstituciją, Seimo nario kūrybinė veikla neapima pedagoginės veiklos[1046].

Pagal Seimo statuto 15 straipsnį, Seimo nario atlyginimu už kūrybinę veiklą laikomas autorinis honoraras už meno kūrinius bei jų atlikimą, už publikacijas bei knygas, už medžiagą radijo ir televizijos laidoms, jeigu Seimo narys nėra susijęs su įstaiga, įmone ar organizacija, atlyginančia už kūrybinę veiklą, darbo, tarnybos ar panašiais santykiais, dėl kurių gali kilti viešųjų ir privačių interesų konfliktas.

Iš valstybės biudžeto taip pat apmokamos Seimo nario *išlaidos, susijusios su parlamentine veikla*. Lėšos Seimo nario išlaidoms, susijusioms su jo parlamentine veikla, nėra atlyginimas už Seimo nario darbą; šios lėšos gali būti naudojamos tik tuo tikslu, kuris nurodytas Konstitucijoje, t. y. padengti Seimo nario išlaidas jo parlamentinei veiklai. Seimo statute nustatyta, kad Seimo narių lėšų su parlamentine veikla susijusioms išlaidoms skyrimo, naudojimo ir atsiskaitymo tvarką nustato Seimo valdyba. Konstitucija suponuoja tokią išlaidų parlamentinei veiklai sampratą, jog iš šių lėšų Seimo nariai negali įsigyti materialinių ir kitokių vertybių, kurios taptų jų nuosavybe.

Seimo nario įgaliojimų nutrūkimo konstituciniai pagrindai. Pagal Konstitucijos 63 straipsnį, Seimo nario įgaliojimai nutrūksta, kai: 1) pasibaigia įgaliojimų laikas arba susirenka į pirmąjį posėdį pirmalaikiuose rinkimuose išrinktas Seimas; 2) Seimo narys miršta; 3) Seimo narys atsistatydina; 4) teismas pripažįsta Seimo narį neveiksniu; 5) Seimas panaikina Seimo nario mandatą apkaltos proceso tvarka; 6) rinkimai pripažįstami negaliojančiais arba šiurkščiai pažeidžiamas rinkimų įstatymas; 7) Seimo narys pereina dirbti arba neatsisako darbo, nesuderinamo su Seimo nario pareigomis; 8) Seimo narys netenka Lietuvos Respublikos pilietybės.

Pagal Konstituciją, Seimo nario pareigos yra nesuderinamos su Respublikos Prezidento pareigomis (83 str. 1 d.), su tikrąja karo arba alternatyviąja tarnyba, su buvimu karininku, puskarininkiu, liktiniu krašto apsaugos sistemoje, policijoje ir vidaus tarnyboje, su buvimu kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokamu pareigūnu (141 str.), su teisėjo, taip pat Konstitucinio Teismo teisėjo pareigomis (Konstitucijos 113 straipsnio 1 dalis, 104 straipsnio 3 dalis). Seimo nario pareigos taip pat nesuderinamos su savivaldybės tarybos nario pareigomis[1047].

Konstitucijos 63 straipsnyje nustatytas Seimo nario įgaliojimų pasibaigimo pagrindų sąrašas yra išsamus (baigtinis), jis negali būti plečiamas įstatymais ar kitais teisės aktais[1048]. Seimo nario įgaliojimų panaikinimo ar mandato netekimo tvarką nustato Konstitucija, taip pat Seimo rinkimų įstatymas. Pagal Konstitucijos 74 straipsnį, Seimo nario mandatas gali būti panaikintas apkaltos proceso tvarka, jeigu už tai balsuoja ne mažiau kaip 3/5 visų Seimo narių. Jeigu asmuo, išrinktas Seimo nariu, įstatymo nustatyta tvarka neprisiekia arba prisiekia lygtinai, – jo Seimo nario mandatą panaikina Seimas, priimdamas nutarimą (Konstitucijos 59 straipsnio 4 dalis). Seimo rinkimų įstatyme nustatyta, kad Seimo nario

[1046] Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.

[1047] Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-828.

[1048] Teisės literatūroje kartais pateikiama ir kitokia nuomonė. Antai, K. Jovaišo nuomone, Konstitucijos 63 straipsnyje „nustatytas Seimo nario įgaliojimų nutrūkimo pagrindų sąrašas nėra išsamus ir baigtinis" (pabrėžta – aut.), o Konstitucijos 59 straipsnio 2 dalis numato tinkamą pagrindą, kai Seimo narys „netenka Seimo nario mandato ir faktiškai jo įgaliojimai nutrūksta". Žr. Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras. Konstitucijos V skirsnio „Seimas" 55–66 straipsnių komentaras. *Teisės problemos*, 2001, Nr. 1(31), p. 43.

įgaliojimus nutrūkusiais pripažįsta Vyriausioji rinkimų komisija, kai tam atsiranda vada: 1) Seimo nariui mirus – pagal Lietuvos Respublikos gyventojų registro duomenis; 2) Seimo nariui atsistatydinus – pagal Seimo nario paties parašytą pareiškimą atsistatydinti; 3) teismui pripažinus Seimo narį neveiksniu – pagal įsigaliojusį teismo sprendimą; 4) Seimui panaikinus Seimo nario mandatą apkaltos proceso tvarka – pagal įsigaliojusį Seimo nutarimą; 5) Seimo nariui perėjus dirbti arba neatsisakius darbo, nesuderinamo su Seimo nario pareigomis, – pagal įsigaliojusį Seimo nutarimą; 6) Seimo nariui netekus Lietuvos Respublikos pilietybės – pagal įsigaliojusį teisės aktą dėl pilietybės netekimo; 7) įstatymo nustatyta tvarka Seimo narys neprisiekė arba prisiekė lygtinai – pagal įsigaliojusį Seimo nutarimą[1049].

8. Parlamentinė kontrolė

Parlamentinė kontrolė yra viena iš svarbiausių Seimo funkcijų. Parlamentinės kontrolės formos yra įtvirtintos Konstitucijoje, Vyriausybės įstatyme, taip pat Seimo statute. Parlamentinė kontrolė apima ne tik vykdomosios valdžios kontrolę, bet ir įvairias kitas sritis. Parlamentinę kontrolę gali vykdyti tik Seimas bei jo struktūriniai padaliniai; Konstitucija nenumato, kad parlamentinę kontrolę galėtų vykdyti kokios nors kitos valstybės institucijos ar jų pareigūnai.

Pagal Konstituciją, Seimas prižiūri Vyriausybės veiklą (67 str. 9 p.); Seimas gali pareikšti *nepasitikėjimą Ministru Pirmininku ar ministru* – tai daroma pareiškiant interpeliaciją Ministrui Pirmininkui ar ministrui (61 str. 2 ir 3 d.); Seimas gali pareikšti *nepasitikėjimą Vyriausybe* (101 str., 58 str. 2 d. 2 p.); Seimo narys gali pateikti paklausimą Ministrui Pirmininkui, ministrui, kitų valstybės institucijų, kurias sudaro arba išrenka Seimas, vadovams (61 str. 1 d.)[1050]; Vyriausybė ar atskiri ministrai turi atsiskaityti Seime už savo veiklą (101 str. 1 d.).

Seimas parlamentinę kontrolę taip pat vykdo prižiūrėdamas, kaip vykdomas valstybės biudžetas (Konstitucijos 67 str. 14 p.), spręsdamas, ar suteikti Vyriausybei iš naujo įgaliojimus, kai pasikeičia daugiau kaip pusė ministrų (Konstitucijos 101 str. 2 d.) ir kt.

Seimo statute numatytos tokios parlamentinės kontrolės formos, kaip Vyriausybės narių atsakymai į klausimus Seimo posėdyje (208 str.), rašytiniai klausimai Vyriausybės nariams (212 str.), Vyriausybės metinė ataskaita Seime (207 str.).

Pagal Seimo statuto 56 straipsnį, parlamentinę kontrolę gali vykdyti ir Seimo komitetai – jie turi teisę tikrinti, kaip laikomasi įstatymų, Seimo nutarimų, kaip atsižvelgiama į komitetų rekomendacijas bei pasiūlymus. Seimo komitetai savo iniciatyva arba Seimo pavedimu gali atlikti atskirų problemų parlamentinį tyrimą; savo iniciatyva arba Seimo pavedimu nagrinėti Seimui atskaitingų valstybės institucijų metų ataskaitas; išklausyti Vyriausybės nario ar kitos valstybinės institucijos (išskyrus teismus) pareigūno informaciją ir kt. Vykdydami parlamentinę kontrolę komitetai turi teisę išreikalauti iš valstybės institucijų, išskyrus teismus, ir pareigūnų dokumentus, išvadas raštu, ataskaitas bei kitokią reikiamą medžiagą. Vyriausybės nariai ir kiti valstybės pareigūnai, gavę Seimo komitetų, komisijų ar frakcijų rekomendacijas ar pasiūlymus, privalo juos išnagrinėti ir per 15 dienų

[1049] Seimo rinkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 59-1760.

[1050] Konstitucinis Teismas 1994 m. birželio 30 d. nutarime yra konstatavęs, kad pagal Konstituciją Seimo narys neturi teisės pateikti paklausimo teisėjams, nes jų nepriklausomumas laiduojamas Konstitucijos 109 ir 114 straipsniuose. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 51-979.

nuo jų gavimo pateikti atsakymą.

9. Įstatymų leidybos procedūra Seime

Pagal Konstituciją Seimas leidžia įstatymus (67 str. 2 p.), konstitucinius įstatymus (69 str. 3 d.), nutarimus dėl įstatymų įgyvendinimo (94 str. 2 p.), kitus Seimo nutarimus (59 str. 3 d., 67 str. 3 p. ir kt.), taip pat kitus teisės aktus, reikalingus Seimo funkcijoms įgyvendinti. Įstatymų leidyba – viena iš svarbiausių Seimo funkcijų. Pagal Konstituciją, Seimas yra vienintelė įstatymų leidybos institucija; pagal Konstituciją įstatymai taip pat gali būti priimami referendumu (69 str. 4 d.). Konstitucija nenumato deleguotosios įstatymų leidybos[1051] – tai reiškia, kad Seimas jam Konstitucijoje priskirtų įgaliojimų leisti įstatymus negali perduoti kitoms valstybės institucijoms, o šios negali jų perimti, kad Seimo įgaliojimai leisti įstatymus negali būti apriboti ar suvaržyti įstatymų.

Teisės teorijoje įstatymas apibūdinamas kaip teisės norminis aktas, priimamas tautos (referendumo atveju) arba Seimo teisėkūros būdu, remiantis teisės aktuose nustatytomis sudėtingomis procedūromis, turintis sudėtingą struktūrą, reguliuojantis svarbiausius visuomeninius santykius bei esantis pagrindu poįstatyminiam teisiniam reguliavimui[1052]. Įstatymų leidybos procesas – tai visuma juridiškai reikšmingų veiksmų, būtinų, kad būtų priimtas įstatymas, ir atliekamų tam tikra griežta logine ir laiko seka[1053]. Konstitucinius įgaliojimus leisti įstatymus Seimas įgyvendina priimdamas naujus įstatymus, jais keisdamas ar papildydamas galiojančius įstatymus, pripažindamas įstatymus netekusiais galios. Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalies nuostata „valdžios galias riboja Konstitucija“ reiškia ir tai, kad leisdamas įstatymus ir kitus teisės aktus Seimas turi paisyti Konstitucijoje nustatytos tvarkos. Konstitucijos 69 straipsnio 1 dalyje nurodoma, kad įstatymai Seime priimami laikantis įstatymo nustatytos procedūros; pagal Konstitucijos 76 straipsnį, Seimo struktūrą ir darbo tvarką nustato Seimo statutas. Konstitucinis Teismas 2001 m. birželio 28 d. nutarime yra konstatavęs, kad šios konstitucinės nuostatos reiškia, jog „įstatymų priėmimo tvarka gali būti reguliuojama Seimo statutu, taip pat kitais įstatymais“[1054]. 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 kokybę[1055]. Įstatymai ir kiti Seimo aktai negali prieštarauti aukštesnės teisinės galios aktams, jais nustatytas teisinis reguliavimas turi būti aiškus ir neprieštaringas, užtikrinantis visos teisės sistemos nuoseklumą ir vidinę darną; įstatymų leidybos procesas, ypač įstatymų projektų svarstymo stadija, turi būti reglamentuojami taip, kad būtų sudarytos prielaidos svarstant įstatymų projektus tinkamai įvertinti juose numatomo teisinio reguliavimo turinį ir pasekmes[1056]. Bendruosius teisėkūros pagrindus nustato Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas[1057], o Seimo priimamų įstatymų ir kitų teisės aktų rengimą,

---

1051 Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 89-2007.
1052 *Teisės teorijos įvadas*. Vilnius: Mes, 2010, p. 260.
1053 Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 8 d. nutarimas.*Valstybės žinios*, 1993, Nr. 61-1166.
1054 Konstitucinio Teismo 2001 m. birželio 28 d. nutarimas.*Valstybės žinios*, 2001, Nr. 56-1997.
1055 Konstitucinio Teismo 2019 m. balandžio 16 d. nutarimas. TAR, 2019-12-02, Nr. 19221.
1056 *Ibidem.*
1057 Teisėkūros pagrindų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 110-5564.

svarstymą, priėmimą reguliuoja Seimo statutas.

Konstitucijoje *expressis verbis* yra įtvirtintos tokios įstatymų leidybos proceso stadijos: įstatymų leidybos iniciatyvos teisės įgyvendinimas (68 str.); įstatymų priėmimas (69 str.); įstatymų pasirašymas, paskelbimas ir įsigaliojimas (70–72 str.). Nors Konstitucijoje atskirai nėra nurodyta įstatymų projektų svarstymo stadija, ši stadija pagal Konstituciją yra būtina – ji kildintina iš konstitucinių nuostatų, reglamentuojančių įstatymų priėmimą, taip pat iš konstitucinių nuostatų, įtvirtinančių Seimo pareigą pakartotinai svarstyti Seimo priimtą įstatymą, kurio Respublikos Prezidento nepasirašė ir grąžino Seimui pakartotinai svarstyti[1058]. Tik pasibaigus vienai įstatymų leidybos proceso stadijai gali prasidėti kita šio proceso stadija[1059].

Pagal Seimo statutą, įstatymų leidybos procesas Seime apima: įstatymo projekto pateikimą Seimo posėdyje, jo svarstymą Seimo komitetuose, svarstymą Seimo plenariniame posėdyje, įstatymo priėmimą, jo pasirašymą ir oficialų paskelbimą.

Konstitucijoje nustatyta, kad įstatymų leidybos iniciatyvos teisė Seime priklauso Seimo nariams, Respublikos Prezidentui ir Vyriausybei (68 str. 1 d.). Įstatymų leidybos iniciatyvos teisę taip pat turi Lietuvos Respublikos piliečiai – penkiasdešimt tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę, gali teikti Seimui įstatymo projektą, ir Seimas privalo jį svarstyti (68 str. 2 d.)[1060]. Konstitucijos 68 straipsnyje įtvirtinta bendroji norma, kad įstatymų leidybos iniciatyvos teisę turi Seimo nariai, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė, taip pat 50 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę. Ši konstitucinė norma nereiškia, kad visi joje nurodyti subjektai turi teisę inicijuoti bet kokio įstatymo ir kito Seimo teisės akto priėmimą. Greta nurodytos bendrosios normos Konstitucijoje yra specialiųjų normų, pagal kurias atitinkamų įstatymų projektus gali inicijuoti tik Vyriausybė, tik Respublikos Prezidentas ar tik Seimo narių grupė[1061].

Konstitucijoje numatyti reikalavimai įstatymų leidybos iniciatyvai, taikytini inicijuojant ne tik įstatymo galią ir formą turinčių teisės aktų, bet ir kitų Seimo teisės aktų – nutarimų, rezoliucijų, pareiškimų ir kt. – priėmimą. Įstatymų leidybos iniciatyvos teisė įgyvendinama pateikiant Seimui įstatymo ir kito Seimo priimamo teisės akto projektą ar raštu suformuluojant naują esminę įstatymo ar kito Seimo teisės akto idėją dėl jų leidybos. Įstatymų leidybos iniciatyvos teisės įgyvendinimas nėra tas pats, kas pastabų, pasiūlymų, pataisų, papildymų teikimas svarstant įstatymo projektą. Tai yra skirtingos įstatymų leidybos proceso stadijų dalys; įstatymų leidybos iniciatyvos teisės paskirtis – inicijuoti įstatymų leidybos procesą, ji įgyvendinama pateikiant Seimui įstatymo projektą; pastabų,

---

[1058] Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 8 d.nutarimas.*Valstybės žinios*,1993, Nr. 61-1166.

[1059] Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 29 d.nutarimas.*Valstybės žinios*,1997, Nr. 49-1173.

[1060] Konstitucinis Teismas 1993 m. lapkričio 8 d. nutarime yra konstatavęs, kad „įstatymų leidybos iniciatyvos teisės esmė ir paskirtis – inicijuoti įstatymų leidybos procesą. Ši teisė praktiškai realizuojama pateikiant Seimui konkretų įstatymo projektą. Kai Konstitucijoje nurodytas subjektas pateikia įstatymo projektą, įstatymų leidybos institucijai – Seimui iškyla pareiga pradėti jį svarstyti.“ *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 61-1166.

[1061] Antai, pagal Konstitucijos 67 straipsnio 8 punktą Seimas gali steigti, panaikinti ministerijas tik Vyriausybės siūlymu. Vadinasi, nei atskiri Seimo nariai, nei Respublikos Prezidentas, turintys įstatymų leidybos iniciatyvos teisę, negali Seimui teikti įstatymo projekto, numatančio ministerijos įsteigimą, reorganizavimą ar panaikinimą. Konstitucijos 130 straipsnyje nustatyta, kad valstybės biudžeto projektą sudaro Vyriausybė, – ši konstitucinė norma reiškia, kad tik Vyriausybė turi teisę pateikti Seimui valstybės biudžeto įstatymo projektą, kiti subjektai tokios teisės neturi. Antai, pagal 84 straipsnio 2 punktą Respublikos Prezidentas turi įgaliojimus pasirašyti Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis ir teikti jas Seimui ratifikuoti. Tai reiškia, kad tik Respublikos Prezidentas gali pateikti Seimui įstatymo projektą dėl tarptautinės sutarties ratifikavimo, kiti subjektai tokios teisės neturi. Pagal Konstitucijos 147 straipsnio 1 dalį sumanymą keisti ar papildyti Konstituciją turi teisę pateikti Seimui ne mažesnė kaip 1/4 visų Seimo narių grupė.

pasiūlymų, pataisų, papildymų teikimas įstatymo projekto svarstymo stadijoje nelaikytinas įstatymų leidybos iniciatyva, nes ji jau buvo įgyvendinta[1062]. Kai įstatymų leidybos iniciatyvos teisės Seime subjektas pateikia įstatymo ir kito Seimo priimamo teisės akto projektą, Seimui iškyla pareiga pradėti jį svarstyti[1063].

Įstatymų leidybos procedūros nustatytos Seimo statute. Reikalavimai įstatymų leidybai gali būti įtvirtinti ir įstatymuose[1064]. Pagal Seimo statutą, kartu su įstatymo projektu pateikiamas aiškinamasis raštas, kuriame nurodoma projekto rengimą paskatinusios priežastys, pirminiai jo siūlytojai ir asmenys, dalyvavę rengiant ar tobulinant projektą; parengto projekto tikslai ir uždaviniai; kaip šiuo metu yra teisiškai reglamentuojami įstatymo projekte aptarti klausimai; kokios numatomos naujos teisinio reglamentavimo nuostatos, naujai reglamentuotų klausimų teigiamos savybės ir kokių teigiamų rezultatų laukiama; galimos neigiamos priimto įstatymo pasekmės ir kokių priemonių reikėtų imtis, kad tokių pasekmių būtų išvengta; kiek biudžeto lėšų pareikalaus ar leis sutaupyti įstatymo įgyvendinimas (pateikiami artimiausių metų ir tolesnės ateities įvertinimai) ir kt. Visi teikiami įstatymų projektai ir pasiūlymai registruojami Seimo posėdžių sekretoriate. Dėl užregistruoto įstatymo projekto Seimo kanceliarijos Teisės departamentas parengia išvadas, ar tas projektas atitinka Konstituciją, įstatymus, teisėkūros principus ir juridinės technikos taisykles. Įstatymo ar kito Seimo teisės akto projektą Seimo posėdyje pateikia projekto iniciatorius arba jo atstovas. Dėl pateikto įstatymo ar kito Seimo teisės akto projekto Seimas priima vieną iš šių sprendimų: 1) pradėti projekto svarstymo procedūrą; 2) atidėti projekto pateikimo procedūrą ir nurodyti iniciatoriams, kokius veiksmus jie privalo atlikti iki pakartotinio projekto pateikimo Seime; 3) atmesti projektą nurodant motyvus. Nutaręs pradėti projekto svarstymo procedūrą, Seimas paskiria preliminarią svarstymo Seimo posėdyje datą, taip pat pagrindinį komitetą ir papildomus komitetus projektui toliau nagrinėti arba tobulinti. Komitetai, apsvarstę įstatymų ir kitų Seimo teisės aktų projektus, parengia ir pateikia Seimui savo išvadas dėl projekto. Svarstymo Seimo posėdyje metu aptariamas įstatymo projekto tikslingumas, koncepcija, pagrindinės projekto nuostatos ir principai, pateikiamos visos pagrindiniame komitete gautos įstatymų leidybos iniciatyvos teisę turinčių asmenų pataisos ir papildymai[1065]. Po svarstymo Seimas nusprendžia, ar pritarti komiteto patvirtintam įstatymo projektui, ar grąžinti projektą pagrindiniam komitetui patobulinti, ar daryti projekto svarstymo pertrauką, ar grąžinti iniciatoriams projektą tobulinti iš esmės, ar atmesti projektą ir prireikus pavesti parengti naują. Jeigu Seimas pritaria komiteto patvirtintam įstatymo projektui, pradedama jo priėmimo procedūra. Priėmimo metu pranešėjas trumpai aptaria gautus papildomus pasiūlymus ir pataisas. Priėmimo metu svarstomos tik tos pataisos, papildymai bei išbraukimai, kuriuos, posėdžio

---

[1062] Konstitucinio Teismo 2005 m. sausio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 9-289.

[1063] Konstitucinio Teismo 2015 m. lapkričio 19 d. nutarimas. TAR, 2015-11-19, 18423.

[1064] Konstitucinis Teismas 2001 m. birželio 28 d. nutarime yra konstatavęs, kad „pagal Konstituciją nustatyti administracinius vienetus ir jų ribas, taigi ir panaikinti esamas bei steigti naujas savivaldybes, keisti jų teritorijos ribas bei centrus, gali tik Seimas ir tik įstatymu. Tai darydamas Seimas yra saistomas įstatymų nustatytos šių klausimų sprendimo tvarkos.“ *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 56-1997.

[1065] Konstitucinis Teismas 1993 m. lapkričio 8 d. nutarime konstatavo, kad įstatymo projekto svarstymo stadijoje „parlamentarų dėl projekto pateiktos pastabos, pasiūlymai, pataisos ir papildymai yra svarbūs jo svarstymo stadijos elementai, tačiau jie negali būti traktuojami kaip įstatymų leidybos iniciatyva, nes ji jau buvo realizuota. Pasiūlymai, pataisos bei papildymai praktiškai teikiami iki pat įstatymo priėmimo. Jų teikimo ir svarstymo tvarką reguliuoja įstatymų projektų svarstymo reglamentinės normos. Būdinga tai, kad ši tvarka iš esmės skiriasi nuo įstatymų leidybos iniciatyvos teisės įgyvendinimo. Įstatymų leidybos iniciatyva nuo pataisų ir papildymų teikimo svarstomam projektui taip pat skiriasi savo paskirtimi, pagaliau tai yra skirtingos įstatymų leidybos proceso stadijų dalys.“ *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 61-1166.

metu posėdžio pirmininkui paskelbus, paremia ne mažiau kaip 1/5 Seimo narių. Paskui balsuojama dėl atskirų įstatymo projekto dalių; straipsniai priimami iš eilės; dėl straipsnių, kurie lemia įstatymo projekto principus ir sandarą, gali būti balsuojama pirmiau už kitus. Įstatymo priėmimo metu siūlymai atmesti projektą nepriimami. Jis laikomas atmestu tada, jeigu negauna reikiamo balsų skaičiaus. Apsvarsčius visus įstatymo projekto straipsnius, balsuojama dėl viso įstatymo projekto.

Pagal Konstitucijos 69 straipsnio 2 dalį, įstatymai laikomi priimtais, jeigu už juos balsavo dauguma Seimo narių, dalyvaujančių posėdyje[1066]. Seimo statute nustatyta, kad įstatymai priimami, kai Seimo posėdyje dalyvauja ne mažiau kaip pusė Seimo narių (113 str. 1 d.). Konstituciniai įstatymai laikomi priimtais, jeigu už juos balsavo daugiau kaip pusė visų Seimo narių, o keičiami ne mažesne kaip 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma; konstitucinių įstatymų sąrašą nustato Seimas ne mažesne kaip 3/5 visų seimo narių balsų dauguma (69 str. 3 d.).

Seimo statute numatyta, kad įstatymai ir kiti Seimo aktai gali būti priimami *skubos* (163 str.) ir ypatingos skubos tvarka (164 str.). Tokiais atvejais trumpinami Seimo statute nustatyti terminai, susiję su įstatymų leidyba. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad įstatymų ir kitų Seimo aktų projektų svarstymo skubos ir ypatingos skubos tvarka gali 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 ekstremaliomis aplinkybėmis, kilus tokiai grėsmei valstybės ar visuomenės saugumui, kuriai pašalinti būtini itin skubūs įstatymų leidėjo sprendimai[1067]. Kitoks teisinis reguliavimas būtų nesuderinamas su konstituciniais įstatymų leidybos proceso viešumo ir skaidrumo, įstatymų ir kitų Seimo aktų kokybės reikalavimais.

Pagal Konstitucijos 71 straipsnį, Seimo priimtus įstatymus pasirašo Respublikos Prezidentas. Seimo priimtą įstatymą Respublikos Prezidentas privalo ne vėliau kaip per 10 dienų nuo jo įteikimo arba pasirašyti ir oficialiai paskelbti, arba motyvuotai grąžinti jį Seimui pakartotinai svarstyti[1068]. Respublikos Prezidentas turi pareigą atlikti vieną iš šių veiksmų: arba pasirašyti ir oficialiai paskelbti Seimo priimtą įstatymą, arba ji motyvuotai grąžinti Seimui pakartotinai svarstyti. Jis neturi teisės neatlikti vieno iš nurodytų veiksmų, t. y. negali elgtis taip, kad pasirašo įstatymą ir nei jo nepaskelbia, nei grąžina Seimui

[1066] Seimo statuto 113 str. 1 d. nustatyta, kad įstatymai priimami, kai Seimo posėdyje dalyvauja ne mažiau kaip pusė visų Seimo narių; įstatymai laikomi priimtais, jeigu už juos balsuoja daugiau kaip pusė Seimo posėdyje dalyvaujančių Seimo narių. Taigi pagal Seimo statutą įstatymas laikomas priimtu, jeigu už jį balsuoja ne mažiau kaip 36 Seimo nariai.

[1067] Konstitucinio Teismo 2019 m. balandžio 16 d. nutarimas, TAR, 2019-12-02, Nr. 19221.

[1068] Konstitucinis Teismas 2002 m. birželio 19 d. nutarime yra konstatavęs, kad „pagal Konstituciją Respublikos Prezidentas turi teisę ne vėliau kaip per dešimt dienų po Seimo priimto įstatymo įteikimo atlikti vieną iš šiose nuostatose nurodytų teisinių veiksmų: arba pasirašyti ir oficialiai paskelbti Seimo priimtą įstatymą (promulgavimo teisė), arba jį motyvuotai grąžinti Seimui pakartotinai svarstyti (atidedamojo veto teisė). Atlikti vieną iš šių teisinių veiksmų – Respublikos Prezidento konstitucinė pareiga.“ Šiame Konstitucinio Teismo nutarime taip pat yra konstatuota, kad „Seimo Pirmininko konstituciniai įgaliojimai pasirašyti ir oficialiai paskelbti įstatymus siejami su griežtomis Konstitucijoje nustatytomis sąlygomis: Seimo Pirmininkas pasirašo ir oficialiai paskelbia Seimo priimtus įstatymus tik tuomet, kai Respublikos Prezidentas jų nepasirašo ir nepaskelbia (Konstitucijos 71 straipsnio 2 ir 4 dalys, 149 straipsnio 2 dalis). Be to, kad Seimo Pirmininkas turėtų konstitucinius įgaliojimus pasirašyti ir oficialiai paskelbti Seimo priimtus įstatymus, reikia, kad Respublikos Prezidentas ne tik nepromulguotų šių įstatymų, bet ir (išskyrus įstatymus dėl Konstitucijos keitimo) nepasinaudotų savo atidedamojo veto teise. Tad Seimo Pirmininko įgaliojimai pasirašyti ir oficialiai paskelbti įstatymus yra sąlygoti atitinkamų Respublikos Prezidento veiksmų.“ *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 62-2515.

jį pakartotinai svarstyti. Tačiau jeigu atsitiktų taip, kad nurodytu laiku Seimo priimto įstatymo Respublikos Prezidentas negrąžina ir nepasirašo, toks įstatymas įsigalioja po to, kai jį pasirašo ir oficialiai paskelbia Seimo Pirmininkas (Konstitucijos 71 str. 2 d.). Referendumu priimtą įstatymą ar kitą aktą Respublikos Prezidentas privalo pasirašyti ir oficialiai paskelbti ne vėliau kaip per 5 dienas (71 str. 3 d.). Respublikos Prezidentas neturi teisės vetuoti referendumu priimto įstatymo ar kito akto. Jeigu nurodytu laiku Respublikos Prezidentas referendumu priimto įstatymo ar kito akto nepasirašo, toks įstatymas ar kitas aktas įsigalioja po to, kai jį pasirašo ir oficialiai paskelbia Seimo Pirmininkas (71 str. 4 d.). Konstitucinis Teismas 2002 m. birželio 19 d. nutarime yra konstatavęs, kad „pagal Konstituciją negali būti oficialiai paskelbiamas ir įsigalioti įstatymas, kuris nebuvo nustatyta tvarka pasirašytas Konstitucijoje nurodyto pareigūno; taip pat negali būti oficialiai paskelbiamas ir įsigalioti įstatymas, kurį pasirašė pareigūnas, pagal Konstituciją neturintis tokių įgaliojimų“[1069]. Pagal Konstitucijos 70 straipsnio 1 dalį, Seimo priimti įstatymai *įsigalioja* po to, kai juos pasirašo ir oficialiai paskelbia Lietuvos Respublikos Prezidentas, jeigu pačiais įstatymais nenustatoma vėlesnė jų įsigaliojimo diena.

Respublikos Prezidentas, savo dekretu grąžindamas Seimui įstatymą pakartotinai svarstyti, turi nurodyti motyvus, dėl ko įstatymas grąžinamas pakartotinai svarstyti. Motyvai gali būti įvairūs, ne tik teisiniai, bet ir ekonominiai, politiniai, moraliniai, tikslingumo ir kt. Grąžindamas Seimui įstatymą pakartotinai svarstyti, Respublikos Prezidentas *gali* teikti pasiūlymus, kaip turėtų būti pataisytas arba papildytas Seimo priimtas, bet Respublikos Prezidento nepasirašytas įstatymas. Teikti Seimui pakartotinai svarstyti grąžinamo įstatymo pataisas ir papildymus yra ne Respublikos Prezidento konstitucinė pareiga, o teisė[1070]. Pagal Konstitucijos 72 straipsnio 1 dalį, Respublikos Prezidento grąžintą įstatymą Seimas gali iš naujo svarstyti ir priimti. Pakartotinai Seimo apsvarstytas įstatymas laikomas priimtu, jeigu buvo priimtos Respublikos Prezidento teikiamos pataisos ir papildymai arba jeigu už įstatymą balsavo daugiau kaip 1/2, o už konstitucinį įstatymą – ne mažiau kaip 3/5 visų Seimo narių (Konstitucijos 72 straipsnio 2 dalis); tokius įstatymus Respublikos Prezidentas privalo ne vėliau kaip per tris dienas pasirašyti ir nedelsiant oficialiai paskelbti (Konstitucijos 72 straipsnio 3 dalis). Toks Respublikos Prezidento ir Seimo įgaliojimų santykis – svarbus Konstitucijoje įtvirtinto valdžių padalijimo principo aspektas.

Pagal Konstituciją Seimas turi įgaliojimus priimti ne tik įstatymus, bet ir *žemesnės teisinės galios aktus*: Seimo nutarimus, Seimo nutarimus dėl įstatymų įgyvendinimo, Seimo rezoliucijas ir kitus poįstatyminius teisės aktus. Seimo statute numatyti kai kurie šių teisės aktų leidybos procedūros ypatumai, tačiau ir juos leidžiant yra jų inicijavimo, svarstymo, priėmimo, pasirašymo ir paskelbimo stadijos. Pagal Seimo statuto 113 straipsnį, Seimo nutarimai ir kiti Seimo sprendimai priimami Seimo posėdžiuose paprasta (t. y. daugiau kaip pusės) posėdyje dalyvaujančių Seimo narių balsų dauguma, išskyrus specialius Konstitucijos ir Seimo statuto nustatytus atvejus. Pagal Konstituciją, Seimo priimtus nutarimus ir kitus poįstatyminius teisės aktus, taip pat Seimo statutą, pasirašo Seimo Pirmininkas. Šie aktai įsigalioja kitą dieną po jų paskelbimo, jeigu pačiais aktais nenustatoma kita įsigaliojimo tvarka.

Pagal Konstitucijos 7 straipsnio 2 dalį, *galioja tik paskelbti įstatymai.* Konstitucijos 70 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad „Seimo priimti įstatymai įsigalioja po to, kai juos

[1069] *Ibidem.*
[1070] *Ibidem.*

pasirašo ir oficialiai paskelbia Lietuvos Respublikos Prezidentas, jeigu pačiais įstatymais nenustatoma vėlesnė įsigaliojimo diena“. Oficialus įstatymų paskelbimas laikantis Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytos tvarkos yra būtina sąlyga ne tik tam, kad įstatymai įsigaliotų, bet ir kad teisinių santykių subjektai žinotų, kokie įstatymai galioja, koks yra jų turinys, ir juos vykdytų. Aiškindamas Konstitucijos 7 straipsnio 2 dalies nuostatą, kad „galioja tik paskelbti įstatymai“, Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog šioje nuostatoje „atsispindi konstitucinis principas, kad teisė negali būti nevieša. Taigi, atsižvelgus į konstitucinį reikalavimą, kad teisė negali būti nevieša, Konstitucijos 7 straipsnio 2 dalyje vartojama sąvoka „įstatymai“ negali būti aiškinama vien pažodžiui – ji aiškintina plečiamai, kaip apimanti ne tik įstatymo galią turinčius, bet ir kitus teisės aktus“[1071]. Įstatymų ir kitų teisės aktų paskelbimo ir įsigaliojimo tvarką nustato ne tik Konstitucija, bet ir Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas. Minėta, kad pagal Konstitucijos 70 straipsnį, Seimo priimti įstatymai įsigalioja po to, kai juos pasirašo ir oficialiai paskelbia Respublikos Prezidentas, jeigu patys įstatymai nenustato vėlesnės įsigaliojimo dienos; kiti Seimo priimti teisės aktai įsigalioja kitą dieną po jų paskelbimo, jeigu patys aktai nenustato kitos įsigaliojimo tvarkos. Konstitucijoje *expressis verbis* nėra nustatyti įstatymų ir kitų teisės aktų oficialaus paskelbimo šaltiniai, taip pat nėra nustatyti visi galimi jų paskelbimo būdai. Tai nustatyti įstatymu turi Seimas. Reguliuodamas šiuos santykius, įstatymų leidėjas, atsižvelgdamas į teisės aktų įvairovę ir jų turinį, gali nustatyti diferencijuotą teisinį reguliavimą. Įstatymų paskelbimas turi būti toks, kad teisės subjektai turi būti tikri, jog paskelbtas įstatymas ar kitas teisės aktas yra būtent tas įstatymas ar kitas teisės aktas, kurį priėmė atitinkamai Seimas, Vyriausybė, Respublikos Prezidentas. Konstitucijos 7 straipsnio 2 dalyje vartojama sąvoka „paskelbti“ reiškia ir tai, kad įstatymai, kiti teisės aktai turi būti paskelbti viešai, kitaip visi teisės subjektai neturėtų galimybės su jais susipažinti.

Pagal Konstitucijos 14 straipsnį valstybinė kalba yra lietuvių kalba, todėl įstatymai, kiti teisės aktai turi būti paskelbti būtent lietuvių kalba; galioja tik šia kalba paskelbti įstatymai, kiti teisės aktai. Tai nereiškia, jog įstatymų leidėjas negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kad įstatymai, kiti teisės aktai būtų skelbiami ir kitomis kalbomis, pavyzdžiui, anglų kalba, tačiau negalima nustatyti, kad jie nebūtų paskelbti lietuvių kalba. Kadangi visos įstatymo ar kito norminio teisės akto dalys (taip pat ir priedėliai) sudaro vieną visumą, tarpusavyje yra neatsiejamai susijusios ir turi vienodą teisinę galią, pagal Konstituciją turi būti paskelbtas visas įstatymas, kitas norminis teisės aktas su visomis jo sudedamosiomis dalimis. Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatyme yra nustatyta, kad oficialus įstatymų ir kitų teisės aktų paskelbimas yra jų paskelbimas *Teisės aktų registre* (toliau – TAR). Įstatyme numatyta, kad norminis teisės aktas įsigalioja kitą dieną po oficialaus paskelbimo TAR, jeigu pačiame teisės akte nenumatyta vėlesnė įsigaliojimo data. Konstitucijos keitimo įstatymas įsigalioja ne anksčiau kaip po vieno mėnesio nuo priėmimo (Konstitucijos 149 str. 3 d.). Pagal Teisėkūros pagrindų įstatymą, mokesčių įstatymai įsigalioja ne anksčiau kaip po šešių mėnesių nuo oficialaus paskelbimo dienos. Teisės aktai, nustatantys naują ūkio subjektų veiklos ar jos priežiūros teisinį reguliavimą, paprastai įsigalioja gegužės 1 dieną arba lapkričio 1 dieną, tačiau visais atvejais ne anksčiau kaip po trijų mėnesių nuo jų oficialaus paskelbimo dienos[1072].

[1071] Konstitucinio teismo 2010 m. vasario 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 25-1179.

[1072] Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 3 dalyje (2020 m. birželio 23 d. redakcija) buvo numatyta, kad „Lietuvos Respublikos mokesčių įstatymai, nustatantys naujus mokesčius, naujus mokesčio tarifus, mokesčio lengvatas, sankcijas už

Teisėkūros pagrindų įstatyme numatytas dar vienas teisės aktų oficialaus paskelbimo šaltinis – Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo dokumentų registras. Jame registruojami ir skelbiami teisės aktai ir jais patvirtinti teritorijų planavimo dokumentai. Jų paskelbimas Teritorijų planavimo dokumentų registre laikomas jų oficialiu paskelbimu. Teisės aktų ir jais patvirtintų teritorijų planavimo dokumentų skelbimo ir įsigaliojimo tvarka nustatyta Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatyme.

Konstitucijos 70 straipsnio 1 dalis, kurioje nustatyta, kad „Seimo priimti įstatymai įsigalioja po to, kai juos pasirašo ir oficialiai paskelbia Lietuvos Respublikos Prezidentas, jeigu pačiais įstatymais nenustatoma vėlesnė įsigaliojimo diena“ nereiškia, kad įstatymų leidėjas turi visišką nuožiūros laisvę spręsti, ar atidėti įstatymo įsigaliojimo datą. Konstitucijos 70 straipsnio 1 dalis aiškintina konstitucinio teisinės valstybės principo, kartu ir jo elementais esančių teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo, teisinio saugumo principų, suponuojančių valstybės pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą, kontekste. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog teisinio reguliavimo pakeitimai turėtų būti daromi taip, kad asmenims, kurių teisinei padėčiai jie turi įtakos, būtų užtikrinta reali galimybė prisitaikyti prie naujos teisinės situacijos; todėl, siekiant sudaryti sąlygas asmenims ne tik susipažinti su nauju teisiniu reguliavimu anksčiau nei jis pradės galioti, bet ir tinkamai pasirengti numatomiems pakeitimams, gali būti būtina nustatyti vėlesnę jo įsigaliojimo datą (taikymo pradžią). Taigi, pagal Konstitucijos 70 straipsnio 1 dalį tam tikrais atvejais įstatymų leidėjas privalo numatyti pakankamą vacatio legis, t. y. laikotarpį nuo įstatymo oficialaus paskelbimo iki jo įsigaliojimo (taikymo pradžios), per kurį suinteresuoti asmenys galėtų pasirengti įgyvendinti iš jo kylančius reikalavimus.

10. Apkaltos konstituciniai pagrindai

Apkaltos institutas įtvirtintas Konstitucijos 74 straipsnyje. 1992 m. spalio 25 d. priimtoje Konstitucijoje šis straipsnis buvo išdėstytas taip: „Respublikos Prezidentą, Konstitucinio Teismo pirmininką ir teisėjus, Aukščiausiojo Teismo pirmininką ir teisėjus, Apeliacinio teismo pirmininką ir teisėjus, Seimo narius, šiurkščiai pažeidusius Konstituciją arba

---

mokesčių įstatymų pažeidimus arba iš esmės pakeičiantys apmokestinimo tam tikru mokesčiu tvarką ar apmokestinimo teisinio reglamentavimo bei taikymo principus, įsigalioja ne anksčiau kaip po šešių mėnesių nuo oficialaus paskelbimo dienos. Ši nuostata netaikoma *su atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu susijusiems Lietuvos Respublikos mokesčių įstatymų pakeitimo (papildymo) įstatymams,* teisės aktams, kuriais Lietuvos nacionalinė teisė derinama su Europos Sąjungos teise, taip pat Lietuvos Respublikos mokesčių įstatymams, reikalingiems susidarius išskirtinėms aplinkybėms, kaip jos apibrėžtos Lietuvos Respublikos fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniame įstatyme“. Konstitucinis Teismas 2021 m. gegužės 13 d. nutarime konstatavo, kad pagal Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 3 dalį (2020 m. birželio 23 d. redakcija) su atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu susiję mokesčių įstatymai, kuriais nustatomi nauji mokesčiai, nauji mokesčio tarifai arba kuriais iš esmės keičiamas mokesčių teisinis reguliavimas, *gali įsigalioti ir anksčiau kaip po šešių mėnesių nuo jų oficialaus paskelbimo dienos*. Konstitucinis Teismas nutarė, kad tokiu teisiniu reguliavimu įstatymų leidėjui sudaromos prielaidos nenustatyti jokios *vacatio legis* su kiekvienų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu susijusių mokesčių įstatymų pakeitimo (papildymo) įstatymų, kuriais gali būti nustatomi nauji mokesčiai, nauji mokesčio tarifai arba keičiamas mokesčių teisinis reguliavimas, įsigaliojimui. Taip Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 3 dalies (2020 m. birželio 23 d. redakcija) minėtoje nuostatoje įtvirtintu teisiniu reguliavimu sudaromos prielaidos įstatymui leidėjui kiekvieną kartą, kai rengiamas, svarstomas ir tvirtinamas valstybės biudžetas, nesant dėl ypatingų aplinkybių susiklosčiusios itin sunkios ekonominės, finansinės padėties, netaikyti bendrosios mokesčių įstatymų įsigaliojimo ne anksčiau kaip po šešių mėnesių taisyklės, taigi susiformuoti nuolatinei skubaus mokesčių įstatymų įsigaliojimo praktikai, kartu atsirasti mokesčių teisinio reguliavimo nestabilumui, nepaisyti mokesčių mokėtojų teisėtų interesų ir teisėtų lūkesčių. Ginčijama Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 3 dalies nuostata (2020 m. birželio 23 d. redakcija) buvo pripažinta prieštaraujančia Konstitucijai. Konstitucinio Teismo 2021 m. gegužės 13 d. nutarimas TAR paskelbtas 2022 m. liepos 1 d.

sulaužiusius priesaiką, taip pat paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas, Seimas 3/5 visų narių balsų dauguma gali pašalinti iš užimamų pareigų ar panaikinti Seimo nario mandatą. Tai atliekama apkaltos proceso tvarka, kurią nustato Seimo statutas". Seimas 2022 m. balandžio 21 d. priimtų įstatymu pakeitė Konstitucijos 74 straipsnį ir jį papildė nauja antra dalimi, kurioje nustatyta: „Asmuo, kurį Seimas už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą arba priesaikos sulaužymą apkaltos proceso tvarka pašalino iš užimamų pareigų ar panaikino jo Seimo nario mandatą, gali užimti Konstitucijoje nurodytas pareigas, kurių ėjimo pradžia pagal Konstituciją yra susieta su Konstitucijoje numatytos priesaikos davimu, kai nuo Seimo sprendimo, kuriuo jis buvo pašalintas iš užimamų pareigų ar panaikintas jo Seimo nario mandatas, yra praėję ne mažiau kaip dešimt metų."[1073] Būtinumą papildyti Konstitucijos 74 straipsnį nauja antra dalimi lėmė tai, kad pagal ankstesnę straipsnio redakciją, kaip 2004 m. gegužės 24 d. nutarime buvo konstatavęs Konstitucinis Teismas, asmuo, kuris už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą, priesaikos sulaužymą apkaltos proceso tvarka buvo pašalintas iš pareigų ar buvo panaikintas jo Seimo nario mandatas, niekada ateityje negalėjo užimti pareigų, kurių ėjimo pradžia susijusi su Konstitucijoje numatytos priesaikos davimu[1074]. Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – EŽTT) 2011 m. sausio 6 d. sprendimu pripažino, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos 74 straipsnyje įtvirtintas draudimas asmeniui, kurį Seimas apkaltos proceso tvarka pašalino iš pareigų, panaikino jo Seimo nario mandatą už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą ir priesaikos sulaužymą bet kada ateityje būti renkamam Seimo nariu, yra per griežtas, neproporcingas ir dėl to prieštarauja Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Pirmojo protokolo 3 straipsniui, garantuojančiam asmens teisę būti renkamam valstybės parlamento nariu. Taigi, po EŽTT sprendimo atsirado Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir Europos Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos Konvencijos nesuderinamumas, kurį buvo galima pašalinti vieninteliu būdu, t. y. padarant atitinkamas Konstitucijos 74 straipsnio pataisas[1075].

Galimybė Konstitucijoje nurodytus asmenis pašalinti iš pareigų apkaltos proceso tvarka Lietuvos konstitucinėje sistemoje įtvirtinta pirmą kartą. Nė vienoje anksčiau galiojusioje Lietuvos Konstitucijoje toks aukščiausių valstybės pareigūnų konstitucinės atsakomybės būdas nebuvo numatytas. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad apkaltos institutas yra Respublikos Prezidento ir kitų Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytų valstybės pareigūnų veiklos viešos demokratinės kontrolės ir jų atsakomybės visuomenei būdas, apimantis, *inter alia*, galimybę pašalinti juos iš užimamų pareigų, jeigu jie nevykdo savo įsipareigojimo vadovautis tik Konstitucija ir teise, savo asmeninius ar grupinius interesus iškelia virš visuomenės interesų, savo veiksmais diskredituoja valstybės valdžią[1076]. Tai viena iš valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos savisaugos priemonių, gynimosi nuo minėtųjų aukščiausių valstybės valdžios pareigūnų, nepaisančių Konstitucijos ir teisės, savo veiksmais diskredituojančių valstybės valdžią, būdas, kai jų įgaliojimai nutraukiami Seimo – Tautos atstovybės sprendimu[1077].

[1073] Lietuvos Respublikos Konstitucijos 74 straipsnio pakeitimo įstatymas. TAR: 2022-04-21, Identifikacinis kodas 2022-08143.

[1074] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

[1075] Konstitucinio Teismo 2016 m. gruodžio 22 d. nutarimas. TAR, 2016-12-22, Nr. 29337).

[1076] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

[1077] Lietuvoje apkaltos proceso tvarka už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą ir priesaikos sulaužymą iš Respublikos Prezidento pareigų buvo pašalintas R. Paksas (2004 m. balandžio 6 d.), buvo panaikintas L. Karaliaus Seimo nario mandatas (2010 m. lapkričio 11 d.) ir N. Venckienės Seimo narės mandatas (2014 m. birželio 19 d.). Apkalta už padarytą nusikaltimą buvo surengta Seimo nario A. Butkevičiaus atžvilgiu (1999 m. birželio 15 d.), o už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą ir priesaikos

Parlamento teisė pašalinti aukščiausiuosius valstybės pareigūnus iš pareigų, kai parlamentas juos apkaltina padarius tam tikrus pažeidimus ir pašalina iš pareigų, susiformavo XIV a. Anglijoje – 1376 m. balandžio 28 d. karaliaus Edvardo III patarėjams buvo pateikti kaltinimai dėl netinkamo valdymo ir jie buvo pašalinti iš pareigų. Vėliau tokia teise pradėjo naudotis ir kitų valstybių parlamentai, pirmiausia JAV Kongresas. Aukščiausių valstybės pareigūnų pašalinimo iš pareigų procedūra įvairiose valstybėse turi įvairius pavadinimus, ji dažnai vadinama apkalta[1078]. Pradžioje vyravusį tokį apkaltos modelį, kai kaltinimus pareikšdavo ir sprendimus priimdavo pats parlamentas (paprastai kaltinimą pareikšdavo žemieji parlamento rūmai, o sprendimą priimdavo aukštesnieji parlamento rūmai), pamažu pakeitė modelis, kai apkaltos procese vis dažniau dalyvauja ir aukščiausios teisminės institucijos. Jos arba teikia išvadas dėl apkaltintų asmenų veiksmų (pareikštų kaltinimų), ar, išnagrinėję parlamentų pateiktus kaltinimus, priima galutinius sprendimus dėl asmens pašalinimo iš pareigų[1079]. Kita vertus, apkaltos procesas tapo labiau teisiškai reglamentuotas, jame atsirado daug teisminio proceso elementų. Apkaltos pagrindai paprastai įtvirtinami konstitucijose, jie gali būti įvairūs; dažniausiai pagrindas apkaltai yra konstitucijos pažeidimas, tėvynės išdavimas, sunkus nusikaltimas. Apkalta paprastai taikoma tik aukščiausiesiems valstybės pareigūnams, kurie nėra pavaldūs, nėra atskaitingi parlamentams: prezidentams, parlamentų nariams, teisėjams, taip pat kitiems asmenims, turintiems imunitetą.

Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytų valstybės pareigūnų konstitucinė atsakomybė yra viena iš teisinės atsakomybės rūšių, todėl jai būdingi bendrieji teisinės atsakomybės bruožai. Kita vertus, konstitucinė atsakomybė yra ypatinga teisinės atsakomybės rūšis, ji turi ypatumų, skiriančių ją nuo kitų teisinės atsakomybės rūšių. Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytų valstybės pareigūnų *konstitucinė atsakomybė* nuo kitos teisinės atsakomybės skiriasi tuo, kad ji: 1) taikoma ypatingiems subjektams; 2) taikoma esant tik Konstitucijoje nustatytiems pagrindams; 3) taikoma pagal ypatingą procedūrą; 4) taikomos ypatingos sankcijos[1080].

---

sulaužymą – Seimo nario A. Sacharuko atžvilgiu (2011 m. lapkričio 11 d.), tačiau jų Seimo nario mandatai nebuvo panaikinti, nes už mandato panaikinimą balsavo mažiau kaip 3/5 Seimo narių.

[1078] Apkaltos sąvoka kildinama iš formuluotės *Articles of Impeachment*, t. y. „kaltinimo straipsniai“, kuriuos patvirtindavo Anglijos parlamento Bendruomenių rūmai, kai būdavo sprendžiama dėl valstybės pareigūnų pašalinimo iš pareigų.

[1079] Antai apkaltos modelis, kai kaltinimus pareiškia ir sprendimus priima pats parlamentas, yra įtvirtintas JAV Konstitucijoje, kurioje nustatyta, kad Atstovų rūmai turi išimtinę teisę traukti atsakomybėn apkaltos tvarka (1 str. 2 sk. 5 d.), o Senatas turi išimtinę teisę svarstyti visas apkaltos bylas (1 str. 3 sk. 6 d.). Kitoks apkaltos modelis yra įtvirtintas Vokietijos Konstitucijoje: Bundestagas arba Bundesratas gali kreiptis į Federalinį Konstitucinį Teismą, kaltindamas federalinį prezidentą dėl tyčinio Pagrindinio Įstatymo ar kito federalinio įstatymo pažeidimo (61 str. 1 d.); jei Federalinis Konstitucinis Teismas nustato, kad federalinis prezidentas yra kaltas dėl tyčinio Pagrindinio Įstatymo ar kito federalinio įstatymo pažeidimo, jis gali paskelbti jį netekusiu savo pareigų (61 str. 2 d.). Dar kitoks apkaltos modelis įtvirtintas Prancūzijos Konstitucijoje: Respublikos Prezidentas gali būti apkaltintas valstybės išdavimu; kaltinimas pareiškiamas tik abejiems rūmams priėmus vienodą sprendimą; Respublikos Prezidentą teisia specialus teismas – Aukščiausiasis Teisingumo Teismas (68 str.), kurį iš savo narių po lygiai renka Nacionalinis Susirinkimas ir Senatas po kiekvieno dalinio ar visiško šių rūmų atnaujinimo (67 str. 2 d.). Dar kitoks apkaltos modelis yra įtvirtintas Suomijos Konstitucijoje, kurioje nustatyta, kad „jeigu parlamento narys iš esmės ir daug kartų neatliko savo pareigų, parlamentas, remdamasis Konstitucinės teisės komiteto išvada, gali atleisti jį iš pareigų visam arba tam tikram laikui sprendimu, priimtu ne mažiau kaip dviem trečdaliais balsų“ (28 str. 3 d.).

[1080] Teisinėje literatūroje yra ir kitų nuomonių dėl to, kokie specifiniai – rūšiniai požymiai yra būdingi konstitucinei atsakomybei. Antai V. Bacevičius rašo, kad „specifiniams požymiams dažniausiai priskiriama: a) konstitucinės teisės normoje įtvirtinta subjekto pareiga atsakyti už joje numatytą netinkamą elgesį, b) įgaliotosios institucijos teisė taikyti poveikį“. Autorius taip pat nurodo, kad „tikslinga skirti šiuos konstitucinės teisinės atsakomybės požymius: 1) valstybės ar jai prilyginta prievarta; 2) įvykdytas konstitucinis deliktas; 3) nepageidaujamų poveikio priemonių (sankcijų) taikymas konstitucinio delikto subjektui; 4) ypatinga taikymo procedūra, kurią įgyvendina įgaliotoji institucija“. Žr. Bacevičius, V. Apkaltos institutas ir konstitucinė atsakomybė: probleminiai aspektai. *Jurisprudencija*, 2008, 9(111), p. 95.

Konstitucijos pažeidimas, kaip ir priesaikos sulaužymas ar nusikaltimo padarymas, yra teisės pažeidimas, todėl svarbu nustatyti, koks yra *konstitucinio delikto turinys*. Konstituciniu deliktu paprastai laikoma ypatingo subjekto (šiuo atveju – Respublikos Prezidento, Konstitucinio Teismo pirmininko ir teisėjų, Aukščiausiojo Teismo pirmininko ir teisėjų, Apeliacinio teismo pirmininko ir teisėjų, Seimo narių) veika (veikimas, neveikimas), kuri yra priešinga Konstitucijai, ir už kurią taikoma ypatinga konstitucinė sankcija – pašalinimas iš pareigų. Konstitucinio delikto *objektas* yra Konstitucijoje įtvirtintos konstitucinės vertybės, kurias atspindi konstitucinės normos ir principai; delikto *objektyviąją dalį* sudarytų Konstitucijai priešinga (su Konstitucija nesuderinama) veika (veikimas ar neveikimas); delikto *subjektu* yra Respublikos Prezidentas, Konstitucinio Teismo pirmininkas ir teisėjai, Aukščiausiojo Teismo pirmininkas ir teisėjai, Apeliacinio teismo pirmininkas ir teisėjai, Seimo nariai; delikto *subjektyviąją dalį* sudarytų nurodytų valstybės pareigūnų kaltė, kaip jų psichinis santykis su Konstitucijai priešinga (su Konstitucija nesuderinama) veika ir jos pasekmėmis.

Konstitucijos 74 straipsnyje nustatyta, kad apkalta galima už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą, priesaikos sulaužymą, taip pat paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas. Šis pagrindų, kuriems esant jame nurodyti valstybės pareigūnai gali būti pašalinti iš pareigų, sąrašas yra išsamus (baigtinis), jis negali būti plečiamas ar siaurinamas įstatymais. Pagal Konstituciją, nurodytieji asmenys gali būti pašalinti iš pareigų esant bent vienam Konstitucijos 74 straipsnyje numatytam pagrindui. Konstitucijos 74 straipsnyje nėra tiesiogiai nustatyta, kada turi būti atlikti veiksmai, už kuriuos šiame straipsnyje nurodytiems asmenims galima taikyti apkaltą: ar tik už veiksmus, kuriuos jie atliko *eidami* nurodytas pareigas, ar ir už veiksmus, kuriuos jie atliko *iki* pradėdami eiti nurodytas pareigas. Konstitucinis Teismas 2017 m. vasario 24 d. nutarime[1081] yra konstatavęs, kad *šiurkščiai pažeisti Konstituciją, sulaužyti priesaiką* galima tik veiksmais, kurie atlikti einant Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytas pareigas – prieš pradėdami eiti nurodytas pareigas, asmenys turi prisiekti gerbti Konstituciją, vadinasi, kol asmenys nėra prisiekę, jie negali sulaužyti priesaikos ir pažeisti Konstitucijos. Kitaip yra tuo atveju, kai apkaltos pagrindas atsiranda paaiškėjus, kad padarytas nusikaltimas. Apkalta galima ne tik už nusikaltimą, padarytą einant Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytas pareigas, bet ir už nusikaltimą, padarytą iki asmeniui pradėjus eiti nurodytas pareigas, jeigu nusikaltimo padarymo faktas paaiškėjo asmeniui einant nurodytas pareigas.

Šiurkštus Konstitucijos pažeidimas. Konstitucijos 74 straipsnio nuostata, kad šiame straipsnyje nurodyti valstybės pareigūnai gali būti pašalinti iš pareigų už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą, yra susijusi su Konstitucijos nuostatomis, numatančiomis nurodytų valstybės pareigūnų priesaiką (Konstitucijos 82 str. 1 d., 59 str. 2 d., 104 str. 2 d., 112 str. 6 d.). Duodami priesaiką valstybės pareigūnai įsipareigoja, *inter alia*, būti ištikimi Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taigi nuo priesaikos davimo jiems atsiranda pareiga savo įgaliojimus vykdyti taip, kad nebūtų pažeista Konstitucija, t. y. nebūtų pažeistos Konstitucijos normos ir principai, taip pat tokia Konstitucijos nuostatų samprata, kurią savo aktuose yra pateikęs Konstitucinis Teismas.

Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti valstybės pareigūnai gali būti pašalinti iš pareigų apkaltos proceso tvarka ne už bet kokį Konstitucijos pažeidimą, bet tik už jos *šiurkštų* pažeidimą. Ne kiekvienas Konstitucijos pažeidimas savaime yra šiurkštus Kons-

[1081] Konstitucinio Teismo 2017 m. vasario 24 d. nutarimas. TAR, 2017-02-24, Nr. 03068.

titucijos pažeidimas. Nei Konstitucijoje, nei įstatymuose ar kituose teisės aktuose nėra eksplicitiškai įtvirtinta, koks Konstitucijos pažeidimas yra jos šiurkštus pažeidimas. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucija šiurkščiai pažeidžiama visais atvejais, kai yra sulaužoma priesaika[1082], kad „Respublikos Prezidento veiksmais Konstitucija būtų šiurkščiai pažeista ir tais atvejais, kai Respublikos Prezidentas nesąžiningai eitų savo pareigas, veiktų vadovaudamasis ne Tautos ir valstybės interesais, bet savo privačiais interesais, atskirų asmenų ar jų grupių interesais, veiktų turėdamas tokių tikslų ir interesų, kurie nesuderinami su Konstitucija ir įstatymais, su viešaisiais interesais, sąmoningai nevykdytų Respublikos Prezidentui Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytų pareigų“[1083]. Šios konstitucinės doktrinos nuostatos mutatis mutandis taikytinos ir toms teisinėms situacijoms, kai sprendžiama, ar Seimo nario veiksmai, kuriais pažeista Konstitucija, yra šiurkštus Konstitucijos pažeidimas[1084]. Iš anksto neįmanoma apibrėžti konkrečių veiksmų, kuriais gali būti šiurkščiai pažeista Konstitucija; iš anksto taip pat neįmanoma nustatyti kokio nors išsamaus jų sąrašo. Todėl Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad sprendžiant, ar Konstitucija yra pažeista šiurkščiai, kiekvienu atveju būtina įvertinti veiksmų pobūdį, jų turinį, atlikimo aplinkybes, laiką, vietą, sistemingumą, pakartotinumą, trukmę, veiksmus atlikusio asmens elgesį po jų padarymo, kitas reikšmingas aplinkybes[1085].

Priesaikos sulaužymas. Konstitucijoje nustatyta, kad prieš pradėdami eiti savo pareigas Respublikos Prezidentas, Seimo nariai, teisėjai turi prisiekti[1086]. Kol nurodyti asmenys neprisiekė, jie negali pradėti eiti savo pareigų. Priesaika nėra vien formalus ar simbolinis aktas, ji nėra vien iškilmingas priesaikos žodžių ištarimas ir priesaikos akto pasirašymas. Priesaikos aktas yra konstituciškai teisiškai reikšmingas: duodami priesaiką Respublikos Prezidentas, Seimo nariai, teisėjai viešai ir iškilmingai įsipareigoja veikti taip, kaip įpareigoja duota priesaika, ir jokiomis aplinkybėmis jos nesulaužyti; nuo priesaikos davimo jiems atsiranda konstitucinė pareiga veikti tik taip, kaip įpareigoja duota priesaika, ir jokiomis aplinkybėmis jos nesulaužyti[1087]. Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d. nutarime yra konstatavęs: ištikimybė Lietuvos valstybei yra neatsiejama nuo ištikimybės ir Konstitucijai; sulaužius priesaiką būti ištikimam Lietuvos Respublikai, kartu yra šiurkščiai pažeidžiama ir Konstitucija.

Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti valstybės pareigūnai gali būti pašalinti iš pareigų „paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas“. Konstitucijoje nėra atskleista, už kokio nusikaltimo padarymą jie gali būti pašalinti iš pareigų. Nusikaltimai yra įvairūs, jie gali būti sunkūs ar mažiau sunkūs, padaryti tyčia ar dėl neatsargumo, jie gali sukelti sunkias pasekmes, ar jų nesukelti, jie gali būti susiję su tarnybinių pareigų atlikimu ar nesusiję, jie gali būti ir tokio pobūdžio, kad jie tiesiogiai nėra susiję su Konstitucijoje numatytos priesaikos sulaužymu, su šiurkščiu Konstitucijos pažeidimu. Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti valstybės pareigūnai neturėtų išvengti konstitucinės atsakomybės tais atvejais, kai nusikaltimu kartu šiurkščiai pažeidžiama Konstitucija, sulaužoma priesaika, taip pat

[1082] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.
[1083] Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 31 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 49-1600.
[1084] Konstitucinio Teismo 2010 m. spalio 27 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 128-6545.
[1085] *Ibidem.*
[1086] Respublikos Prezidento priesaikos tekstas numatytas Konstitucijos 82 str. 1 d., taip pat Respublikos Prezidento įstatyme; Seimo nario priesaikos tekstas nustatytas įstatyme „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“; teisėjo priesaikos tekstas nustatytas Konstitucijos 112 str. 6 d., taip pat Teismų įstatyme.
[1087] Seimo nario, taip pat Respublikos Prezidento priesaikos konstitucinė teisinė reikšmė yra atskleista Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarime. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

tais atvejais, kai nusikaltimu nėra šiurkščiai pažeidžiama Konstitucija, nėra sulaužoma priesaika, bet yra diskredituojama valstybės valdžia[1088].

Pagal Konstituciją, įstatymų leidėjas turi didelę diskreciją nustatydamas, kokios veikos yra nusikalstamos. Šiuo metu galiojančiame Baudžiamajame kodekse nusikalstamos veikos yra suskirstytos į nusikaltimus ir baudžiamuosius nusižengimus. Konstitucijos rengimo ir jos priėmimo metu „nusikaltimo“ sąvoka buvo siejama tik su baudžiamąja atsakomybe, o pati baudžiamoji atsakomybė buvo nustatyta tik už nusikaltimo padarymą. Taigi Konstitucijos 74 straipsnyje vartojama „nusikaltimo“ sąvoka turi tik jai būdingą turinį, ji neturėtų būti aiškinama plečiamai, kaip reiškianti, kad Seimo nario mandatas gali būti panaikintas ir už tokią veiką, kuri yra pavojinga, bet įstatyme nėra susieta su baudžiamąja atsakomybe. Vadinasi, spręsdamas, ar panaikinti Seimo nario mandatą už nusikaltimo padarymą, Seimas yra saistomos veikų, kurios numatytos Baudžiamajame kodekse. Esminę reikšmę turi ne tai, kaip yra vadinamos veikos – nusikaltimais, baudžiamaisiais nusižengimais ar dar kaip nors kitaip, – bet tai, ar šios veikos yra susietos su baudžiamąja atsakomybe. Jeigu susietos – tai yra pagrindas taikyti apkaltos pagrindą „paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas“. Kita vertus, nors pagal Konstitucijos 74 straipsnį apkalta galima paaiškėjus įvairaus pobūdžio nusikaltimams, tai savaime nereiškia, kad asmenys iš einamų pareigų šalintini (jų Seimo nario mandatas panaikintinas) visais atvejais paaiškėjus, jog jie padarė bet kokį nusikaltimą: apsispręsti dėl apkaltos taikymo ir asmens pašalinimo iš einamų pareigų (jo Seimo nario mandato panaikinimo) nurodytuoju pagrindu gali tik Seimas[1089].

Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytus valstybės pareigūnus apkaltos proceso tvarka iš pareigų gali pašalinti tik Seimas. Tai reiškia, kad jokia kita valstybės institucija ar pareigūnas tokių įgaliojimų neturi. Konstitucija yra vientisas aktas, todėl Konstitucijos 74 straipsnio nuostatos, sudarančios apkaltos institutą, – *inter alia*, įtvirtinančios Seimo įgaliojimus apkaltos procese, – aiškintinos atskleidžiant į jų logines, sistemines bei kitokias sąsajas su kitomis Konstitucijos nuostatomis, susijusiomis su Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytų pareigūnų pašalinimu iš pareigų apkaltos proceso tvarka: su Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalies 4 punktu, kuriame nustatyta, jog Konstitucinis Teismas teikia išvadą, „ar Seimo narių ir kitų valstybės pareigūnų, kuriems pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai“ su Konstitucijos 107 straipsnio 3 dalimi, kurioje įtvirtinta, kad „remdamasis Konstitucinio Teismo išvadomis, Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje nurodytus klausimus galutinai sprendžia Seimas“, taip pat su Konstitucijos 107 straipsnio 2 dalimi, pagal kurią „Konstitucinio Teismo sprendimai klausimais, kuriuos Konstitucija priskiria jo kompetencijai, yra galutiniai ir neskundžiami“. Aiškinant Konstitucijos 74 straipsnio nuostatas atsižvelgtina ir į Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalį, kurioje

[1088] Pabrėžtina, kad Konstitucinio Teismo suformuotoje apkaltos instituto oficialioje konstitucinėje doktrinoje kol kas nėra pateikta tiesioginio atsakymo į klausimą, ar Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti asmenys gali būti pašalinti iš pareigų už bet kokio nusikaltimo padarymą. Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimo teiginys „iš Konstitucijos 74 straipsnio ir 56 straipsnio 2 dalies nuostatų kyla tai, kad nusikaltimas, kuriuo kartu nėra šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, nesukelia tokių pačių konstitucinių teisinių padarinių, kaip nusikaltimas, kuriuo kartu yra šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika“, taip pat teiginys „Konstitucijoje nėra nustatyta, kad Respublikos Prezidentu negali būti renkamas (yra nustatytas leidimas būti renkamam) asmuo, kurį Seimas apkaltos proceso tvarka pašalino iš užimamų pareigų, buvo panaikintas jo Seimo nario mandatas už tokio nusikaltimo, kuriuo nebuvo šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, padarymą“ leidžia daryti prielaidą, kad bet kuris nusikaltimas yra pagrindas pašalinti Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytus asmenis iš pareigų.

[1089] Konstitucinio Teismo 2017 m. vasario 24 d. nutarimas. TAR, 2017-02-24, Nr. 03068.

nustatyta, jog valdžios galias riboja Konstitucija, taip pat į konstitucinį valdžių padalijimo principą.

Konstitucijoje yra įtvirtintas toks apkaltos modelis, pagal kurį apkaltos procese dalyvauja dvi valstybės valdžios institucijos: Seimas ir Konstitucinis Teismas. Kiekvienai iš šių institucijų Konstitucija numato atitinkamas funkcijas ir įgaliojimus: Konstitucinis Teismas sprendžia (teikia išvadą), ar valstybės pareigūno ar Seimo nario, kuriam pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai, ar šiais veiksmais Konstitucija pažeista šiurkščiai, o Seimas apkaltos proceso tvarka sprendžia, ar pašalinti šį asmenį iš pareigų (panaikinti Seimo nario mandatą)[1090]. Jokioms kitoms valstybės valdžios institucijoms ar jų pareigūnams Konstitucijoje nėra numatyti įgaliojimai dalyvauti apkaltos procese.

Konstitucinio Teismo suformuota apkaltos instituto oficiali konstitucinė doktrina[1091] remiasi tuo, kad išvada, ar asmens veiksmai prieštarauja Konstitucijai, gali būti *grindžiama tik teise*, taigi Konstitucijos pažeidimo faktą – ar asmens veiksmais yra šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, – Konstituciją paveda nustatyti ne Seimui, kuris savo prigimtimi ir esme yra politinio pobūdžio institucija, o tik Konstituciniam Teismui, kuris sudaromas ne politiniu, bet profesiniu pagrindu. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Konstitucijoje nustatytas toks teisinis reguliavimas, kai Konstitucinis Teismas sprendžia, ar asmens veiksmai prieštarauja (neprieštarauja) Konstitucijai, o Seimas sprendžia, ar už veiksmus, kurie prieštarauja Konstitucijai, pašalinti asmenį iš pareigų[1092]. Kitaip tariant, *teisinį faktą* (Konstitucijos pažeidimas visada yra būtent teisinio vertinimo dalykas) nustato teisinio pobūdžio institucija – Konstitucinis Teismas, o *konstitucinę atsakomybę* už konstatuotą teisės pažeidimą taiko politinio pobūdžio institucija – Seimas[1093]. Vadinasi, Konstitucijos 107 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta nuostata „remdamasis Konstitucinio Teismo išvadomis, Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje nurodytus klausimus *galutinai sprendžia Seimas*“ (pabrėžta aut.), reiškia ne tai, kad Seimas galutinai sprendžia, ar asmens veiksmai prieštarauja (neprieštarauja) Konstitucijai, o tai, ar už veiksmus, kuriuos Konstitucinis Teismas pripažino prieštaraujančiais Konstitucijai, pašalinti asmenį iš pareigų. Kadangi pagal Konstitucijos 107 straipsnio 2 dalį „Konstitucinio Teismo sprendimai klausimais, kuriuos Konstitucija priskiria jo kompetencijai, yra galutiniai ir neskundžiami“, *Seimas neturi įgaliojimų spręsti*, ar Konstitucinio Teismo išvada yra pagrįsta ir teisėta, Seimas negali šios išvados pakeisti, negali jos paneigti ar kitaip kvestionuoti. Konstitucinis Teismas pabrėžė ir tai, kad pagal Konstituciją tokia išvada negali būti pakeista ar panaikinta nei referendumo, nei rinkimų ar kuriuo nors kitu būdu[1094].

[1090] Konstitucinio Teismo 2004 m. balandžio 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 56-1948.

[1091] Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d., 2000 m. kovo 30 d., 2004 m. balandžio 15 d., 2004 m. gegužės 25 d. nutarimai, 2004 m. kovo 31 d. išvada, 2010 m. spalio 27 d. išvada.

[1092] Analizuodamas Konstitucinio Teismo suformuotą apkaltos instituto oficialią konstitucinę doktriną E. Šileikis pabrėžia, kad Konstitucinis Teismas „atskleidė tam tikrų Konstitucijos (105 straipsnio 3 dalies 4 punkto, 107 straipsnio 3 dalies) nuostatų prasmę, nenuspėtą akademinėje literatūroje“ ir tai paskatino Seimą „atitinkamai pakeisti Seimo statuto nuostatas, o mokslininkus – koreguoti senus darbus ir suaktyvinti naujus tyrinėjimus“. Šileikis, E. Apkaltos proceso sampratos pokyčiai Lietuvos Respublikoje. Iš: Konstituciniai valdžių sandaros principai (Tarptautinės konferencijos medžiaga),Vilnius, 2008, p. 95–96.

[1093] Jarašiūnas, E. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ir aukštųjų valstybės pareigūnų apkalta: kelios aktualios problemos. *Jurisprudencija*, 2006, 2(80), p. 41.

[1094] Seimas yra mėginęs nepaisyti šios Konstitucinio Teismo oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje suformuluotos nuostatos. Antai Seimas 2015 m. gruodžio 23 d. nutarimu pritarė Seimo laikinosios tyrimo komisijos išvadai, kurioje buvo teigiama, kad šiurkštaus Konstitucijos pažeidimo ar nepažeidimo arba priesaikos sulaužymo faktą gali nustatyti Seimas, kad Seimui

Tai, kad oficialioje konstitucinėje doktrinoje yra įtvirtinta, jog Seimas neturi įgaliojimų spręsti, ar Seimo narių ir kitų valstybės pareigūnų, kuriems pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai, yra garantija Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytiems asmenims, kad jiems nebus nepagrįstai taikoma konstitucinė atsakomybė. Pašalinimas iš pareigų už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą, priesaikos sulaužymą galimas *tik esant Konstitucinio Teismo išvadai,* kad asmuo šiurkščiai pažeidė Konstituciją, sulaužė priesaiką[1095]. Jeigu Konstitucinis Teismas konstatuotų, kad asmens veiksmai neprieštarauja Konstitucijai, Seimas negali apkaltos proceso tvarka pašalinti Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytų valstybės pareigūnų iš pareigų už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą, priesaikos sulaužymą[1096].

Nuostata, kad Seimas neturi įgaliojimų spręsti, ar Seimo narių ir kitų valstybės pareigūnų, kuriems pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai, reiškia ir tai, kad Seimas neturi įgaliojimų spręsti, ar šiais veiksmais Konstitucija yra pažeista *šiurkščiai*. Konstitucijos šiurkštaus pažeidimo faktą gali konstatuoti tik Konstitucinis Teismas.

Taigi Konstitucijoje yra įtvirtintas toks apkaltos modelis, pagal kurį tais atvejais, kai Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti valstybės pareigūnai traukiami konstitucinėn atsakomybėn už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą, priesaikos sulaužymą, yra būtina Konstitucinio Teismo išvada. Minėta, kad nurodytieji asmenys gali šiurkščiai pažeisti Konstituciją, sulaužyti priesaiką tik veiksmais, padarytais jiems einant Konstitucijos 74 straipsnyje numatytas pareigas.

Kitaip yra tais atvejais, kai pašalinimo iš pareigų pagrindas yra „paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas“. Tai savarankiškas konstitucinės atsakomybės pagrindas. Jis aiškintinas atsižvelgiant į Konstitucijos 86 straipsnio 1 dalį, kurioje nustatyta, kad „Respublikos Prezidentas, kol eina savo pareigas, negali būti traukiamas baudžiamojon ar administracinėn atsakomybėn“. Vadinasi, teismas negali priimti nuosprendžio, kuriuo būtų konstatuota, kad Respublikos Prezidentas padarė nusikaltimą. Konstitucijos 74 straipsnio nuostata, kad Seimas gali pašalinti Respublikos Prezidentą iš pareigų „paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas“, reiškia ir tai, kad nusikaltimo padarymo faktą *gali konstatuoti pats Seimas.* Pagal Konstitucijos 74 straipsnį, Seimas – nesant teismo apkaltinamojo nuosprendžio – gali konstatuoti ir tai, jog nusikaltimą padarė Seimo nariai, teisėjai, ir už tai pašalinti juos

turi būti suteikta teisė panaikinti Konstitucinio Teismo išvadą, priimtą apkaltos procese. Taigi Seimo laikinoji tyrimo komisija pasiūlė atitinkamas Konstitucijos nuostatas išaiškinti kitaip, negu jas savo aktuose išaiškino Konstitucinis Teismas, taip pat pasiūlė nepaisyti Konstitucijoje įtvirtintos Konstitucinio Teismo kompetencijos apkaltos procese. Konstitucinis Teismas 2016 m. gruodžio 22 d. nutarime konstatavo, kad Seimo laikinoji tyrimo komisija neturi teisės parengti tokios išvados, kuri prieštarauja Konstitucijos normoms ir principams, taip pat tokiai Konstitucijos nuostatų sampratai, kokią pateikė Konstitucinis Teismas, o Seimas neturi teisės pritarti tokiai Seimo laikinosios komisijos išvadai. Seimo 2015 m. gruodžio 23 d. nutarimą, kuriuo Seimas pritarė nurodytai Seimo laikinosios tyrimo komisijos išvadai, Konstitucinis Teismas pripažino prieštaraujančiu Konstitucijai (Konstitucinio Teismo 2016 m. gruodžio 22 d. nutarimas. TAR, 2016-12-23, Nr. 29337).

[1095] Teisės mokslinėje literatūroje kartais visiškai nepagrįstai teigiama, kad „priesaikos sulaužymo atveju nėra numatyta, kokia institucija turėtų pateikti atitinkamą išvadą. Vadinasi, pats Seimas priima politinį sprendimą ir šiuo atveju nereikalaujama nustatyti priesaikos sulaužymo pobūdį“ (Žr., pavyzdžiui, Skaistys, A. Priesaikos institutas ir jo įgyvendinimo problemos. *Jurisprudencija*, 2004, 54(46), p. 23). Pabrėžtina, kad oficiali konstitucinė doktrina yra kitokia: Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d. nutarime yra konstatavęs, kad „įgaliojimus spręsti, ar Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti asmenys, kuriems pradėta apkaltos byla, šiurkščiai pažeidė Konstituciją (atsižvelgiant į tai, kad šiurkštus Konstitucijos pažeidimas kartu yra ir priesaikos sulaužymas, – spręsti ir tai, ar jie sulaužė duotą priesaiką), pagal Konstituciją turi tik Konstitucinis Teismas. Konstitucinio Teismo išvada, kad asmuo šiurkščiai pažeidė Konstituciją (taigi ir sulaužė priesaiką), yra galutinė. Jokia valstybės institucija, joks valstybės pareigūnas, joks kitas subjektas tokios Konstitucinio Teismo išvados pakeisti ar panaikinti negali. Pagal Konstituciją tokia išvada negali būti pakeista ar panaikinta nei referendumo, nei rinkimų ar kuriuo nors kitu būdu.“

[1096] Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 31 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 49-1600.

iš pareigų. Konstitucinėje jurisprudencijoje yra išaiškinta, kad Seimas, turėdamas įgaliojimus be teisinių institucijų tyrimo (nesant teismo apkaltinamojo nuosprendžio) pačiam nuspręsti, ar pašalinti asmenį iš pareigų „paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas“, nusikaltimo padarymo faktą gali konstatuoti tik tuo atveju, kai *nusikaltimas yra akivaizdus, taip pat kai vykdoma Respublikos Prezidento apkalta*[1097]. Nusikaltimo padarymo (kartu ir jį padariusio pareigūno) faktas gali būti laikomas akivaizdžiu tik tada, kai yra gauta (įgaliotos institucijos pateikta Seimui) patikima informacija, kad konkretus Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytas asmuo buvo užtiktas darantis nusikaltimą, ir tam, kad būtų galima konstatuoti apkaltai taikyti konstituciniu pagrindu „paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas“ svarbias aplinkybes – nusikaltimo padarymo faktą ir jį padariusį pareigūną, nėra būtinas teisinių institucijų, vykdančių ikiteisminį tyrimą, nagrinėjančių baudžiamąsias bylas, dalyvavimas. Kitais atvejais, *inter alia*, tada, kai nusikaltimas padarytas iki Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytam asmeniui pradedant eiti pareigas, nusikaltimo padarymo faktas negali būti laikomas akivaizdžiu; tada (išskyrus atvejį, kai apkalta taikoma Respublikos Prezidentui) nustatyti apkaltos taikymui svarbias aplinkybes – nusikaltimo padarymo faktą (kartu ir jį padariusį pareigūną) – turi įgaliotos teisinės institucijos, Seimui davus sutikimą konkretų Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytą asmenį patraukti baudžiamojon atsakomybėn.

Tais atvejais, kai nusikaltimo padarymo faktas *nėra akivaizdus*, Seimas negali vykdyti apkaltos nurodytu pagrindu tol, kol nėra priimtas ir įsiteisėjęs teismo apkaltinamasis nuosprendis[1098]. Toks teismo nuosprendis turi būti ne tik įsiteisėjęs, bet ir galutinis (atsižvelgiant į teismų instancinei sistemai priklausančių teismų kompetenciją). Seimas, spręsdamas, ar Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytus valstybės pareigūnus pašalinti iš pareigų paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas, *privalo* kreiptis į Konstitucinį Teismą išvados, ar nusikaltimo padarymu nėra šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika *tik tais atvejais, kai asmuo nusikaltimą padarė eidamas Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytas pareigas*. Konstitucinis Teismas 2016 m. gegužės 10 d. sprendime[1099] konstatavo, kad jeigu apkaltos pagrindas yra „paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas“, o tas nusikaltimas padarytas *iki* asmeniui duodant priesaiką, tokiu atveju Seimas neturi įgaliojimų kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu pateikti išvadą, ar tokiu nusikaltimu nėra šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, nes nusikaltimu, padarytu iki priesaikos davimo, negalima jos sulaužyti, kartu negalima šiurkščiai pažeisti Konstitucijos. Konstitucinis Teismas nurodė ir tai, kad taikant apkaltos pagrindą „paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas“, Konstitucinis Teismas atitinkamai neturi įgaliojimų vertinti atitikties Konstitucijai tokių atitinkamų veiksmų, kuriais negalėtų būti šiurkščiai pažeista Konstitucija ir sulaužyta priesaika dėl to, kad jie atlikti *iki* duodant priesaiką.

Išsiaiškinti, ar nusikaltimu, padarytu einant Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytas pareigas, nėra šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, yra labai svarbu, nes tai, kaip matysime vėliau, lemia apkaltos konstitucinius teisinius padarinius: vienokie teisiniai padariniai atsiranda, kai asmenys pašalinami iš pareigų už tokio nusikaltimo padarymą, ku*riuo yra šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, ir kitokie, jeigu nusikaltimu*

[1097] Konstitucinio Teismo 2017 m. vasario 24 d. nutarimas. TAR, 2017-02-24, Nr. 03068.
[1098] Konstitucinio Teismo 2004 m. balandžio 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 56-1948.
[1099] Konstitucinio Teismo 2016 m. gegužės 10 d. sprendimas. Prieiga per internetą: <www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieška/135/ta1605/content>.

nėra šiurkščiai pažeista Konstitucija, nėra sulaužyta priesaika.

Seimo konstatavimas, jog Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti valstybės pareigūnai padarė nusikaltimą, už kurį atsakomybė numatyta Baudžiamajame kodekse, nėra tas pats, kas teismo apkaltinamasis nuosprendis baudžiamojoje byloje. Apkalta nėra baudžiamosios atsakomybės taikymas, net jei jos pagrindas yra nusikaltimas[1100]. Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti valstybės pareigūnai, kuriuos Seimas pašalino iš pareigų apkaltos proceso tvarka, netenka imuniteto ir už tuos pačius veiksmus, už kuriuos jie buvo pašalinti iš pareigų, gali būti traukiami baudžiamojon atsakomybėn bendra tvarka.

Esant Konstitucijos 74 straipsnyje numatytiems pagrindams, šiame straipsnyje nurodyti valstybės pareigūnai gali būti pašalinti iš pareigų tik tuomet, kai yra *kalti padarę* veiksmus, kurias šiurkščiai pažeidžiama Konstitucija, sulaužoma priesaika. Kaltė yra būtinas konstitucinio delikto elementas. Iš Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje nurodytų veikų, kuriomis gali būti šiurkščiai pažeista Konstitucija, galima daryti išvadą, kad Respublikos Prezidentas gali būti pašalintas iš pareigų ne tik tuomet, kai jis atitinkamus veiksmus padaro tiesiogine tyčia, pavyzdžiui, „veikia vadovaudamasis savo privačiais interesais, atskirų asmenų ar jų grupių interesais“, „sąmoningai nevykdo Respublikos Prezidentui Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytų pareigų“ ir pan. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje vartojamos formuluotės „veikia vadovaudamasis ne Tautos ir valstybės interesais“, „nesąžiningai eina savo pareigas“, „veikia turėdamas tokių tikslų ir interesų, kurie nesuderinami su Konstitucija ir įstatymais, su viešaisiais interesais“ rodo, kad Respublikos Prezidentas gali būti pašalintas iš pareigų ir tuomet, kai jo kaltė pasireiškia netiesiogine tyčia. Ar Respublikos Prezidentas, kiti Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti valstybės pareigūnai yra kalti padarę veiksmus, kuriais šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, sprendžia Konstitucinis Teismas. Neturi didesnės reikšmės tai, ar Konstitucinio Teismo išvadoje asmenų kaltės forma yra nurodyta *expressis verbis*[1101], ar apie konkrečią kaltės formą galima spręsti iš išvadoje pateiktų argumentų. Svarbiausia yra nustatyti, ar asmuo yra kaltas dėl veiksmų, kuriais šiurkščiai pažeidžia Konstituciją, sulaužo priesaiką. Nesant Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytų valstybės pareigūnų kaltės, jie negali būti pašalinti iš pareigų apkaltos proceso tvarka.

Konstitucijos 85 straipsnyje nustatyta: „Respublikos Prezidentas, įgyvendindamas jam suteiktus įgaliojimus, leidžia aktus – dekretus. Kad Respublikos Prezidento dekretai, nurodyti Konstitucijos 84 straipsnio 3, 15, 17 ir 21 punktuose, turėtų galią, jie privalo būti pasirašyti Ministro Pirmininko arba atitinkamo ministro. Atsakomybė už tokį dekretą tenka jį pasirašiusiam Ministrui Pirmininkui arba ministrui.“ Konstitucijos 85 straipsnio nuostata „atsakomybė už tokį dekretą tenka jį pasirašiusiam Ministrui Pirmininkui arba ministrui“ negali būti aiškinama atsietai nuo Konstitucijos 86 straipsnio ir 74 straipsnių. Konstitucijos 86 straipsnyje nustatyta, kad Respublikos Prezidento asmuo neliečiamas: kol eina savo pareigas, jis negali būti suimtas, patrauktas baudžiamojon ar administracinėn atsakomybėn; šiame straipsnyje taip pat nustatyta, kad Respublikos Prezidentas gali būti pirma laiko pašalintas iš pareigų tik šiurkščiai pažeidęs Konstituciją, sulaužęs priesaiką ar paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas. Konstitucijos 74 straipsnyje numatyta, kad Res-

[1100] Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 42-1345.

[1101] Antai Konstitucinio Teismo 2010 m. spalio 27 d. išvadoje nurodoma, kad Seimo narys A. Sacharukas šiurkščiai pažeidė Konstituciją tokiais veiksmais: naudojosi Seimo nario L. Karaliaus Seimo nario pažymėjimu Seimo plenariniuose posėdžiuose ir sąmoningai balsavo už jį. Sąvoka „sąmoningai balsavo“ reiškia, kad A. Sacharuko kaltės forma yra tiesioginė tyčia.

publikos Prezidentas, šiurkščiai pažeidęs Konstituciją, sulaužęs priesaiką ar paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas, gali būti pašalintas iš pareigų apkaltos proceso tvarka. Taigi Konstitucijos 86 ir 74 straipsniuose įtvirtintas toks teisinis reguliavimas, kad Respublikos Prezidentas gali būti pašalintas iš pareigų *visais atvejais,* kai jis šiurkščiai pažeidžia Konstituciją, sulaužo priesaiką, paaiškėja, jog padarė nusikaltimą. Tai bendra taisyklė, Konstitucija nenumato iš jos jokių išimčių. Pabrėžtina, kad Konstitucija ir negali numatyti kokių nors atskirų atvejų, kai Respublikos Prezidentas, kuris šiurkščiai pažeidė Konstituciją, sulaužė priesaiką, negalėtų būti pašalintas iš pareigų. Vadinasi, Konstitucijos 85 straipsnio nuostata „atsakomybė už tokį dekretą tenka jį pasirašiusiam Ministrui Pirmininkui arba ministrui“ negali būti aiškinama kaip reiškianti, kad Respublikos Prezidentas esą visais atvejais nėra atsakingas už savo išleistus Konstitucijos 85 straipsnio 3, 15, 17 ir 21 punktuose nurodytus dekretus, kuriuos pasirašė Ministras Pirmininkas arba atitinkamas ministras. Už nurodytus dekretus Respublikos Prezidentas nėra atsakingas tik tada, kai tais dekretais nėra šiurkščiai pažeidžiama Konstitucija, sulaužoma priesaika, padaromas nusikaltimas. Ta aplinkybė, kad Respublikos Prezidento dekretą pasirašė Ministras Pirmininkas arba atitinkamas ministras, *neatleidžia Respublikos Prezidento nuo Konstitucijos 74 straipsnyje numatytos konstitucinės atsakomybės* už tokio dekreto išleidimą, kuriuo šiurkščiai pažeidžiama Konstitucija, sulaužoma priesaika ar padaromas nusikaltimas. Už tokio dekreto išleidimą Respublikos Prezidentas pagal Konstituciją gali būti pašalintas iš pareigų.

Respublikos Prezidento dekretai negali prieštarauti Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams. Ar Respublikos Prezidento dekretai neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams, sprendžia Konstitucinis Teismas. Tai, kad Respublikos Prezidento dekretas pripažįstamas prieštaraujančiu Konstitucijai, savaime nereiškia, jog išleisdamas tokį dekretą Respublikos Prezidentas šiurkščiai pažeidė Konstituciją arba sulaužė priesaiką, arba padarė nusikaltimą. Išleisdamas dekretą, kurį Konstitucinis Teismas vėliau pripažino prieštaraujančiu Konstitucijai, Respublikos Prezidentas galėjo tiesiog suklysti. Konstitucija nenumato, kad Respublikos Prezidentas gali būti pašalintas iš pareigų vien dėl to, kad Konstitucinis Teismas konstatavo, jog Respublikos Prezidento dekretas prieštarauja Konstitucijai. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad sprendžiant, ar Respublikos Prezidento išleistu dekretu nėra šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, padarytas nusikaltimas, būtina įvertinti ne tik Respublikos Prezidento dekreto turinį, bet ir jo išleidimo faktines aplinkybes[1102].

Minėta, kad Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytų valstybės pareigūnų konstitucinė atsakomybė nuo kitos teisinės atsakomybės skiriasi ir tuo, jog yra taikomos ypatingos sankcijos. Jos ypatingos ne tik tuo, kad nurodyti asmenys yra pašalinami iš pareigų, bet ir tuo, kad asmenims, kurie apkaltos proceso tvarka pašalinti iš pareigų už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą, priesaikos sulaužymą, tam tikrą laiką yra draudžiama užimti tokias Konstitucijoje numatytas pareigas, kurių ėjimo pradžia yra susijusi su Konstitucijoje nurodytos priesaikos davimu – jie gali būti renkami Respublikos Prezidentu, Seimo nariu, gali būti skiriami Ministru Pirmininku, ministru, teisėju, valstybės kontrolieriumi, kai nuo Seimo sprendimo, kuriuo jie buvo pašalintas iš užimamų pareigų ar panaikintas jo Seimo nario mandatas, yra praėję ne mažiau kaip dešimt metų. Jeigu Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti asmenys apkaltos proceso tvarka buvo pašalinti iš pareigų ne už šiurkštų Konstitucijos

[1102] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.

pažeidimą, priesaikos sulaužymą, bet už tokio nusikaltimo padarymą, kuriuo nėra šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, minėtas dešimties metų draudimas užimti tokias Konstitucijoje numatytas pareigas, kurių ėjimo pradžia yra susijusi su Konstitucijoje nurodytos priesaikos davimu, jiems netaikomas.

Pagal Konstitucijos 74 straipsnį apkaltos proceso tvarką nustato Seimo statutas. Konstitucijoje *expressis verbis* nėra įvardytos valstybės valdžios institucijos, turinčios teisę siūlyti pradėti apkaltos procesą Respublikos Prezidentui, Konstitucinio Teismo pirmininkui ir teisėjams, Aukščiausiojo Teismo pirmininkui ir teisėjams, Apeliacinio teismo pirmininkui ir teisėjams, Seimo nariams. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad pagal Konstituciją apkalta gali būti inicijuojama tik Seime, kad apkaltos iniciatyva gali kilti tik iš Seimo narių[1103]. Seimo statute nustatant, kokio dydžio turi būti Seimo narių grupė, kuri gali inicijuoti apkaltą, būtina vadovautis nuostata, kad tokia grupė negali būti labai maža, ji taip pat negali būti labai didelė. Seimo statute gali būti nustatyta ir tai, kad inicijuoti apkaltą gali Seimo struktūriniai padaliniai. Doktrininė nuostata, kad apkaltos iniciatyva gali kilti tik iš Seimo narių, reiškia, kad joks kitas subjektas neturi teisės inicijuoti apkaltos Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytiems asmenims. Seimo statute numatyta, kad teikti Seimui pradėti apkaltos procesą Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytam asmeniui turi teisę ne mažesnė kaip 1/4 Seimo narių grupė, o Seimo statuto nustatytais atvejais – ir Seimo Etikos ir procedūrų komisija (228 str. 1 d.). Teikime pradėti apkaltos procesą nurodomas konkretus asmuo, apkaltos pagrindas, siūlymą pagrindžiantys argumentai, įrodymai ir jų šaltiniai. Seimo narių teikimo pradėti apkaltos procesą, kai apkaltos pagrindas yra paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas, nereikia tuo atveju, jeigu Seime gaunamas įsiteisėjęs apkaltinamasis teismo nuosprendis (atsižvelgiant į teismų instancinei sistemai priklausančių teismų kompetenciją, šis nuosprendis yra galutinis)[1104]. Jeigu Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytas asmuo yra įtariamas padaręs nusikaltimą, generalinis prokuroras apie tai nedelsdamas praneša Seimui (228 str. 3 d.).

Gavęs apkaltos iniciatorių teikimą, Seimas sprendžia, ar sudaryti specialią tyrimo komisiją. Jeigu įtariamas padaręs nusikaltimą Respublikos Prezidentas, Seimas iš karto sudaro specialiąją tyrimo komisiją (228 str. 4 d.).

Specialioji tyrimo komisija turi įvertinti pateiktų siūlymų pradėti apkaltos procesą pagrįstumą ir parengti išvadą, ar yra pagrindas pradėti apkaltos procesą (231 str.). Komisija gali tirti tik apkaltą inicijuojančių Seimo narių (ar Seimo struktūrinio padalinio) pateiktų kaltinimų pagrįstumą, ji neturi teisės formuluoti iš esmės naujų, apkaltos iniciatorių nepateiktų kaltinimų[1105]. Apkaltos procesui visada būdingos teisminės procedūros, todėl, nagrinėjant, ar Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti asmenys nepažeidė Konstitucijos, nesulaužė priesaikos, ar nėra padarę nusikaltimo, visose apkaltos proceso stadijose turi būti laikomasi teisingo teisinio proceso reikalavimų, *inter alia* turi būti sudarytos realios galimybės asmeniui, kuriam inicijuota ar pradėta apkalta, gintis nuo pateiktų kaltinimų, įgyvendinti kitas savo teises apkaltos procese. Komisijos posėdžiuose išklausomi asmens, kuriam taikoma apkalta, paaiškinimai bei argumentai, apklausiami liudytojai, renkami, tiriami ir vertinami kiti įrodymai, prireikus kviečiami ekspertai bei specialistai (233 str. 3 d.). Komisija, baigusi tyrimą, surašo išvadą, taip pat parengia Seimo nutarimo projektą.

[1103] Konstitucinio Teismo 2004 m. balandžio 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 56-1948.

[1104] Konstitucinio Teismo 2017 m. vasario 24 d. nutarimas. TAR, 2017-02-24, Nr. 03068.

[1105] Konstitucinio Teismo 2017 m. gruodžio 22 d. išvada. TAR, 2018-01-02, Nr. 60.

Jeigu Seimas pritaria specialiosios tyrimo komisijos išvadai, kad yra pagrindas pradėti apkaltos procesą, Seimas priima nutarimą pradėti apkaltos procesą Seime konkrečiam asmeniui[1106].

Jeigu Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytas asmuo šiurkščiai pažeidė Konstituciją, sulaužė priesaiką, nusikaltimą padarė eidamas Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytas pareigas, Seimas, nutaręs pradėti apkaltą, privalo kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl išvados, ar asmens, kuriam pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai. Jeigu apkaltos pagrindas yra „paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas“, o tas nusikaltimas padarytas iki asmeniui duodant priesaiką, Seimas neturi teisės kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu pateikti išvadą, ar tokiu nusikaltimu nėra šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, nes nusikaltimu, padarytu iki priesaikos davimo, negalima jos sulaužyti, kartu negalima šiurkščiai pažeisti Konstitucijos. Tokiu atveju Konstitucinis Teismas negali teikti išvados, ar nusikaltimu, padarytu iki asmeniui duodant priesaiką, nėra šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika.

Apkaltos procesas Seime tuo pagrindu, kad Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytas asmuo šiurkščiai pažeidė Konstituciją, sulaužė priesaiką, gali būti tęsiamas tik įsigaliojus Konstitucinio Teismo išvadai, kad asmens, kuriam pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai. Apkaltos proceso Seime posėdžiams pirmininkauja Seimo Pirmininkas arba vienas iš Seimo Pirmininko pavaduotojų. Asmuo, kuriam taikoma apkalta, turi teisę dalyvauti Seimo posėdyje pats ir (ar) per savo advokatą, gali pateikti paaiškinimų ir įrodymų, turinčių reikšmės sprendžiant konstitucinės atsakomybės klausimą.

Vykdant apkaltos procedūrą, Konstitucinio Teismo išvada bei kiti šio ir kitų teismų sprendimai nesvarstomi ir dėl jų teisėtumo bei pagrįstumo nediskutuojama. Sprendžiant asmens, kuriam taikoma apkalta, konstitucinės atsakomybės klausimą, remiamasi minėtuosiuose sprendimuose nustatytais faktais ir pateikta jų juridine kvalifikacija, o šių klausimų tyrimas neatliekamas. Apkaltos bylos nagrinėjimas baigiamas posėdyje dalyvaujančio asmens, kuriam taikoma apkalta, baigiamuoju žodžiu[1107]. Pasibaigus asmens pašalinimo iš pareigų arba Seimo nario mandato panaikinimo svarstymui, dėl kiekvieno konkretaus veiksmo, kuriuo asmuo, kuriam taikoma apkalta, šiurkščiai pažeidė Konstituciją ir sulaužė duotą priesaiką, ar dėl kiekvieno konkretaus nusikaltimo Seimo Pirmininkas ar Seimo Pirmininko pavaduotojas pateikia atskirą Seimo nutarimo projektą. Nutarimas dėl asmens pašalinimo iš pareigų (ar Seimo nario mandato panaikinimo) laikomas priimtu, jei už jį balsavo ne mažiau kaip 3/5 visų Seimo narių. Asmuo laikomas pašalintu iš pareigų arba netenka Seimo nario mandato nuo nutarimo paskelbimo visuomenės informavimo priemonėse[1108]. Asmuo, kuriam taikoma apkalta, turi teisę bet kurioje apkaltos proceso

[1106] Konstitucinis Teismas 2017 m vasario 24 d. nutarime yra konstatavęs, kad „apkaltos procesas pagal Konstituciją prasideda tik Seimui priėmus nutarimą dėl apkaltos proceso Seime pradžios konkrečiam asmeniui“. TAR, 2017-02-24, Nr. 03068.

[1107] Konstitucinis Teismas 2014 m. birželio 3 d. išvadoje yra konstatavęs, kad „Seimo narys ar valstybės pareigūnas, kuriam pradedama ar pradėta apkalta, turi priedermę kviečiamas atvykti į valstybės valdžios institucijas, turinčias konstitucinius įgaliojimus apkaltos procese, ir pateikti paaiškinimus dėl veiksmų, kurie yra šių institucijų tyrimo ir vertinimo dalykas. Šios priedermės nevykdymas, kai asmuo yra tinkamai informuotas apie vykstantį apkaltos procesą, nėra kliūtis valstybės valdžios institucijoms, turinčioms konstitucinius įgaliojimus apkaltos procese, *inter alia* Konstituciniam Teismui, vykdyti savo įgaliojimus ir priimti jų kompetencijai priskirtus sprendimus“ (TAR, 2014-06-05, Nr. 7164). Tai reiškia, kad pagal Konstituciją apkalta gali būti surengta ir „už akių“.

[1108] Konstitucinis Teismas 2010 m. spalio 27 d. išvadoje yra konstatavęs, jog apkaltos ypatingos parlamentinės procedūros instituto taikymas nereiškia, kad už veiksmus, kurie yra apkaltos pagrindas, asmuo negali būti traukiamas kitų rūšių teisinėn atsakomybėn, o asmens patraukimas kitų rūšių teisinėn atsakomybėn negali būti kliūtimi tokiam asmeniui taikyti apkaltą; „ta aplinkybė, kad už teisės pažeidimą asmeniui buvo taikyta tam tikra teisinė atsakomybė (civilinė, drausminė, administracinė,

dalyje, tačiau tik iki balsavimo pradžios atsistatydinti iš pareigų ar atsisakyti Seimo nario mandato. Toks pareiškimas turi būti nedelsiant patenkintas – asmeniui atsistatydinus apkaltos procesas nutraukiamas. Jeigu už nutarimą dėl asmens pašalinimo iš pareigų (ar Seimo nario mandato panaikinimo) balsavo mažiau kaip 3/5 visų Seimo narių, laikoma, kad Seimas apkaltai nepritarė. Tokiu atveju asmuo, kurio atžvilgiu buvo taikyta apkalta, išsaugo visus jam pagal pareigas priklausančius įgaliojimus, visas teises ir pareigas, imunitetus, kitas jam pagal pareigas priklausančias veiklos garantijas. Tokio asmens teisės, pareigos, veiklos garantijos negali būti apribotos ar panaikintos įstatymų ar kitų teisės aktų.

baudžiamoji ar kt.) ir šiam asmeniui už tą patį teisės pažeidimą yra taikoma konstitucinė atsakomybė, nereiškia, kad yra pažeidžiamas konstitucinis principas *non bis in idem*“. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 128-6545.

XVIII *skyrius*

Lietuvos Respublikos Prezidentas

Indrė Kavoliūnienė
dr. Dainius Kenstavičius
prof. dr. Milda Vainiutė

XVIII SKYRIAUS TURINYS

1. Valstybės vadovo samprata ir tipologijos 497
2. Valstybės vadovo instituto raida Lietuvoje 500
3. Lietuvos Respublikos Prezidentas kaip valstybės vadovas ir kaip vykdomosios valdžios dalis 505
4. Respublikos Prezidento teisinis statusas 507
5. Respublikos Prezidento kompetencija 511
6. Respublikos Prezidento teisės aktai 526
8. Respublikos Prezidento įgaliojimų pasibaigimo pagrindai 529

1. Valstybės vadovo samprata ir tipologijos

Valstybės vadovo, kaip valstybės vienybės simbolio, idėja žinoma jau nuo antikos laikų. Valstybės vadovu vadinamas asmuo, reprezentuojantis ir simbolizuojantis valstybę, atstovaujantis jai šalies viduje ir užsienyje, kurio statusas ir turimos galios priklauso nuo valstybės valdymo formos, politinio režimo, politinių jėgų santykio ir kt. Tai – aukščiausias pareigūnas valstybėje, turintis didelę reikšmę valstybės valdymui, priimamiems sprendimams, pagrindinių valstybės siekių užtikrinimui, jam suteikti įgaliojimai leidžia bendradarbiauti su įstatymų leidžiamąja, vykdomąja ir teismine valdžiomis ir daryti joms įtaką.

Valstybės vadovo institucija egzistuoja visose valstybės valdymo formose: ir monarchijoje, ir respublikoje.

Monarchijose valstybės vadovo funkcijas vykdo *monarchas*[1109]. Monarchas yra paveldintis sostą pagal valstybės nustatytą tvarką; tampantis valdovu nepaisant amžiaus; sostą užimantis iki gyvos galvos; išpažįstantis oficialią valstybės religiją ar jai vadovaujantis[1110]. Monarchas turi daug įvairių titulų. Dažniausiai monarchas yra vadinamas karaliumi arba karaliene (pvz., Ispanijos Karalystė, Jungtinė Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystė), princu arba princese (pvz., Monako Kunigaikštystė). Taip pat galima susidurti su tokiais pavadinimais kaip imperatorius (pvz., Japonija), kunigaikštis (pvz., Lichtenšteino Kunigaikštystė), didysis hercogas (Liuksemburgo Didžioji Hercogystė), emyras (Jungtiniai Arabų Emyratai), sultonas (pvz., Malaizija) ir kt.

Monarcho teisinė padėtis priklauso nuo monarchijos tipo. *Absoliutinėje* monarchijoje visa aukščiausia valdžia priklauso monarchui. Jis pats leidžia įstatymus, savo nuožiūra skiria aukščiausius valstybės pareigūnus, vadovauja vykdomajai valdžiai, skiria ir atleidžia ministrus, vykdo aukščiausiąjį teisingumą. Teisiškai jo valdžia neribota. Absoliutinėje monarchijoje nėra tautos renkamo parlamento, monarcho galios nėra ribojamos teisės aktais.

Tuo tarpu *konstitucinėje* monarchijoje pripažįstamas tautos suverenitetas, taip pat veikia įstatymus leidžianti tautos atstovybė – parlamentas. Yra skiriamos dvi konstitucinės monarchijos rūšys: dualistinė monarchija ir parlamentinė monarchija.

Dualistinėje monarchijoje suverenitetas priklauso tautai ir monarchui. Monarcho valdžia iš esmės apribota įstatymų leidžiamosios valdžios. Įstatymų leidžiamoji valdžia priklauso parlamentui, o vykdomoji – monarchui, kuris pats gali tiesiogiai vadovauti vykdomosios valdžios struktūroms ar skirti vyriausybę. Vyriausybė už savo veiklą atsako ne parlamentui, bet monarchui. Teisminė valdžia yra monarcho žinioje, nors gali būti ir nepriklausoma. Šiuolaikinės dualistinės monarchijos pavyzdys – Lichtenšteino Kunigaikštystė.

Esant *parlamentinės* monarchijos valdymui, suvereninė galia priklauso tautai, monarchas yra tik įsteigtos valdžios institucija, vykdanti tam tikras funkcijas, neperžengdama konstitucijos nustatytų ribų. Monarchas dažniausiai vykdo tik simbolines funkcijas. Įstatymus priima parlamentas, vyriausybę formuoja politinės jėgos, po rinkimų sudarančios parlamentinę daugumą. Pagrindinis parlamentinės monarchijos požymis – vyriausybės politinė atsakomybė parlamentui už savo veiklą. Tai išties demokratiška konstitucinės monarchijos rūšis, susiformavusi istorijos raidoje pertvarkant, pritaikant senas valstybės

[1109] https://tzz.lt/m/monarchas/: monarchas [gr. monarchos<monos – vienas + archos – valdovas].

[1110] *Lyginamoji konstitucinė teisė: vadovėlis*. Mykolo Romerio universitetas. Vilnius: Registrų centras, 2016. p. 462.

valdžios institucijas prie naujų istorinės raidos sąlygų. Šiuolaikinių parlamentinių monarchijų pavyzdžiai: Jungtinė Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystė, Ispanijos Karalystė, Švedijos Karalystė, Nyderlandų Karalystė ir kt.

Šiuo metu monarchijos sudaro apie penktadalį viso pasaulio valstybių. Kaip minėta, dažniausiai monarcho titulas yra paveldimas, todėl būsimasis monarchas paprastai yra kilęs iš karališkosios šeimos. Egzistuoja keturios pagrindinės sosto paveldėjimo sistemos: *salinė*, kai monarcho sostą gali paveldėti išimtinai tik vyrai (pvz., Japonija, Belgija); *kastilinė*, kai pirmenybė teikiama vyriškajai linijai, bet, jei nėra vyriškosios giminės palikuonių, sostą gali užimti moteris (pvz., Ispanijos Karalystė, Nyderlandų Karalystė, Jungtinė Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystė); *austriškoji*, kai moteris gali paveldėti sostą tik tuo atveju, jei visai nėra vyriškosios giminės įpėdinių (ši sistema siejama su buvusia Austrijos imperija); švediškoji, kai sostą paveldi vyriausias karališkosios šeimos palikuonis, nepriklausomai nuo lyties (pirmą kartą ši sistema įteisinta Švedijoje, 1980 m. pataisius 1810 m. Sosto Paveldėjimo Aktą ir pripažinus abiejų lyčių įpėdinių lygybę, pretenduojant į sostą).

Respublikos Prezidentas yra tam tikro amžiaus sulaukęs asmuo, skiriamas konkrečiai nustatytai kadencijai, renkamas tautos, o netiesiogiai – valstybės ir teritorinių parlamentų ar specialios rinkėjų kolegijos, tos šalies pilietis pagal kilmę ar gimimo vietą, asmuo, atitinkantis kitus reikalavimus, keliamus kandidatui į valstybės parlamento narius[1111]. *Prezidento*[1112], kaip valstybės vadovo, institutas paprastai būdingas valstybėms, kurių valstybės valdymo forma – respublika. Šis institutas funkcionuoja pasaulyje palyginti ilgą istorinį laikotarpį – daugiau nei 200 metų. Jo tėvyne laikomos Jungtinės Amerikos Valstijos[1113]. Kitaip nei kitos XVIII a. valstybės, kuriose aukščiausia valdžia buvo monarchinio, paveldimo pobūdžio, Jungtinių Amerikos Valstijų 1787 m. Konstitucija nustatė, kad vykdomoji valdžia priklauso Jungtinių Amerikos Valstijų prezidentui, kuris išrenkamas kartu su viceprezidentu ir pareigas eina ketverius metus (II str. 1 sk.). Taigi ši Konstitucija įtvirtino valstybės vadovo renkamumo principą. Tad prezidentas – tai paprastai vienasmenis valstybės, kurioje dažniausiai vyrauja demokratinis politinis režimas, vadovas, pareigūnas, tiesioginiuose ar netiesioginiuose rinkimuose renkamas: piliečių (pvz., Prancūzijos Respublikoje), parlamento (pvz., Latvijos Respublikoje) arba rinkikų kolegijos (pvz., Jungtinėse Amerikos Valstijose) konstitucijoje nustatytam laikui (paprastai nuo 4 iki 7 m.). Prezidento rinkimų procesas, jo įgaliojimai, jų laikas ir kiti jo statusą apibūdinantys aspektai įvairiose šalyse skiriasi, atsižvelgiant į politines tradicijas, prezidento santykius su kitų rūšių valdžiomis ir kt.

Vertinant prezidento statusą valstybinės valdžios institucijų sistemoje, esama skirtingų pozicijų. Pagal tai, kokios prezidentui suteiktos galios, atitinkamai gali skirtis ir prezidento instituto įtvirtinimas pačiame konstitucijos tekste, t. y. prezidento institutui reglamentuoti gali būti skirtas atskiras konstitucijos skirsnis (pvz., Vokietijos Federacinėje Respublikoje) arba prezidento statusas gali būti įtvirtinamas tame pačiame skirsnyje kartu su kita vykdomosios valdžios dalimi (pvz., Čekijos Respublikoje). Šiuo požiūriu turtingas ir Lietuvos tarpukario konstitucionalizmo etapas, kurio metu valstybės vadovo statusas

[1111] *Lyginamoji konstitucinė teisė: vadovėlis*. Mykolo Romerio universitetas. Vilnius: Registrų centras, 2016, p. 461-462.
[1112] Terminas *prezidentas* kilęs iš lot. k. *praesidents* – pirmininkas, viršininkas, sėdintis priešakyje. Vaitkevičiūtė, V. *Tarptautinių žodžių žodynas*. Ketvirtas pataisytas ir papildytas leidimas. Vilnius: Žodynas, 2007, p. 886.
[1113] Pirmasis Jungtinių Amerikos Valstijų prezidentas – Džordžas Vašingtonas (1788–1797).

patyrė esminių pokyčių.

Prezidento įgaliojimai skirtingose šalyse yra nevienodi. Jo dalyvavimas įgyvendinant realią valdžią priklauso nuo valstybės, kurioje jis išrinktas, valdymo formos, kartu lemiančios ir prezidento vietą valstybinės valdžios institucijų sistemoje. Prezidento statusas parlamentinėje, prezidentinėje ir mišrioje (pusiau prezidentinėje) respublikose[1114] yra skirtingas.

Parlamentinėje respublikoje prezidentui skiriamas trijų valdžios rūšių bendradarbiavimo ir veiksmų suderinamumo bei sąveikos užtikrinimo vaidmuo, nes realių galių, taip pat ir vykdomosios valdžios srityje, jis neturi arba jos ribojamos parlamento[1115]. Taigi parlamentinėje respublikoje (pvz., Italijos Respublikoje, Vokietijos Federacinėje Respublikoje ir kt.) prezidentas atlieka daugiau formalias funkcijas.

Prezidentinėje respublikoje, skirtingai nei parlamentinėje, vykdomoji valdžia sutelkta prezidento rankose. Čia prezidentas – valstybės ir kartu vykdomosios valdžios vadovas. Taigi vyriausybės, kaip aukščiausios kolegialios vykdomosios valdžios institucijos, tiesiogine šio žodžio prasme, prezidentinėse respublikose nėra. Visa vykdomoji valdžia priklauso prezidentui, kuris nustato pagrindines politikos kryptis ir deleguoja ministrams vykdyti jo kompetencijai priskirtus įgaliojimus. Tipinis prezidentinės respublikos pavyzdys – Jungtinės Amerikos Valstijos. Prezidentinės respublikos modelis taip pat yra plačiai paplitęs Pietų ir Centrinėje Amerikoje bei Afrikoje.

Mišrioje (pusiau prezidentinėje) respublikoje derinami dviejų pirmųjų modelių elementai. Pusiau prezidentinės sistemos klasikiniu pavyzdžiu laikoma Prancūzijos V Respublika. Mišrus (pusiau prezidentinis) valdymo modelis pasižymi tuo, kad tokio tipo valstybėse egzistuoja ministro pirmininko pareigybė, tačiau prezidentui taip pat yra suteikiama nemažai galių. Jis formuoja Vyriausybę, kuri atsakinga ne tik jam, bet ir parlamentui. Formaliai Vyriausybės vadovu laikomas Ministras Pirmininkas, tačiau vis dėlto vykdomosios valdžios vadovo funkcijas įgyvendina pats prezidentas, kuris pirmininkauja Ministrų Tarybos posėdžiams, o Ministras Pirmininkas vadovauja tik kabineto tarybai, rengiančiai Ministrų Tarybos sprendimus. Prancūzijos Prezidentui suteiktos plačios teisės, jo aktai (panašiai kaip ir parlamentinėse respublikose) turi būti kontrasignuojami Ministro Pirmininko ir ministro, kuriems už juos tenka politinė atsakomybė.

Šiuo metu Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, kaip ir daugelio kitų valstybių konstitucijose, Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, institutas taip pat yra įtvirtintas. Dabartinę Respublikos Prezidento rinkimų tvarką ir jo statusą pirmiausia lėmė tai, kad 1990 m. kovo 11 d. atkūrus nepriklausomą Lietuvos valstybę buvo pasirinktas respublikinio valdymo modelis, o tiksliau – parlamentinė respublikos valdymo forma, kuriai būdingi ir kai kurie vadinamosios mišrios (pusiau prezidentinės) respublikos ypatumai[1116]. Pabrėžtina, kad Respublikos Prezidento institutas nėra naujas Lietuvoje, jis formavosi gana ilgą laikotarpį.

[1114] Svarbiausiu kriterijumi skiriant valdymo formos rūšį reikėtų laikyti Vyriausybės politinės atsakomybės parlamentui buvimą ar nebuvimą (parlamentinėje respublikoje vyriausybė yra politiškai atsakinga parlamentui, prezidentinėje – neatsakinga, o pusiau prezidentinėje – susieta atsakomybės ryšiais tiek su prezidentu, tiek ir su parlamentu), taip pat skiriami ir papildomi kriterijai: prezidento rinkimų būdas, parlamento rinkimų sistema, prezidento nepaprastųjų įgaliojimų galimybė, prezidento teisė šaukti referendumus, prezidento įgaliojimai vadovauti vyriausybei, prezidento galių DE FACTO turinys (M*esonis*, G. *Valstybės valdymo forma konstitucinėje teisėje: Lietuvos Respublika Vidurio ir Rytų Europos kontekste*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003, p. 69–71).

[1115] Bakaveckas, A. *Lietuvos vykdomoji valdžia*. Monografija. Vilnius: Eugrimas, 2007, p. 243.

[1116] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.

2. Valstybės vadovo instituto raida Lietuvoje

Lietuvos valstybės vadovo institutas formavosi ilgus šimtmečius. Nuo pat XVIII a. Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės laikų iki šių dienų valstybės vadovo teisinis statusas bei įgaliojimai daug kartų kito. Nuo XIII a. pirmosios pusės iki XVI a. vidurio Lietuvos Didžioji Kunigaikštystė buvo monarchija, kurios vadovu buvo tituluojamas Lietuvos didysis kunigaikštis. Po 1569 m. Liublino Unijos atskiras Lietuvos valstybės vadovas nebebuvo vainikuojamas, o naujai atsiradusiai Jungtinei Lietuvos ir Lenkijos valstybei iki pat jos žlugimo 1795 m. vadovavo Lenkijos Karalius. Žlugus Lietuvos ir Lenkijos valstybei ir visą XIX a. buvusi Rusijos imperijos sudėtine dalimi, nepriklausoma Lietuvos valstybė buvo atkurta tik XX a. antrajame dešimtmetyje.

1918 m. atkūrus Lietuvos nepriklausomybę, 1918 m. lapkričio 2 d. Lietuvos Valstybės Taryba priėmė pirmą laikinąjį konstitucinį aktą – Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatinius dėsnius[1117], kurie įtvirtino kolegialią valstybės vadovo instituciją – *Valstybės Tarybos Prezidiumą*, susidedantį iš trijų narių – Prezidento ir dviejų viceprezidentų. Valstybės Tarybos Prezidiumui buvo nustatyti gana tipiški kolegialaus valstybės vadovo įgaliojimai: skelbti laikinuosius įstatymus (nors ir neužsimenant apie teisę juos vetuoti), kviesti Ministrą Pirmininką, pavesti jam sudaryti Ministrų kabinetą ir tvirtinti jo sudėtį, skirti aukštesniuosius kariuomenės ir civilinius valstybės valdininkus, turėti savo žinioje kariuomenę ir skirti vyriausiąjį kariuomenės vadą, atstovauti valstybei, skirti ir priimti akredituojamus svetimų valstybių pasiuntinius, skelbti sutartis su kitomis valstybėmis[1118]. Visi Valstybės Tarybos Prezidiumo, kaip kolegialiai veikiančios institucijos, kompetencijai priskirti įgaliojimai buvo vykdomi bendru Valstybės Tarybos Prezidiumo narių sutarimu ir visi jo leidžiami aktai privalėjo būti pasirašyti visų trijų jo narių bei kontrasignuoti Ministrų kabineto atstovo[1119]. ,,Vaizdžiai tariant, pagal 1918 m. lapkričio 2 d. Laikinąją Konstituciją LVT Prezidiumas, žvelgiant į jam suteiktas teises bei funkcijas, iš esmės atliko tarsi kokio ,,kolektyvinio prezidento“ ar ,,valstybės kolektyvinės galvos“ vaidmenį.“[1120]

Tokia greitomis sukonstruota kolegialaus valstybės vadovo – Valstybės Tarybos Prezidiumo – institucija formaliai teišsilaikė gana trumpai, tik penketą mėnesių, nes pasirodė nesanti pakankamai racionali ir gyvybinga, todėl netrukus, ieškant galbūt paprastesnės išeities, buvo priimtas sprendimas Valstybės Tarybos Prezidiumą pakeisti vienasmene valstybės vadovo institucija – *Valstybės Prezidentu*.

Laikinosios Konstitucijos pamatiniai dėsniai 1919 m. balandžio 4 d. buvo išdėstyti nauja redakcija, juose buvo nustatyta vienasmenė Respublikos Prezidento institucija. Respublikos Prezidentą rinko Valstybės Taryba. Tą pačią dieną pirmuoju Lietuvos Valstybės Prezidentu išrinktas Antanas Smetona. Laikinojoje Konstitucijoje Valstybės Prezidentui buvo pavesta vykdomoji valdžia, kurią jis turėjo vykdyti per Ministrų kabinetą. Šia Laikinosios Konstitucijos redakcija buvo akivaizdžiai sustiprintos valstybės vadovo galios, – be anksčiau turėtos galios skelbti įstatymus, įtvirtinta, nors ir nesunkiai įveikiama, Valstybės

[1117] Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniai dėsniai. Laikinosios Vyriausybės žinių papildymas, 1918, Nr. 1/1a.
[1118] 1918 m. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatinių dėsnių 11 straipsnis.
[1119] *Ibid*., 12, 13 straipsniai.
[1120] Kasparavičius, A. (sud.). *Pirmieji Lietuvos Ministrų Kabinetai 1918 metais Vilniuje*. Lietuvos nacionalinis muziejus, 2018, p. 15.

Prezidento veto Valstybės Tarybos priimtiems įstatymams teisė[1121], taip pat numatyta deleguotosios įstatymų leidybos galimybė – Valstybės Prezidentui suteikta teisė tarp Tarybos sesijų ir sesijų pertraukų metu pačiam leisti Ministrų kabineto priimtus įstatymus[1122]. Tokie Valstybės Prezidento kartu su Ministrų kabinetu išleisti įstatymai savo galia buvo prilyginami Valstybės Tarybos leidžiamiems įstatymams. Naujoji Laikinosios Konstitucijos redakcija valstybės vadovo galias praplėtė ne tik įstatymų leidybos, bet ir kitose jo kompetencijai priskirtose srityse[1123].

Vis dėlto netrukus buvo susivokta, kad toks 1919 m. Laikinosios Konstitucijos redakcijoje įtvirtintas Valstybės Prezidento konstitucinis statusas, akivaizdžiai išplečiant įgaliojimus ir sustiprinant vykdomosios valdžios galias valstybės valdžios institucijų sistemoje, buvo nustatytas paskubomis, nesuspėjus iki galo suformuoti ir susiderinti principinio vyraujančio Lietuvos politinių jėgų požiūrio į valstybės vadovo instituciją. Taigi kiek vėliau, ėmus svarstyti nuolatinės Konstitucijos rengimo klausimus ir prisimenant Lietuvos ilgametę rusų carizmo priespaudos bei kaizerinės okupacijos patirtį, visuomenėje ėmė ryškėti priešingos politinės laisvės ir demokratijos idealizavimo tendencijos, siekiant grįžti prie parlamentarizmo įtvirtinimo bei įstatymų leidžiamosios valdžios institucijos valstybės valdžių sistemoje įsivyravimo.

Taigi 1920 m. birželio 2 d. buvo priimta konceptualiai nauja Lietuvos Valstybės Laikinoji Konstitucija[1124], kurioje ir atsispindėjo minėtos politinės tendencijos: įstatymų leidžiamosios valdžios institucijai – Steigiamajam Seimui – suteikta jau išimtinė teisė leisti įstatymus[1125] ir įtvirtinta nuo Steigiamojo Seimo priklausoma vykdomoji valdžia – Respublikos Prezidentas bei Ministrų kabinetas, galintys veikti tik turėdami Steigiamojo Seimo pasitikėjimą[1126]. Pabūgus tokio prezidentinių galių išaukštinimo ankstesniąja 1919 m. Laikinąja Konstitucija, 1920 m. Laikinojoje Konstitucijoje Respublikos Prezidento vaidmuo buvo itin sumenkintas ir Prezidentas pagal šį konstitucinį aktą tapo bene mažiausiai įtakingu iš visų prezidentų, funkcionavusių tarpukario Lietuvoje buvusių ir būsimų konstitucinių aktų pagrindu.

1920 m. Laikinoji Konstitucija nenustatė, kokiam laikui buvo renkamas Respublikos Prezidentas; preziumuojama, kad jis renkamas visam šios Laikinosios Konstitucijos galiojimo laikui, o Steigiamajam Seimui, kuriam buvo pavesta Respublikos Prezidentą rinkti, leido jį bet kada pakeisti kitu. Iki Respublikos Prezidentas bus išrinktas, Laikinosios Konstitucijos 9 straipsnis jo funkcijas pavedė Steigiamojo Seimo Pirmininkui. Pabrėžtina, jog galiojant šiai Laikinajai Konstitucijai, net neįtakingas pastarosios numatytas Respublikos Prezidentas nebuvo renkamas, o jo pareigas, kaip buvo numatyta Laikinojoje Konstitucijoje, visą tą laiką ėjo Steigiamojo Seimo Pirmininkas Aleksandras Stulginskis[1127].

Netrukus 1922 m. rugpjūčio 1 d. buvo parengta ir priimta nauja, jau nuolatinė

[1121] 1918 m. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatinių dėsnių 17 straipsnis.

[1122] *Ibid*., 13 straipsnis.

[1123] Plačiau: Maksimaitis, M. Lietuvos Prezidento konstitucinio statuso raida 1918–1940 m. Iš: *Prezidentas valstybinės valdžios institucijų sistemoje*. Vilnius: Mes, 2011, p. 14–15.

[1124] Laikinoji Lietuvos Valstybės konstitucija. *Laikinosios vyriausybės žinios*, 1920, Nr. 37-407.

[1125] Remiantis Laikinosios Valstybės Laikinosios Konstitucijos 8 straipsniu, Respublikos Prezidento funkcija įstatymų leidyboje apsiribojo vien tik Steigiamojo Seimo išleistų įstatymų skelbimu, nepripažįstant net reliatyviosios veto teisės.

[1126] 1920 m. Laikinosios Lietuvos Valstybės Konstitucijos 5 straipsnis.

[1127] Maksimaitis, M. Lietuvos Prezidento konstitucinio statuso raida 1918–1940 m. Iš: *Prezidentas valstybinės valdžios institucijų sistemoje*. Vilnius: Mes, 2011, p. 19–20.

Lietuvos Respublikos Konstitucija[1128]. Pagal Konstitucijos 41 straipsnyje įtvirtintas Respublikos Prezidento rinkimo nuostatas, Respublikos Prezidentą trejiems metams slaptu balsavimu turėjo rinkti Seimas[1129]. Netrukus tokie rinkimai įvyko ir 1922 m. gruodžio 21 d. Seimo posėdyje į Respublikos Prezidento postą buvo perrinktas A. Stulginskis.

Priimtoje pirmojoje nuolatinėje Konstitucijoje jau atsirado dviejų Respublikos Prezidento kadencijų iš eilės ribojimas bei privaloma priesaika prieš pradedant eiti pareigas. Respublikos Prezidentas kartu su Ministrų kabinetu sudarė dvinarę Vyriausybę. Visi Respublikos Prezidento aktai turėjo būti kontrasignuojami, taigi aktą pasirašęs ministras prisiimdavo už jį atsakomybę[1130]. Nors ši Konstitucija Respublikos Prezidentui suteikė formaliai gana reikšmingas teises, įskaitant teisę reikalauti sušaukti Seimą, teisę Seimą paleisti dar nesibaigus jo įgaliojimų laikui ar jo įgaliojimų laiką pratęsti, tačiau nepaisant gana plataus formaliai įtvirtintų konstitucinių galių sąrašo, faktiškai, kaip paprastai esti parlamentinėse respublikose, Respublikos Prezidentas nebuvo įtakinga politinė figūra. Tam reikšmės turėjo tai, kad mandatą jam reikėjo gauti iš Seimo, be to, Respublikos Prezidento ir Seimo kadencijos visiškai sutapo[1131], o tai iš esmės ribojo Respublikos Prezidento savarankiškumą ir darė jį priklausomą nuo Seimo[1132]. Apibendrintai tariant, galima sutikti su nuomone, kad ,,vienas ryškiausių 1922 m. Konstitucijos trūkumų buvo kone absoliuti Respublikos Prezidento priklausomybė nuo Seimo, savaime neleidusi sukurti nei valdžių pusiausvyros, nei veiksmingos stabdžių ir atsvarų sistemos įtvirtinant jų santykius (o kartu su minėtu konstitucinės kontrolės mechanizmo trūkumu buvo matyti visiškas Seimo dominavimas valstybės valdžių sistemoje).“[1133]

1926 m. birželio 7 d. įvykus naujiems Respublikos Prezidento rinkimams, Respublikos Prezidentu tapo Kazys Grinius, tačiau jo prezidentavimo laikotarpis netrukus baigėsi – 1926 m. gruodžio 17 d. Lietuvoje įvykus perversmui, Seimo išrinktas naujasis Respublikos Prezidentas K. Grinius buvo priverstas atsistatydinti, o į Respublikos Prezidento postą sugrįžo Antanas Smetona, Seimo narių balsų dauguma antrą kartą išrinktas Respublikos Prezidentu 1926 m. gruodžio 19 dieną.

1926 m. perversmas smarkiai išjudino Lietuvos valstybės konstitucingumo pamatus, iš esmės pakeisdamas Lietuvos valstybės konstitucingumo raidos kryptį. Esmine šios konstitucinės reformos ašimi vėl tapo Respublikos Prezidento teisinės padėties pasikeitimas bei ryškus Respublikos Prezidento galių stiprėjimas. Perversmo metu Respublikos Prezidentui paleidus Seimą ir nepaskyrus naujų Seimo rinkimų terminų, taip akivaizdžiai pažeidžiant tuo metu galiojusią 1922 m. Lietuvos valstybės Konstituciją, visą valdžią šalyje perėmė vykdomoji valdžia su Respublikos Prezidentu A. Smetona priešakyje. Paleidus Seimą, į Respublikos Prezidento rankas atiteko dauguma parlamento funkcijų, įskaitant teisę Respublikos Prezidentui leisti dekretus, turinčius įstatymo galią, prilyginamus Seimo išleistiems įstatymams. Pasikeitusiai faktinei politinei situacijai įtvirtinti 1928 m. gegužės 25 d. Respublikos Prezidento dekretu buvo oktrojuota nauja Lietuvos Valstybės

[1128] Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Vyriausybės žinios*, 1922, Nr. 100-799.
[1129] *Ibid*., 41 straipsnis.
[1130] *Ibid*., 40, 55 straipsniai.
[1131] Kiekvienas Seimas, pradėdamas savo veiklą, Respublikos Prezidentą rinko savo įgaliojimų laikui – trejiems metams, o Seimą paleidus anksčiau laiko naujai išrinktas Seimas Respublikos Prezidentą taip pat turėjo rinkti iš naujo (52 straipsnis).
[1132] Maksimaitis, M. Lietuvos Prezidento konstitucinio statuso raida 1918–1940 m. Iš: *Prezidentas valstybinės valdžios institucijų sistemoje*. Vilnius: Mes, 2011, p. 24.
[1133] Žalimas, D. Demokratinės valstybės pagrindai 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje: žvilgsnis iš galiojančios Konstitucijos perspektyvos. *Parlamento studijos*, 23, 2017, p. 83–84.

Konstitucija[1134].

1928 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje, kaip to ir buvo galima tikėtis, pirmiausia buvo įtvirtintos išplėstos Respublikos Prezidento galios, didinant Respublikos Prezidento politinį savarankiškumą ir „atpalaiduojant" jį nuo priklausomybės Seimui. Pastarosios nepriklausomybės buvo pasiekta Respublikos Prezidento kadenciją pailginant iki septynerių metų ir visiškai nesiejant jos su Seimų kaita, atsisakyta valstybės vadovo rinkimų Seime, įtvirtinant netiesioginius Respublikos Prezidento rinkimus (Respublikos Prezidentą rinko specialiai tam tikslui išrinkti rinkikai, vadinami ypatingais tautos atstovais). Respublikos Prezidento kadencijų skaičius tapo neribojamas.

Palyginti su ankstesniais 1922 m. Konstitucijoje įtvirtintais Respublikos Prezidento įgaliojimais, 1928 m. Konstitucijoje Respublikos Prezidento kompetencija gerokai išsiplėtė. Sustiprinta Respublikos Prezidento veto teisė (ji galėjo būti įveikta tik 2/3 Seimo narių balsų dauguma), taip pat Respublikos Prezidentui perduota dalis galių, kurios ankstesnėmis Konstitucijomis buvo pavestos išimtinai Seimo kompetencijai, t. y. savarankiškai leisti įstatymus, tvirtinti valstybės biudžetą, ratifikuoti tarptautines sutartis, pan. Tokiu būdu Respublikos Prezidentas tapo centrine konstitucine institucija[1135].

Nors ir reikšmingai išplėtusi Respublikos Prezidento galias bei įtaką valstybės valdžių sistemoje, 1928 m. Lietuvos Valstybės Konstitucija dar nebuvo galutinė stotelė kelyje į autoritarizmą. Respublikos Prezidento galių įsitvirtinimo viršūne galima laikyti 1938 m. gegužės 12 d. įsigaliojusią Lietuvos Konstituciją[1136], kurioje jau buvo galutinai įtvirtinti anksčiau pradėję ryškėti prezidentinio autoritarizmo požymiai. Visiškai atsisakant valdžių padalijimo principo, šia Konstitucija Respublikos Prezidentui jau suteikta ne tik vykdomoji, bet ir įstatymų leidžiamoji valdžia, taip Respublikos Prezidentą apskritai iškeliant virš visų valstybės valdžių. Prezidento galios įstatymų leidybos procese pasižymėjo ne tik itin stipria veto teise[1137], tačiau ir Respublikos Prezidento vaidmeniu įstatymų leidybos procedūroje: Seimui priėmus įstatymo projektą, įstatymu jis virsdavo tik Respublikos Prezidentui jį patvirtinus ir paskelbus, o nesant Seimo, Respublikos Prezidentas leisti įstatymus galėjo savarankiškai. Be to, Respublikos Prezidentas turėjo gana plačius įgaliojimus bet kada paleisti Seimą savo nuožiūra arba kilus konfliktui tarp jųdviejų ar tarp Seimo ir Vyriausybės[1138]. 1940 m. birželio 15 d. Sovietų Sąjungai okupavus Lietuvos Respubliką, Lietuvos Respublikos Prezidento institucija buvo panaikinta.

1990 m. kovo 11 d. atkūrus Lietuvos nepriklausomybę, buvo priimtas Laikinasis Pagrindinis Įstatymas. Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 86 straipsnyje buvo įtvirtinta, kad Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas yra aukščiausiasis LietuvosRespublikos pareigūnas ir atstovauja Lietuvos Respublikai tarptautiniuose santykiuose. Pagal šio straipsnio nuostatas Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Pirmininką rinko Aukščiausioji Taryba iš Aukščiausiosios Tarybos deputatų slaptu balsavimu penkeriems metams ne daugiau kaip dviem kadencijoms paeiliui. Jį slaptu balsavimu Aukščiausioji Taryba galėjo ir atšaukti. Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas buvo atskaitingas

[1134] Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Vyriausybės žinios*, 1928, Nr. 275-1778.

[1135] Maksimaitis, M. Lietuvos Prezidento konstitucinio statuso raida 1918–1940 m. Iš: *Prezidentas valstybinės valdžios institucijų sistemoje*. Vilnius: Mes, 2011, p. 27–30.

[1136] Lietuvos Konstitucija. *Vyriausybės žinios*, 1938, Nr. 608-4271.

[1137] Remiantis 1938 m. Lietuvos Konstitucijos 109 straipsniu, Seimui net ir pakartotinai 3/5 balsų dauguma priėmus Respublikos Prezidento vetuotą įstatymo projektą, Respublikos Prezidentas galėjo rinktis arba jį paskelbti, arba paleisti Seimą, o Respublikos Prezidento veto galėjo įveikti tik tą patį įstatymo projektą priėmęs naujai išrinktas Seimas.

[1138] 1938 m. Lietuvos Konstitucijos 81, 109, 122 straipsniai.

Aukščiausiajai Tarybai[1139]. Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko kompetencija buvo nustatyta Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 87 straipsnyje[1140]. Pagal tai Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas bendrai vadovavo rengiant klausimus, kuriuos turėjo apsvarstyti Aukščiausioji Taryba; pasirašė Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus Aukščiausiosios Tarybos ir Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo priimtus aktus; teikė Aukščiausiajai Tarybai pranešimus dėl Respublikos padėties ir dėl svarbių Lietuvos vidaus ir užsienio politikos klausimų; teikė Aukščiausiajai Tarybai kandidatūras išrinkimui į Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko pavaduotojų ir Aukščiausiosios Tarybos Sekretoriaus pareigas; teikė Aukščiausiajai Tarybai kandidatūras paskyrimui arba išrinkimui į Lietuvos Ministro Pirmininko, Lietuvos Aukščiausiojo teismo pirmininko, Lietuvos Respublikos prokuroro, Lietuvos vyriausiojo valstybinio arbitro pareigas; vedė derybas ir pasirašė Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis, pateikdamas jas ratifikuoti Lietuvos Respublikos Aukščiausiajai Tarybai.

Taigi, viena vertus, Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas buvo parlamentinės institucijos vadovas – jis vykdė bendrąjį vadovavimą rengiant klausimus, kuriuos turėjo apsvarstyti Aukščiausioji Taryba, kita vertus, jis vykdė įgaliojimus, kurie papratai yra priskiriami valstybės vadovui.

Šiame kontekste pažymėtina, kad Konstitucinis Teismas 2002 m. birželio 19 d. nutarime[1141] vertino, ar pagal Konstituciją 1990–1992 m. dirbusios Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko pareigybė gali būti prilyginta Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, institutui. Aiškindamas Konstitucijos 77 straipsnį, Konstitucinis Teismas šiame nutarime pažymėjo ir vėlesniuose aktuose[1142] ne kartą pakartojo, kad valstybės vadovo statusą Konstitucijoje nustatytam laikui įgyja tik vienas asmuo, t. y. Respublikos Prezidentas, kurį išrenka Lietuvos Respublikos piliečiai; Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, statusas individualus, jis skiriasi nuo visų kitų valstybės pareigūnų, visų kitų piliečių teisinio statuso. Minėtame Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarime konstatuota, jog ,,atsižvelgiant į tai, kad valstybės vadovo konstitucinis institutas buvo nustatytas 1992 m. Konstitucijoje įtvirtinus Respublikos Prezidento institutą, į tai, kad pagal Konstituciją Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, teisinis statusas skiriasi nuo visų kitų valstybės pareigūnų teisinio statuso, taip pat į tai, kad Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko pareigybė Konstitucijoje numatyta kaip laikina ir siejama su ta pereinamąja teisine situacija, kai Lietuvos Respublikos Seimas yra išrinktas, bet dar nėra susirinkęs į pirmąjį posėdį, akivaizdu, jog 1990–1992 m. dirbusios Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko statusas nėra tapatus 1992 m. Konstitucijoje įtvirtinto Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, statusui.“

Taigi pagal Konstituciją Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko pareigybė skiriasi nuo Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, instituto.

Paminėtina, kad Seimas 2022 m. birželio 30 d. priėmė Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos pirmininko teisinio statuso įstatymą[1143], kuriame nustatyta, kad Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas, pagal 1990 m. kovo 11 d.

[1139] Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo“. *Valstybės žinios*, 1990, Nr. 9-224.

[1140] *Ibidem.*

[1141] Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 62-2515.

[1142] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas; 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas; 2010 m. gegužės 13 d. nutarimas; 2017 m. gruodžio 15 d. nutarimas.

[1143] Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko teisinio statuso įstatymas. TAR, 2022-07-08, Nr. 15110.

patvirtintą Lietuvos Respublikos Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą būdamas aukščiausiuoju Lietuvos Respublikos pareigūnu, nuo 1990 m. kovo 11 d. iki 1992 m. lapkričio 25 d. turėjo ir vykdė konstitucinius valstybės vadovo įgaliojimus; Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas nuo 1990 m. kovo 11 d. buvo atkurtos nepriklausomos Lietuvos valstybės vadovas.

3. Lietuvos Respublikos Prezidentas kaip valstybės vadovas ir kaip vykdomosios valdžios dalis

Respublikos Prezidento pareigų ėjimo pradžia. Pagal Konstitucijos 82 straipsnį išrinktas Respublikos Prezidentas savo pareigas pradeda eiti rytojaus dieną pasibaigus buvusio Respublikos Prezidento kadencijai, po to, kai Vilniuje, dalyvaujant Tautos atstovams – Seimo nariams, prisiekia Tautai būti ištikimas Lietuvos Respublikai ir Konstitucijai, sąžiningai eiti savo pareigas ir būti visiems lygiai teisingas.

Konstitucinis Teismas 1998 m. sausio 10 d. nutarime[1144] yra pažymėjęs, kad valstybėse, kuriose prezidentas renkamas visuotiniuose rinkimuose, paprastai tarp rinkimų rezultatų paskelbimo ir prezidento pareigų ėjimo pradžios yra tam tikras laikotarpis. Tuo metu kadenciją baigiantis prezidentas toliau eina savo pareigas, dirba parlamentas ir jo pasitikėjimą turinti vyriausybė, kurią formuojant dalyvavo šalies vadovas. Pasak Konstitucinio Teismo, ganėtinai ilga pauzė paaiškinama tuo, kad reikia tam tikro laiko pasitraukiančiam prezidentui pasirengti perduoti valstybės vadovo pareigas, o naujajam – pasirengti priimti pareigas. Toks laikotarpis yra numatytas Konstitucijos 80 straipsnyje. Pagal tai Respublikos Prezidento eiliniai rinkimai vykdomi paskutinį sekmadienį likus dviem mėnesiams iki Respublikos Prezidento kadencijos pabaigos. Per šį laikotarpį kadenciją baigiantis Respublikos Prezidentas tebėra valstybės vadovas. Jam priklauso visi pagal Konstituciją valstybės vadovui suteikti įgaliojimai. Tik jis vienas gali juos vykdyti. Naujai išrinktas Respublikos Prezidentas nuo galutinių rinkimų rezultatų paskelbimo iki priesaikos davimo valstybės vadovo įgaliojimų dar neturi. Konstitucinis Teismas minėtame nutarime yra konstatavęs, kad buvusiojo Respublikos Prezidento įgaliojimai nutrūksta tik tuomet, kai prisiekia naujasis Respublikos Prezidentas.

Respublikos Prezidento priesaika. Kaip minėta, 82 straipsnyje yra įtvirtinta nuostata, kad išrinktas Respublikos Prezidentas savo pareigas pradeda eiti rytojaus dieną pasibaigus Respublikos Prezidento kadencijai, po to, kai Vilniuje, dalyvaujant Tautos atstovams – Seimo nariams, prisiekia Tautai būti ištikimas Lietuvos Respublikai ir Konstitucijai, sąžiningai eiti savo pareigas ir būti visiems lygiai teisingas. Prisiekia ir perrinktas Respublikos Prezidentas. Respublikos Prezidento priesaikos aktą pasirašo jis pats ir Konstitucinio Teismo pirmininkas, o jo nesant – vienas iš Konstitucinio Teismo teisėjų.

Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d. nutarime[1145] yra pažymėjęs, kad išrinkto Prezidento priesaikoje atsispindi pačios svarbiausios, universalios konstitucinės vertybės, kurias Tauta sieja su Respublikos Prezidento – valstybės vadovo pareigybe. Šios konstitucinės vertybės yra neatsiejamos viena nuo kitos, šių vertybių turinys yra labai talpus, apimantis daug kitų, ne mažiau reikšmingų konstitucinių įpareigojimų. Pasak Konstitucinio Teismo, išrinktas Respublikos Prezidentas – Tautos tiesiogiai renkamas valstybės

[1144] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.
[1145] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

vadovas – yra vienintelis Konstitucijoje nurodytas asmuo, prisiekiantis ypatingam subjektui, kuriam priklauso suverenitetas, – išrinktas Respublikos Prezidentas prisiekia Tautai. Taigi Respublikos Prezidento priesaika skiriasi nuo Seimo nario, Ministro Pirmininko ir ministrų, Konstitucinio Teismo teisėjo, kitų teismų teisėjų duodamos priesaikos. Respublikos Prezidento priesaika nėra vien formalus ar simbolinis aktas, ji nėra vien iškilmingas priesaikos žodžių ištarimas ir priesaikos akto pasirašymas. Atsižvelgiant į tai, kad priesaikos institutas ir priesaikos turinys yra įtvirtinti Konstitucijoje, Respublikos Prezidento duota priesaika turi konstitucinę reikšmę ir sukelia konstitucinius teisinius padarinius: tol, kol Respublikos Prezidentas neprisiekė, jis negali pradėti eiti savo pareigų. Atsisakymas prisiekti, priesaikos davimas su išlyga arba priesaikos teksto pakeitimas, atsisakymas pasirašyti Respublikos Prezidento priesaikos tekstą pagal Konstituciją reiškia, kad Respublikos Prezidentas negali eiti savo pareigų. Jeigu asmuo, išrinktas Respublikos Prezidentu, neprisiekė, turi būti skelbiami nauji Respublikos Prezidento rinkimai.

Konstitucijos 82 straipsnio teisinis reguliavimas reiškia, kad išrinktas Respublikos Prezidentas turi prisiekti ne bet kur, o būtent Seimo rūmuose, kurie pagal Konstituciją gali būti tik Vilniuje – Lietuvos Respublikos sostinėje[1146].

Konstitucinis Teismas minėtame 2004 m. gegužės 25 d. nutarime pabrėžė, kad Respublikos Prezidento priesaikos aktas yra konstituciškai reikšmingas ir dėl to, kad Respublikos Prezidentas, duodamas priesaiką Tautai, viešai ir iškilmingai įsipareigoja veikti tik taip, kaip jį įpareigoja ši priesaika, ir jokiomis aplinkybėmis šio priesaikos nesulaužyti. Pagal Konstitucijos 74 straipsnį priesaikos sulaužymas yra vienas iš pagrindų, kuriems esant Respublikos Prezidentas apkaltos proceso tvarka gali būti pašalintas iš užimamų pareigų. Priesaikos sulaužymas kartu reikštų ir šiurkštų Konstitucijos pažeidimą, o šiurkštus Konstitucijos pažeidimas kartu yra ir priesaikos sulaužymas.

Konstitucijos 77 straipsnio 1 dalyje nustatyta: „Respublikos Prezidentas yra valstybės vadovas“. Ši nuostata Konstitucijoje nėra detalizuota. Minėto straipsnio 2 dalis nurodo, kad Respublikos Prezidentas atstovauja valstybei ir daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos ir įstatymų.

Konstitucijos 77 straipsnio 1 dalies nuostata, kad Respublikos Prezidentas yra valstybės vadovas, sietina su Konstitucijos 84 straipsniu, nustatančiu jo kompetenciją, bei konkrečiais jame įtvirtintais Respublikos Prezidento įgaliojimais[1147]. Pabrėžtina, kad valstybės vadovas pagal Konstituciją įkūnija ir valstybės valdymo formą – respubliką – būtent šiais požiūriais: valstybės vadovo pareigybė užimama ne gimstant ar paveldėjus, bet rinkimais (78 stripsnis 2 dalis); šią pareigybę galima užimti ne iki gyvos galvos, bet 5 metų kadencijai (78 stripsnis 2 dalis); tas pats asmuo minėtą pareigybę gali užimti ne daugiau kaip du kartus iš eilės (78 stripsnis 3 dalis); klausimus dėl karo ar nepaprastosios padėties įvedimo valstybės vadovas neįgaliotas spręsti savo nuožiūra (142 stripsnis 2 dalis, 144 stripsnis 2 dalis); pasibaigus kadencijai, buvusį valstybės vadovą galima bendrąja tvarka patraukti baudžiamojon atsakomybėn už teisės pažeidimus, padarytus einant Respublikos Prezidento pareigas (86 stripsnis 1 dalis)[1148].

Pabrėžtina, kad pagal Konstituciją Respublikos Prezidentas negali būti kvalifikuo-

---

[1146] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.
[1147] Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 86-1949.
[1148] Šileikis, E. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005, p. 461.

jamas kaip vienasmenė Tautos atstovybė, nes ji yra Seimas (55 straipsnis 1 dalis)[1149]. Konstitucinis Teismas 1998 m. sausio 10 d. nutarime yra pabrėžęs, kad svarbiausias Respublikos Prezidento uždavinys – „laiduoti valdžios institucijų sąveiką“[1150].

Respublikos Prezidento konstituciniam statusui būdinga tai, jog jis yra ne tik valstybės vadovas, bet ir dualistinės (sudvejintos) vykdomosios valdžios dalis. Konstitucinis Teismas 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime[1151] konstatavo, kad Lietuvos valstybės konstitucinei santvarkai yra būdingas dualistinės vykdomosios valdžios modelis: vykdomąją valdžią Lietuvoje vykdo Respublikos Prezidentas – valstybės vadovas – bei Vyriausybė. Tai, kad Respublikos Prezidentas sietinas su valdymo funkcija, kad jis yra vykdomosios valdžios dalis, atskleidžia ir Konstitucijos 5 straipsnio 1 dalies, kurioje įvardytos valstybės valdžią Lietuvoje vykdančios institucijos (Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas), analizė, pažymint jungtuką „ir“ žodžių junginyje „Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė“[1152].

Taigi, kaip minėta, Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra pabrėžęs, kad Respublikos Prezidentas yra vykdomosios valdžios dalis[1153]. Vis dėlto, kaip taip pat minėta, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės, kaip dviejų dualistinės vykdomosios valdžios atšakų, įgaliojimai yra skirtingi, vienas kito atžvilgiu autonomiški, savarankiški. Kita vertus, kaip nurodė Konstitucinis Teismas, Konstitucijoje *expressis verbis* nurodyti tie Respublikos Prezidento ir Vyriausybės įgaliojimai, kuriuos Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė įgyvendina kartu. Pavyzdžiui, Konstitucijos 85 straipsnyje, *inter alia*, nustatyta, jog tam, kad Respublikos Prezidento dekretai, nurodyti Konstitucijos 84 straipsnio 3, 15, 17 ir 21 punktuose turėtų galią, jie privalo būti pasirašyti Ministro Pirmininko arba atitinkamo ministro. Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 1 punktą Respublikos Prezidentas, *inter alia*, kartu su Vyriausybe vykdo užsienio politiką

.

4. Respublikos Prezidento teisinis statusas

Konstitucijos 77 straipsnio 2 dalyje nustatomos dvi Respublikos Prezidento statuso šaltinių rūšys: Konstitucija ir įstatymai. Konstitucija yra pagrindinis Respublikos Prezidento statuso šaltinis. Didžioji dalis Konstitucijos normų, kurios nustato jo statusą, išdėstytos Konstitucijos VI skirsnyje „Respublikos Prezidentas“. Be Konstitucijos VI skirsnyje išdėstytų normų, Respublikos Prezidento statusą reguliuojančios Konstitucijos normos išdėstytos ir kituose straipsniuose.

Respublikos Prezidento statuso ypatumai. Pagal Konstitucijos 77 straipsnį Respublikos Prezidentas yra valstybės vadovas. Jis atstovauja Lietuvos valstybei ir daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos bei įstatymų. Ši nuostata reiškia, kad Respublikos Konstitucijos 84 straipsnyje yra nustatyti Respublikos Prezidento įgaliojimai. Konstitucinis Teismas savo nutarimuose yra konstatavęs, kad Konstitucijos 77 ir 84 straipsniuose įtvirtinta šios valstybės institucijos esmė, nustatytos Respublikos Prezidento galios, jo pagrindinės veiklos funkcijos bei kryptys, atskleidžiančios Respublikos Prezidento vietą

[1149] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.
[1150] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.
[1151] Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708.
[1152] Šileikis, E. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005, p. 462.
[1153] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99; 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192; 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.

valdžios sistemoje, santykius su kitomis valstybės valdžią vykdančiomis institucijomis[1154].

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad valstybės vadovo statusą Konstitucijoje nustatytam laikui įgyja tik vienas asmuo, t. y. Respublikos Prezidentas, kurį išrenka Lietuvos Respublikos piliečiai. Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, teisinis statusas yra individualus, besiskiriantis nuo visų kitų piliečių teisinio statuso. Pagal Konstituciją Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, teisinis statusas skiriasi ir nuo kitų valstybės pareigūnų teisinio statuso. Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, individualų, išskirtinį teisinį statusą atskleidžia įvairios Konstitucijos nuostatos, įtvirtinančios Respublikos Prezidento neliečiamybę, negalimumą Respublikos Prezidentui būti Seimo nariu, užimti kitas pareigas, gauti kitokį atlyginimą, išskyrus Respublikos Prezidentui nustatytą atlyginimą ir atlyginimą už kūrybinę veiklą; asmens, išrinkto Respublikos Prezidentu, pareigą sustabdyti savo veiklą politinėse partijose ir politinėse organizacijose; reikalavimus kandidatams į Respublikos Prezidentus bei Respublikos Prezidento rinkimų pagrindus ir tvarką; Respublikos Prezidento priesaiką; Respublikos Prezidento įgaliojimus, jų pradžią ir pabaigą ir kt.[1155]

Kaip jau minėta, pagal Konstitucijos 83 straipsnio 1 dalį Respublikos Prezidentas negali būti Seimo nariu, negali užimti jokių kitų pareigų ir gauti kitokio atlyginimo, išskyrus Respublikos Prezidentui nustatytą atlyginimą ir atlyginimą už kūrybinę veiklą. Asmuo, išrinktas Respublikos Prezidentu, turi sustabdyti savo veiklą politinėse partijose ir politinėse organizacijose iki naujos Respublikos Prezidento rinkimų kampanijos pradžios (83 str. 2 d.).

Respublikos Prezidento imunitetas ir materialinės bei finansinės veiklos garantijos. Konstitucinis Teismas, vertindamas Respublikos Prezidento konstitucinį teisinį statusą, yra nurodęs, kad šis statusas – tai ne vien Respublikos Prezidentui Konstitucijoje *expressis verbis* nustatytų įgaliojimų suma. Respublikos Prezidentas, kaip Tautos tiesiogiai renkamas valstybės vadovas, simbolizuoja Lietuvos valstybę, jos visuomenės vertybes ir personifikuoja Lietuvos Respubliką tarptautiniuose santykiuose. Respublikos Prezidento konstituciniai įgaliojimai ir Konstitucijoje jam nustatytos garantijos, Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, konstitucinis teisinis statusas suponuoja ir jo ypatingą atsakomybę valstybinei bendruomenei – pilietinei Tautai[1156].

Konstitucijos 86 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Respublikos Prezidento asmuo neliečiamas: kol eina savo pareigas, jis negali būti suimtas, patrauktas baudžiamojon ar administracinėn atsakomybėn. Taigi šioje nuostatoje yra įtvirtintas Respublikos Prezidento *imunitetas*. Imunitetas – tai asmens neliečiamybės papildomos garantijos, reikalingos ir būtinos to asmens pareigoms tinkamai atlikti. Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, imunitetas turi užtikrinti, kad Respublikos Prezidentas galėtų nekliudomai vykdyti Konstitucijoje nustatytas funkcijas, kad būtų užkirstas kelias galimam vykdomosios valdžios pareigūnų neigiamam poveikiui Respublikos Prezidentui. Dėl šių tikslų, pasak Konstitucinio Teismo, Respublikos Prezidento asmens neliečiamybės papildomų garantijų nustatymas yra leistinas ir nepaneigia Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtinto asmenų lygiateisiškumo principo[1157].

[1154] Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.
[1155] Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 62-2515.
[1156] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.
[1157] Konstitucinio Teismo 2000 m. gegužės 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1105.

Konstitucinis Teismas 2000 m. gegužės 8 d. nutarime[1158] yra išaiškinęs, kad pareigų vykdymo laikotarpiu Respublikos Prezidento imunitetas yra itin platus – jo teisė į asmens neliečiamybę gali būti ribojama tik po to, kai jis baigia eiti savo pareigas. Taigi imunitetas yra ribotas laiko atžvilgiu: jis pradedamas taikyti, kai Respublikos Prezidentas pradeda eiti savo pareigas, o baigiamas jo netekus. Imuniteto turinį sudaro tai, kad Respublikos Prezidento atžvilgiu jo pareigų vykdymo metu negali būti vykdomas baudžiamasis persekiojimas, nes jis negali būti patrauktas baudžiamojon atsakomybėn, taip pat negali būti imamasi jokių priemonių (išskyrus apkaltos procesą), kuriomis būtų sudarytos sąlygos baudžiamajam persekiojimui pradėti.

Ypatingas Respublikos Prezidento konstitucinis statusas, *inter alia,* jam suteiktas ypatingasis imunitetas, pagal kurį pareigų vykdymo laikotarpiu jis negali būti patrauktas baudžiamojon atsakomybėn, lemia tai, kad, jam taikant apkaltą už nusikaltimo padarymą, aplinkybę, kad Respublikos Prezidentas padarė nusikaltimą, gali nustatyti tik Seimas[1159].

Respublikos Prezidento atžvilgiu taip pat negali būti taikomos jokios operatyvinės veiklos formos, taip pat ir nusikalstamą veiką imituojantis elgesio modelis. Jeigu operatyviniai veiksmai buvo vykdomi prieš asmenis, kalbėjusius telefonu su Respublikos Prezidentu, tokių pokalbių telefonu kontrolė nėra operatyviniai veiksmai, vykdomi Respublikos Prezidento atžvilgiu. Tačiau tokių pokalbių telefonu teisėtai padaryti įrašai ir techninių priemonių panaudojimo atliekant operatyvinius veiksmus protokolai gali būti įrodymai sprendžiant, ar konkretūs Respublikos Prezidento veiksmai prieštarauja Konstitucijai[1160].

Be imuniteto, Respublikos Prezidentas turi ir *materialines bei finansines garantijas*. Individualaus, išskirtinio Respublikos Prezidento – valstybės vadovo – konstitucinio statuso požymis yra socialinės garantijos. Konstitucijos 90 straipsnyje įtvirtinta, kad Respublikos Prezidentas turi rezidenciją ir kad Respublikos Prezidento ir jo rezidencijos finansavimą nustato įstatymas. Aiškinant Konstitucijos 90 straipsnio nuostatą, kad Respublikos Prezidento ir jo rezidencijos finansavimą nustato įstatymas, pabrėžtina, jog ja yra įtvirtinta Respublikos Prezidento ir jo rezidencijos finansavimo garantija, kurios paskirtis – užtikrinti, kad Respublikos Prezidentas galėtų tinkamai atlikti savo pareigas, *inter alia,* tinkamai atstovauti Lietuvos valstybei. Taigi ši konstitucinė garantija reiškia, kad įstatymų leidėjas turi pareigą įstatymu nustatyti Respublikos Prezidento pareigoms vykdyti reikalingą finansavimą, kuris apima ne tik pareigas vykdančio Respublikos Prezidento veiklos ir rezidencijos finansavimą, bet ir deramą, t. y. Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, orumą ir išskirtinį teisinį statusą, atitinkantį buvusiam Respublikos Prezidentui užtikrinamą finansavimą, *inter alia*, Respublikos Prezidento pensiją ar kitą jos esmę ir paskirtį atitinkančią valstybės išmoką. Šis finansavimas taip pat apima lėšas, kurių reikia pagal valstybinį ir (ar) diplomatinį protokolą Respublikos Prezidentą lydinčio asmens (sutuoktinio, kito šeimos nario) išlaidoms, susijusioms su jo pagalba Respublikos Prezidentui vykdant pareigas, padengti[1161].

Konstitucinis Teismas taip pat yra nurodęs, kad Respublikos Prezidento veiklą finansuoja, Respublikos Prezidento materialines ir socialines garantijas užtikrina valstybė, kad tam reikalingos lėšos turi būti numatomos valstybės biudžete, kad Respublikos Pre-

[1158] *Ibidem.*
[1159] Konstitucinio Teismo 2017 m. vasario 24 d. nutarimas. TAR, 2017-02-24, Nr. 3068.
[1160] Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 31 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 49-1600.
[1161] Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 3 d. nutarimas. TAR, 2014-07-03, Nr. 9761.

zidento ir jo rezidencijos finansavimą turi reguliuoti įstatymai. Pasak Konstitucinio Teismo, Konstitucijos 90 straipsnio nuostatos suponuoja ir tai, kad neatskiriamas Respublikos Przidento finansavimo elementas bei valstybės vadovo konstitucinė socialinė garantija yra Respublikos Prezidento pensija. Pagal Konstituciją įstatymų leidėjas turi pareigą nustatyti tokį šios pensijos dydį, tokias jos skyrimo ir mokėjimo sąlygas, kurios atitiktų Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, individualų, išskirtinį teisinį statusą[1162].

Respublikos Prezidento ir jo šeimos narių materialines ir socialines garantijas nustato Lietuvos Respublikos Prezidento įstatymas[1163]. Lietuvos Respublikos Prezidento įstatymo 14 straipsnyje įtvirtinta, kad Respublikos Prezidentui nustatytas toks valstybinis aprūpinimas: 1) rezidencija Vilniuje; 2) specialios paskirties lėktuvas ir du automobiliai; 3) atstovavimo išlaidos šalies viduje ir lankantis užsienio valstybėse – pagal tarptautinę diplomatinę praktiką atsiskaitytinai, taip pat 19,39 procento Respublikos Prezidento mėnesinio darbo užmokesčio neatsiskaitytinai kas mėnesį. Respublikos Prezidentui ir jo šeimos nariams apsauga skiriama ir užtikrinama teisės aktų nustatyta tvarka. Pagal šio įstatymo 15 straipsnį Respublikos Prezidento mėnesinis darbo užmokestis yra lygus Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos 55 baziniams dydžiams. Be to, šis įstatymas taip pat reglamentuoja Respublikos Prezidento socialines garantijas ligos atveju ir nelaimingo atsitikimo atveju, jo sveikatos priežiūros klausimus (16–18 stripsniai). Įstatyme taip pat nustatytos Respublikos Prezidento materialinės ir socialinės garantijos nutrūkus Respublikos Prezidento įgaliojimams (23 straipsnis).

Pagal šio įstatymo 13 straipsnį Respublikos Prezidentui jo funkcijas padeda įgyvendinti Respublikos Prezidento kanceliarija, kuri taip pat atlieka Respublikos Prezidento rezidencijos finansinį, ūkinį ir materialinį aptarnavimą. Respublikos Prezidento kanceliarijai vadovauja Respublikos Prezidento kanceliarijos kancleris – politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojas, kurį priima į pareigas ir iš pareigų atleidžia Respublikos Prezidentas.

Tuo tarpu Lietuvos Respublikos Prezidento valstybinės rentos įstatymas[1164] reglamentuoja Respublikos Prezidento valstybinės rentos ir ; Respublikos Prezidento našlaičių rentos skyrimo bei mokėjimo sąlygas ir tvarką, taip pat šių rentų dydžius. Respublikos Prezidento valstybinė renta skiriama 38,79 procento Respublikos Prezidento darbo užmokesčio dydžio per mėnesį. Respublikos Prezidento valstybinė renta skiriama ir mokama iki gyvos galvos Respublikos Prezidentui, kurio įgaliojimai nutrūko šiais Konstitucijos 88 straipsnyje nustatytais pagrindais: pasibaigus laikui, kuriam jis buvo išrinktas (1 punktas), įvykus pirmalaikiams Respublikos Prezidento rinkimams (2 punktas), Respublikos Prezidentui atsistatydinus iš pareigų (3 punktas) ir tuo atveju, kai Seimas, atsižvelgdamas į Konstitucinio Teismo išvadą, 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma priima nutarimą, kuriuo konstatuojama, kad Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam eiti savo pareigų (6 punktas). Tuo atveju, jei Respublikos Prezidentą Seimas iš pareigų pašalina apkaltos proceso tvarka (5 punktas), renta jam nemokama. Sprendimą skirti Respublikos Prezidento valstybinę rentą ar Respublikos Prezidento našlaičių valstybinę rentą priima Lietuvos Respublikos Vyriausybė Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo mi-

[1162] Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 62-2515.
[1163] Lietuvos Respublikos Prezidento įstatymas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 5-89.
[1164] Prezidento valstybinės rentos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 141-5405.

nisterijos teikimu.

Lietuvos Respublikos Prezidento įstatymo 12 straipsnyje yra nustatyta, kad Respublikos Prezidentui įteiktos dovanos, kurias jis gavo oficialių vizitų metu užsienio valstybėse, taip pat dovanos, kurias jam įteikė užsienio valstybių atstovai oficialių vizitų metu Lietuvoje, yra valstybės turtas, saugomas Respublikos Prezidento rezidencijoje. Šios dovanos nustatyta tvarka gali būti perduodamos saugoti muziejams, o ypač vertingos – Lietuvos bankui. Tokia tvarka taikoma ir tada, kai Respublikos Prezidentui, kaip valstybės vadovui, dovanos įteikiamos Lietuvoje.

Paminėtina, kad Lietuvos Respublikos Prezidento įstatymo 6 straipsnyje įtvirtinta Respublikos Prezidento teisė kalbėti per Lietuvos nacionalinį radiją ir televiziją. Taigi Respublikos Prezidentui, kaip valstybės vadovui, Lietuvos nacionaliniame radijuje ir televizijoje suteikiamas laikas kalbėti šalies vidaus ir užsienio politikos klausimais. Esant neatidėliotinam reikalui, Respublikos Prezidentui kalbėti turi būti suteikiamas laikas, nenumatytas Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos programose.

Respublikos Prezidento atsakomybė. Pagal Konstitucijos 78 straipsnio 2 dalį Respublikos Prezidentas renkamas penkeriems metams. Respublikos Prezidento įgaliojimai anksčiau nustatyto laiko gali pasibaigti tik Konstitucijoje nustatytais pagrindais. Vienas iš jų – kai Seimas Respublikos Prezidentą pašalina iš pareigų apkaltos proceso tvarka (Konstitucijos 88 straipsnis 5 punktas).

Respublikos Prezidento atributai. Pagal Lietuvos Respublikos Prezidento įstatymo 7 straipsnį Respublikos Prezidentas naudojasi apskrituoju antspaudu ir dokumentų blankais su Lietuvos valstybės herbu. Antspaude yra įrašyta „Lietuvos Respublikos Prezidentas“. Respublikos Prezidentas turi vėliavą – valstybės vadovo simbolį. Respublikos Prezidento vėliava – tai purpurinis audeklas, kurio abiejose pusėse centre vaizduojamas Lietuvos valstybės herbas, iš dešinės laikomas grifo, iš kairės – vienaragio.

Pagal rangą Respublikos Prezidento vėliava yra antroji po valstybinės vėliavos. Respublikos Prezidento vėliava iškeliama virš Respublikos Prezidento rezidencijos, kai Respublikos Prezidentas yra Lietuvos valstybės sostinėje Vilniuje, taip pat iškeliama laivuose ir ant kitų transporto priemonių, kai jose yra Respublikos Prezidentas. Respublikos Prezidento vėliavos atvaizdu gali būti ženklinama transporto priemonė, kai joje yra Respublikos Prezidentas.

5. Respublikos Prezidento kompetencija

Konstitucijos 77 straipsnyje yra nustatyta: „Respublikos Prezidentas yra valstybės vadovas. Jis atstovauja Lietuvos valstybei ir daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos ir įstatymų“. Taigi įvairūs Respublikos Prezidento įgaliojimai yra nustatyti ne tik Konstitucijoje, bet ir Seimo išleistuose įstatymuose.

Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d. nutarime[1165] konstatavo, kad Respublikos Prezidentui, kaip valstybės vadovui, Konstitucijoje yra nustatyti reikšmingi įgaliojimai. Dalis Respublikos Prezidento – valstybės vadovo – konstitucinių įgaliojimų yra susiję su galimybe formuoti kitas valstybės valdžią įgyvendinančias institucijas ir (arba) daryti poveikį jų veiklai, priimamiems sprendimams, teisėkūros procesui. Antai Respublikos Prezidentas turi įstatymų leidybos iniciatyvos teisę Seime (Konstitucijos 68 straipsnis

[1165] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

1 dalis). Jis pasirašo ir oficialiai paskelbia priimtus įstatymus dėl Konstitucijos keitimo (Konstitucijos 149 straipsnis 1 dalis), Seimo priimtus įstatymus (Konstitucijos 70 straipsnis 1 d.), taip pat referendumu priimtus įstatymus (Konstitucijos 71 straipsnis 3 dalis). Respublikos Prezidentas turi teisę motyvuotai grąžinti Seimui pakartotinai svarstyti Seimo priimtą įstatymą (Konstitucijos 71 straipsnis 1 dalis) ir teikti jam pataisas bei papildymus (Konstitucijos 72 straipsnis 2 dalis). Pagal Konstitucijos 84 straipsnį Respublikos Prezidentas sprendžia pagrindinius užsienio politikos klausimus ir kartu su Vyriausybe vykdo užsienio politiką (1 punktas); pasirašo Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis ir teikia jas Seimui ratifikuoti (2 punktas); Seimo pritarimu skiria Ministrą Pirmininką, paveda jam sudaryti Vyriausybę ir tvirtina jos sudėtį (4 punktas); Seimo pritarimu atleidžia Ministrą Pirmininką (5 punktas); Ministro Pirmininko teikimu skiria ir atleidžia ministrus (9 punktas); nustatyta tvarka skiria ir atleidžia įstatymų numatytus valstybės pareigūnus (10 punktas); teikia Seimui Aukščiausiojo Teismo teisėjų kandidatūras, paskyrus visus Aukščiausiojo Teismo teisėjus, iš jų teikia Seimui skirti Aukščiausiojo Teismo pirmininką; skiria Apeliacinio teismo teisėjus, o iš jų – Apeliacinio teismo pirmininką, jeigu jų kandidatūroms pritaria Seimas; skiria apygardų ir apylinkių teismų teisėjus ir pirmininkus, keičia jų darbo vietas; įstatymo numatytais atvejais teikia Seimui atleisti teisėjus; Seimo pritarimu skiria ir atleidžia Lietuvos Respublikos generalinį prokurorą (11 punktas); teikia Seimui trijų Konstitucinio Teismo teisėjų kandidatūras, paskyrus visus Konstitucinio Teismo teisėjus, iš jų teikia Seimui skirti Konstitucinio Teismo pirmininko kandidatūrą (12 punktas); teikia Seimui valstybės kontrolieriaus, Lietuvos banko valdybos pirmininko kandidatūrą; gali teikti Seimui pareikšti nepasitikėjimą jais (13 punktas); Seimo pritarimu skiria ir atleidžia kariuomenės vadą ir saugumo tarnybos vadovą (14 punktas); suteikia aukščiausius karinius laipsnius (15 punktas); ginkluoto užpuolimo, gresiančio valstybės suverenumui ar teritorijos vientisumui, atveju priima sprendimus dėl gynybos nuo ginkluotos agresijos, karo padėties įvedimo, taip pat dėl mobilizacijos ir pateikia šiuos sprendimus tvirtinti artimiausiam Seimo posėdžiui (16 punktas); įstatymo nustatyta tvarka ir atvejais skelbia nepaprastąją padėtį ir pateikia šį sprendimą tvirtinti artimiausiam Seimo posėdžiui (17 punktas). Konstitucijos 112 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad Respublikos Prezidentas skiria apylinkių, apygardų ir specializuotų teismų teisėjus, keičia jų darbo vietas. Pagal Konstitucijos 140 straipsnio 2 dalį Respublikos Prezidentas yra vyriausiasis ginkluotųjų pajėgų vadas. Respublikos Prezidentas vadovauja Valstybės gynimo tarybai (Konstitucijos 140 straipsnis 1 dalis).

Minėtame Konstitucinio Teismo nutarime taip pat buvo konstatuota, kad Konstitucijoje Respublikos Prezidentui – valstybės vadovui – yra nustatyti ir kiti reikšmingi įgaliojimai: esant Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalyje nustatytoms sąlygoms, Respublikos Prezidentas gali skelbti pirmalaikius Seimo rinkimus (Konstitucijos 58 straipsnis 2 dalis), Respublikos Prezidentas teikia Lietuvos Respublikos pilietybę (Konstitucijos 84 straipsnis 21 punktas), skiria valstybinius apdovanojimus (Konstitucijos 84 str. 22 p.), teikia malonę nuteistiesiems (Konstitucijos 84 straipsnis 23 punktas) ir kt.

Teisinėje literatūroje pateikiamos įvairios Respublikos Prezidento įgaliojimų klasifikacijos[1166]. Iš aukščiau nurodytų Konstitucijos nuostatų matyti, kad Respublikos Pre-

[1166] Pasak E. Šileikio, Konstitucijos 84 straipsnio punktus ir juose įtvirtintus įgaliojimus galima grupuoti, atsižvelgiant į jų loginį ryšį. Antai 1–3 punktai leidžia kalbėti apie įgaliojimus, susijusius su užsienio politika ir tarptautinėmis sutartimis. Savo ruožtu 4–9 punktai rodo įgaliojimus, susijusius su Vyriausybės formavimu ir jos veikla (bei to nulemtus santykius su Seimu).

zidentas – valstybės vadovas – turi tokius konstitucinius įgaliojimus, kuriuos įgyvendindamas jis gali daryti didelę įtaką kitoms valstybės valdžią vykdančioms institucijoms – Seimui, vykdančiam įstatymų leidžiamąją valdžią, taip pat Vyriausybei – vykdomosios valdžios institucijai; Respublikos Prezidentas – valstybės vadovas taip pat turi reikšmingus konstitucinius įgaliojimus formuojant teisminę valdžią. Pasak Konstitucinio Teismo, nuo to, kaip Respublikos Prezidentas įgyvendina jam Konstitucijoje numatytus įgaliojimus, nemažai priklauso ir kitų valstybės valdžios institucijų funkcionavimas. Respublikos Prezidento konstituciniai įgaliojimai ir Konstitucijoje jam nustatytos garantijos, Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, konstitucinis teisinis statusas suponuoja ir jo ypatingą atsakomybę valstybinei bendruomenei – pilietinei Tautai[1167].

Pasak Konstitucinio Teismo, Respublikos Prezidentui, kaip valstybės vadovui, pagal Konstituciją kyla pareiga įgyvendinant jam Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytus įgaliojimus veikti taip, kad būtų palaikoma darni sąveika tarp valstybės valdžią vykdančių institucijų, kad Lietuvos Respublikos piliečiai – valstybinė bendruomenė – galėtų pasitikėti Respublikos Prezidento institucija, kad Lietuvos valstybė būtų tinkamai atstovaujama santykiuose su kitomis valstybėmis, su tarptautinėmis organizacijomis, kad Lietuvos valstybė galėtų deramai atlikti savo tarptautinius įsipareigojimus ir būtų užtikrinta, kad kiti tarptautinių santykių subjektai (užsienio valstybės, tarptautinės organizacijos ir kt.) galės deramai atlikti savo įsipareigojimus Lietuvos Valstybei. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad deramas šios Respublikos Prezidento – valstybės vadovo konstitucinės pareigos vykdymas yra būtina piliečių pasitikėjimo pačia Lietuvos valstybe, kaip bendru visos visuomenės gėriu, ir jos institutais sąlyga, kartu ir kitų tarptautinių santykių subjektų pasitikėjimo Lietuvos valstybe sąlyga[1168].

Konstitucijos 77 straipsnio 2 dalies nuostata, kad Respublikos Prezidentas daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos ir įstatymų, atsižvelgiant į Konstitucijos 82 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos Respublikos Prezidento priesaikos turinį, reiškia, kad Respublikos Prezidentas, įgyvendindamas jam Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytus įgaliojimus, turi vadovautis tik Konstitucija ir įstatymais, negali jų pažeisti. Respublikos Prezidentas turi veikti vadovaudamasis tik Tautos ir valstybės interesais, jis negali veikti turėdamas tokių tikslų ir interesų, kurie nesuderinami su Konstitucija ir įstatymais, su Tautos ir valstybės interesais, su viešaisiais interesais. Respublikos Prezidentas negali asmeninių ar grupinių interesų iškelti aukščiau visuomenės ir valstybės interesų, negali veikti taip, kad būtų dis-

---

Tuo metu 10–14 punktai išreiškia įgaliojimus, susijusius su valstybės pareigūnų skyrimu (atleidimu) ir to nulemtus santykius su Seimu. Analogiškai 15–18 punktuose nustatyti įgaliojimai, susiję su vadovavimu ginkluotosioms pajėgoms ir valstybės gynybai. Paskutiniai 19–24 punktai rodo „mišrius įgaliojimus“, susijusius ir su valstybės vadovo integravimo funkcija, kurią išreiškia malonės, apdovanojimų ir pilietybės teikimas), ir su sąlygine „notaro funkcija“ – įstatymų promulgavimu, ar organizavimo funkcija – Seimo rinkimų datos nustatymu, neeilinės Seimo sesijos šaukimu. (žr. Šileikis, E. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Antras pataisytas ir papildytas leidimas. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005, p. 464–465). Grupuojant pagal reguliavimo objektą, siūloma tokia Respublikos Prezidento įgaliojimų klasifikacija: a) įgaliojimai užsienio politikoje; b) įgaliojimai Vyriausybės atžvilgiu; c) įgaliojimai, ribojantys Seimo valdžią; d) įgaliojimai įstatymų leidybos srityje; e) įgaliojimai atliekant konstitucinę priežiūrą; f) įgaliojimai ginant valstybę; g) įgaliojimai vedant nepaprastąją padėtį; h) įgaliojimai skiriant asmenis į pareigas ir iš jų atleidžiant; i) įgaliojimai sprendžiant pilietybės klausimus; j) įgaliojimai skiriant valstybinius apdovanojimus; k) malonės teikimo įgaliojimai (žr. Vinkleris, P. *Lietuvos Respublikos Prezidento statusas ir įgaliojimai*. Vilnius, 2002, p. 90–91). Pagal įgyvendinimo pobūdį, Respublikos Prezidento įgaliojimus galima skirstyti į savarankiškus ir įgyvendinamus kartu su Seimu, Ministru Pirmininku arba Vyriausybe (žr. Bakaveckas, A. *Lietuvos vykdomoji valdžia*. Vilnius, 2007, p. 245).

[1167] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2004, Nr. 85-3094.

[1168] *Ibidem.*

krediuota valstybės valdžia[1169].

Konstitucijos 82 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas reikalavimas, kad Respublikos Prezidentas turi būti visiems lygiai teisingas. Ši nuostata ir Konstitucijos 29 straipsnio nuostata, jog valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygūs, reiškia ne tik tai, kad Respublikos Prezidentas turi pareigą lygiai traktuoti visus asmenis, kuriems yra skirta teisės norma, bet ir tai, kad Respublikos Prezidentas turi pareigą visiems asmenims tą teisės normą taikyti lygiai teisingai. Pagal Konstituciją Respublikos Prezidentas turi pareigą nepažeisti formalios asmenų lygybės principo, taip pat pareigą įgyvendinant jam Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytus įgaliojimus neveikti taip, kad asmenys ar jų grupės, kurių atžvilgiu Respublikos Prezidentas priima sprendimus, sąmoningai būtų traktuojami ne lygiai teisingai. Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad Respublikos Prezidentas turi būti lygiai teisingas ne tik Lietuvos Respublikos piliečiams, sudarantiems valstybinę bendruomenę – pilietinę Tautą, bet ir visiems kitiems asmenims, t. y. ir užsienio valstybių piliečiams, ir asmenims be pilietybės, dėl kurių Respublikos Prezidentas priima sprendimus[1170].

Konstitucinis Teismas yra atkreipęs dėmesį į Respublikos Prezidento pareigą vengti viešųjų ir privačių interesų konflikto, jo nesukelti, nesinaudoti savo statusu savo ar sau artimų giminaičių privačiai naudai gauti. Respublikos Prezidento sprendimai turi būti grindžiami Konstitucija ir teise. Tai, pasak Konstitucinio Teismo, išplaukia iš Konstitucijos 82 straipsnio 1 dalies, 29 straipsnio 1 dalies ir 77 straipsnio 2 dalies[1171].

Konstitucinis Teismas savo nutarimuose taip pat yra pabrėžęs, kad Respublikos Prezidento veikla turi būti grindžiama pagarba valstybei, visoms valdžios institucijoms. Respublikos Prezidento statusas suponuoja jo pareigą savo vieša kitų valstybės valdžios institucijų ir pareigūnų veiklos kritika vengti valdžių supriešinimo, nepamatuoto jų sprendimų menkinimo, neargumentuoto neigimo. Respublikos Prezidento išskirtinis konstitucinis statusas ir vaidmuo valstybėje jį įpareigoja pasirinkti tinkamas, korektiškas raiškos formas. Jeigu šių reikalavimų būtų nepaisoma, būtų menkinamas Tautos pasitikėjimas pačia Respublikos Prezidento institucija, žeminamas šios institucijos autoritetas[1172].

Respublikos Prezidento įgaliojimai santykiuose su Seimu. Respublikos Prezidentui pagal Konstituciją numatomi įvairūs įgaliojimai, kuriuos įgyvendindamas jis susiduria su Seimu. Dalies šių įgaliojimų objektu yra pats Seimas kaip valstybės institucija, dalies – Seimo įstatymų leidyba.

Respublikos Prezidento įgaliojimai paties Seimo kaip valstybės institucijos funkcionavimo atžvilgiu nustatomi Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalyje, 65 straipsnyje, 84 straipsnio 19 punkte, 84 straipsnio 20 punkte, 142 straipsnio 2 dalyje, 143 straipsnyje, 144 straipsnio 2 dalyje.

Konstitucijos 65 straipsnyje nustatyta, kad naujai išrinktą Seimą susirinkti į pirmąjį posėdį, kuris turi įvykti ne vėliau kaip per 15 dienų po Seimo išrinkimo, kviečia Respublikos Prezidentas.

Konstitucijos 84 straipsnio 20 punkte įtvirtinta, kad Respublikos Prezidentas skelbia eilinius Seimo rinkimus, o Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalyje numatytais atvejais – pirmalaikius Seimo rinkimus. Taigi Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalyje nustatyti atvejai,

---

[1169] *Ibidem.*
[1170] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.
[1171] Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 31 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 49-1600.
[1172] *Ibidem.*

kai Respublikos Prezidentas gali paskelbti pirmalaikius Seimo rinkimus. Tai gali įvykti, kai: 1) Seimas per 30 dienų nuo pateikimo nepriėmė sprendimo dėl naujos Vyriausybės programos arba nuo Vyriausybės programos pirmo pateikimo per 60 dienų du kartus nepritarė Vyriausybės programai; 2) Vyriausybės siūlymu, jei Seimas pareiškia tiesioginį nepasitikėjimą Vyriausybe[1173].

Konstitucijos 87 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Respublikos Prezidentui paskelbus pirmalaikius Seimo rinkimus Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalyje numatytais atvejais naujai išrinktas Seimas 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma per 30 dienų nuo pirmosios posėdžio dienos gali paskelbti pirmalaikius Respublikos Prezidento rinkimus. Respublikos Prezidentas gali dalyvauti šiuose rinkimuose. Konstitucijos 58 straipsnio 3 dalis numato, jog Respublikos Prezidentas negali skelbti pirmalaikių Seimo rinkimų, jeigu iki Respublikos Prezidento kadencijos pabaigos liko mažiau nei 6 mėnesiai, taip pat jeigu po pirmalaikių Seimo rinkimų nepraėjo 6 mėnesiai.

Kita Konstitucijos normų grupė reglamentuoja Respublikos Prezidento teisę šaukti neeilines Seimo sesijas. Konstitucijos 64 straipsnio 2 dalyje ir 84 straipsnio 19 punkte įtvirtinama Respublikos Prezidento teisė Konstitucijoje numatytais atvejais šaukti neeilines Seimo sesijas. Konstitucijos 142 straipsnio 2 dalyje ir 144 straipsnio 2 dalyje šie atvejai įvardijami – tai ginkluoto užpuolimo atvejis, kai kyla grėsmė valstybės suverenumui ar teritorijos vientisumui ir Respublikos Prezidentas nedelsdamas priima sprendimą dėl gynybos nuo ginkluotos agresijos, įveda karo padėtį visoje valstybėje ar jos dalyje, skelbia mobilizaciją arba visoje valstybės teritorijoje ar jos dalyje įveda nepaprastąją padėtį. Šiais atvejais Respublikos Prezidentas neeilinę Seimo sesiją šaukia tik jeigu tuo metu nevyksta eilinė Seimo sesija.

Dar vienas Respublikos Prezidento įgaliojimas Seimo funkcionavimo atžvilgiu yra nustatomas Konstitucijos 143 straipsnyje: jeigu karo veiksmų metu turi būti rengiami eiliniai rinkimai, Seimas arba Respublikos Prezidentas gali priimti sprendimą pratęsti Seimo įgaliojimus.

Nors įstatymų leidyba yra svarbiausia Seimo funkcija, tačiau Respublikos Prezidentas šioje srityje taip pat dalyvauja. Respublikos Prezidentui suteikti įgaliojimai santykiuose su Seimu leidžia valstybės vadovą vertinti kaip svarbų įstatymų leidybos proceso dalyvį. Pirmiausia paminėtina tai, kad Respublikos Prezidentas turi įstatymų leidybos iniciatyvos teisę (68 straipsnis 1 dalis). Be to, tam, kad Seimo priimti įstatymai įsigaliotų, juos turi pasirašyti ir oficialiai paskelbti Respublikos Prezidentas (70 straipsnis 1 dalis). Valstybės vadovas pagal Konstitucijos 71 straipsnį Seimo priimtą įstatymą ne vėliau kaip dešimt dienų po įteikimo turi arba pasirašyti ir oficialiai paskelbti, arba motyvuotai grąžinti Seimui pakartotinai svarstyti. Lietuvos Respublikos Prezidento įstatymo 11 straipsnyje yra nustatyta Lietuvos Respublikos įstatymų pasirašymo tvarka. Po įteikiamu Respublikos Prezidentui pasirašyti ir oficialiai paskelbti Lietuvos Respublikos įstatymo tekstu Seimo statuto nustatyta tvarka turi būti įrašas apie Lietuvos Respublikos Seimo priimto įstatymo

[1173] Pirmuoju atveju Respublikos Prezidento teisė skelbti pirmalaikius Seimo rinkimus yra reali tik tada, kai Seimas, remdamasis Konstitucijos 58 straipsniu, nepritaria tos Vyriausybės programai, kurios vadovo kandidatūrai, teikiamai Respublikos Prezidento, prieš tai pritarė. Tai, pasak G. Mesonio, vertinama kaip „tik teoriškai galima situacija, kai parlamentas (Seimas), pritaręs Prezidento siūlomai premjero kandidatūrai, nepritars šio asmens vadovaujamos Vyriausybės programos nuostatoms“. Taip pat „tik hipotetiškai galima situacija“, kai, remiantis Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalimi, Vyriausybė siūlo Respublikos Prezidentui paleisti Seimą, kuris pareiškė nepasitikėjimą Vyriausybe (žr. Mesonis, G. V*alstybės valdymo forma konstitucinėje teisėje: Lietuvos Respublika Vidurio ir Rytų Europos kontekste*. Monografija. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003, p. 160).

autentiškumą su Seimo Pirmininko arba jo pavaduotojo parašu. Lietuvos Respublikos įstatymai, kurie įteikiami Respublikos Prezidentui pasirašyti ir oficialiai paskelbti, registruojami specialioje knygoje, kurioje vėliau nurodoma jų pasirašymo ir paskelbimo data arba pažymima apie jų grąžinimą Lietuvos Respublikos Seimui pakartotinai svarstyti. Lietuvos Respublikos įstatymo teksto pabaigoje prieš Respublikos Prezidento parašą įrašoma: „Skelbiu šį Lietuvos Respublikos Seimo priimtą įstatymą."

Taigi, pasak Konstitucinio Teismo, pagal Konstituciją Respublikos Prezidentas pasirašo ir oficialiai paskelbia (promulguoja) Seimo priimtus įstatymus bei turi atidedamojo (santykinio) veto teisę – įgaliojimus motyvuotai grąžinti Seimui pakartotinai svarstyti jo priimtą įstatymą. Šios Respublikos Prezidento teisės yra vertintinos kaip svarbus konstitucinio valdžių padalijimo principo aspektas ir papildoma Seimo priimtų įstatymų konstitucingumo garantija[1174].

Aiškindamas Konstitucijoje įtvirtintus Respublikos Prezidento įgaliojimus įstatymų leidybos procese, Konstitucinis Teismas 2002 m. birželio 19 d. nutarime[1175] konstatavo, kad ne vėliau kaip per dešimt dienų po Seimo priimto įstatymo įteikimo atlikti vieną iš Konstitucijos 71 straipsnio 1 dalyje, 84 straipsnio 24 punkte, 71 straipsnio 2 dalyje nurodytų teisinių veiksmų – arba pasirašyti ir oficialiai paskelbti Seimo priimtą įstatymą (promulgavimo teisė), arba jį motyvuotai grąžinti Seimui pakartotinai svarstyti (atidedamojo veto teisė) – yra Respublikos Prezidento konstitucinė pareiga. Taigi pagal Konstituciją Respublikos Prezidentas turi dvi galimybes: pasirašyti ir oficialiai paskelbti Seimo priimtą įstatymą arba įstatymą vetuoti motyvuotai jį grąžinant Seimui. Valstybės vadovas neturi galimybės pasielgti kitaip: jis privalo pasirinkti vieną iš dviejų minėtų elgesio variantų. Jeigu Respublikos Prezidentas dėl kokių nors priežasčių per dešimt dienų po Seimo priimto įstatymo įteikimo jo motyvuotai negrąžina pakartotinai svarstyti ir nepasirašo, tokį įgaliojimą įgyja Seimo Pirmininkas (71 straipsnis 4 dalis). Respublikos Prezidentui nevykdant konstitucinės pareigos arba pasirašyti ir oficialiai paskelbti priimtą įstatymą, arba motyvuotai grąžinti Seimo priimtą įstatymą Seimui pakartotinai svarstyti, neišvengiamai kiltų Respublikos Prezidento konstitucinės atsakomybės klausimas ir tektų vertinti, ar dėl tokio Respublikos Prezidento neveikimo nebuvo šiurkščiai pažeista Konstitucija arba sulaužyta priesaika, o tam pasitvirtinus atsirastų pagrindas pradėti Respublikos Prezidento apkaltą[1176].

Jei Respublikos Prezidentas apsisprendžia Seimo priimtą įstatymą grąžinti Seimui pakarotinai svarstyti (Konstitucijos 71 straipsnis 1 dalis, 84 straipsnis 24 punktas), tokio grąžinimo motyvai turi būti nurodyti atitinkamame Respublikos Prezidento dekrete (Konstitucijos 71 straipsnis 1 dalis, 85 straipsnis). Konstitucinis Teismas nurodė, kad Respublikos Prezidentas, grąžindamas įstatymą Seimui pakartotinai svarstyti, atitinkamame dekrete gali nurodyti įvairius motyvus – ne tik teisinius, bet ir ekonominius, politinius, moralinius, tikslingumo, susijusius su Lietuvos valstybės tarptautiniais įsipareigojimais ir kt. Šie motyvai nebūtinai turi būti susiję su atitinkamo įstatymo turiniu, jie gali būti susiję ir su, Respublikos Prezidento manymu, padarytais įstatymo priėmimo procedūros pažeidimais, *inter alia*, su tuo, kad priimdamas tą įstatymą Seimas nesilaikė Konstitucijoje

[1174] Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 7-116; 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 62-2515.

[1175] Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 62-2515.

[1176] Šinkūnas, H., Svetikaitė, R. Respublikos Prezidento įgaliojimai įstatymų leidybos procese. *Teisė*, 2017, 105, p. 34.

ir (arba) Seimo statute įtvirtintų įstatymų leidybos proceso stadijų ar įstatymų leidybos taisyklių. Tokiais atvejais Respublikos Prezidentas, pasinaudodamas jam Konstitucijos suteikta atidedamojo veto teise, neleidžia atsirasti įstatymui, kuris, jo manymu, gali prieštarauti Konstitucijai pagal joje nustatytą priėmimo tvarką. Be to, Respublikos Prezidento motyvai, kuriais remiantis Seimo priimtas įstatymas grąžinamas jam pakartotinai svarstyti, turi būti racionalūs, aiškūs, suprantami. Respublikos Prezidentas, motyvuotai grąžindamas įstatymą Seimui pakartotinai svarstyti, privalo vadovautis Tautos gerovės, atsakingo valdymo, pilietiškumo, socialinės darnos, teisingumo, teisės viešpatavimo imperatyvais, kitomis Konstitucijoje įtvirtintomis, jos ginamomis ir saugomomis vertybėmis. Tačiau, pasak Konstitucinio Teismo, vien tai, kad Respublikos Prezidento motyvai, kuriais remiantis Seimo priimtas įstatymas grąžinamas jam pakartotinai svarstyti, kieno nors (*inter alia*, Seimo narių) negali būti vertinami kaip neteisingi, negali būti dingstis kvestionuoti Respublikos Prezidento dekreto atitiktį Konstitucijai (taip pat ir Konstituciniame Teisme inicijuojant konstitucinės justicijos bylą)[1177]. Taigi pagal Konstituciją reikalaujama iš Respublikos Prezidento racionalumo ir kartu parlamentui nesuteikiama galimybė kvestionuoti veto argumentų racionalumo, aiškumo ir suprantamumo[1178].

Pabrėžtina ir tai, kad Respublikos Prezidentas, pasinaudodamas atidedamojo veto teise, gali teikti Seimui pasiūlymus, kaip turėtų būti pataisytas arba papildytas Seimo priimtas, bet Respublikos Prezidento nepasirašytas įstatymas; šios pataisos ir papildymai turi būti nurodyti Respublikos Prezidento dekrete, kuriuo Seimo priimtas įstatymas motyvuotai grąžinamas Seimui pakartotinai svarstyti. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad teikti Seimui pakartotinai svarstyti motyvuotai grąžinamo įstatymo pataisas ir papildymus yra ne Respublikos Prezidento konstitucinė pareiga, o teisė[1179]. Taigi Respublikos Prezidentas, grąžindamas įstatymą Seimui pakartotinai svarstyti, gali, bet neprivalo siūlyti Seimui, kaip toks įstatymas turi būti keičiamas.

Respublikos Prezidento veto teisinės pasekmės gali būti trejopos. Jau minėta, kad pagal Konstituciją Respublikos Prezidento veto yra ne absoliutus, o santykinis. Jeigu Respublikos Prezidento dekrete, kuriuo motyvuotai Seimui pakartotinai svarstyti grąžinamas jo priimtas įstatymas, yra nurodyta Respublikos Prezidento pastabos ir papildymai, pagal Konstitucijos 72 straipsnio 2 dalį Seimas, pakartotinai apsvarstęs įstatymą, gali jį vėl priimti daugiau kaip 1/2, o už konstitucinį įstatymą – ne mažiau kaip 3/5 visų Seimo narių. Tokius įstatymus Respublikos Prezidentas privalo ne vėliau kaip per tris dienas pasirašyti ir nedelsiant oficialiai paskelbti (Konstitucijos 72 straipsnis 3 dalis).

Tačiau Seimas, pakartotinai apsvarstęs tokį įstatymą, gali jį priimti ir mažesne balsų dauguma, kartu priimdamas Respublikos Prezidento pateiktas pataisas ir papildymus. Tokiu atveju didesnė balsų dauguma, kaip minėta, nereikalinga: jis laikomas priimtu, jei už jį balsavo dauguma posėdyje dalyvavusių Seimo narių, o už konstitucinį įstatymą – daugiau kaip pusė visų Seimo narių.

Trečioji galima teisinė pasekmė – Seimo sprendimas dėl įstatymo laikymo nepriimtu. Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad Konstitucija (taip pat ir 72 straipsnio nuostatos) nedraudžia Seimui, pakartotinai apsvarsčius įstatymą, kurį Respublikos Prezidentas

[1177] Konstitucinio Teismo 2008 m. vasario 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 23-852.
[1178] Mesonis, G. Lietuvos Respublikos Prezidento veto konstituciniai įgaliojimai. Iš: *Prezidentas valstybinės valdžios institucijų sistemoje*. Vilnius: Mes, 2011, p. 198.
[1179] Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 62-2515.

vetavo, nei priimti jį minėta absoliučia (kvalifikuota) visų Seimo narių balsų dauguma, nei priimti jį su Respublikos Prezidento pateiktomis pataisomis ir papildymais, bet nuspręsti laikyti tą įstatymą nepriimtu (pavyzdžiui, jeigu jį pakartotinai svarstant išaiškėjo, jog jis turi tokių trūkumų, dėl kurių turi būti toliau tobulinamas ar net apskritai negali būti priimtas)[1180].

Respublikos Prezidentas pagal Konstituciją turi teisę pasirašyti tik įstatymus. Seimo priimtus ne įstatymo formos teisės aktus, taip pat Seimo statutą pagal Konstitucijos 70 straipsnio 2 dalį pasirašo Seimo Pirmininkas. Referendumu priimtą įstatymą ar kitą aktą Respublikos Prezidentas privalo pasirašyti ir oficialiai paskelbti per penkias dienas. Sis trumpesnis laikotarpis grindžiamas tuo, kad referendumu priimtas įstatymas yra pačios Tautos pareikšta teisė, jos autentiška valia, todėl įstatymo pasirašymas ir jo oficialus paskelbimas priklauso ne Respublikos Prezidento diskrecijai, tai – jo absoliuti konstitucinė pareiga[1181]. Konstitucijoje nėra nustatyta, kad Respublikos Prezidentas turėtų atidedamojo veto teisę referendumu priimtų įstatymų atžvilgiu, taip pat įstatymų dėl Konstitucijos keitimo atžvilgiu[1182].

Respublikos Prezidento įgaliojimai santykiuose su Vyriausybe. Konstitucija suteikia Respublikos Prezidentui plačius įgaliojimus, tiesiogiai susijusius su vykdomosios valdžios organizavimu ir funkcionavimu. Viena tokių Respublikos Prezidento įgaliojimų grupė susijusi su Vyriausybės formavimu ir veikla: Seimo pritarimu skiria ir atleidžia Ministrą Pirmininką, paveda jam sudaryti Vyriausybę ir tvirtina jos sudėtį (Konstitucijos 84 straipsnis 4 punktas); Seimo pritarimu atleidžia Ministrą Pirmininką (Konstitucijos 84 straipsnis 5 punktas); priima Vyriausybės atsistatydinimą ir prireikus paveda jai toliau eiti pareigas arba paveda vienam iš ministrų eiti Ministro Pirmininko pareigas, kol bus sudaryta nauja Vyriausybė; priima ministrų atsistatydinimą ir gali jiems pavesti eiti pareigas, kol bus paskirtas naujas ministras (Konstitucijos 84 straipsnis 7 punktas); Vyriausybei atsistatydinus ar Vyriausybei grąžinus įgaliojimus, ne vėliau kaip per 15 dienų teikia Seimui svarstyti Ministro Pirmininko kandidatūrą (Konstitucijos 84 straipsnis 8 punktas); Ministro Pirmininko teikimu skiria ir atleidžia ministrus (Konstitucijos 84 straipsnis 9 punktas).

Vyriausybės formavimas – sudėtingas procesas, kuriam būdingas politinis aspektas. Jis ypatingas tuo, kad formuojant Vyriausybę, kaip kolegialią instituciją, dalyvauja dvi Lietuvos Respublikos aukščiausiosios valdžios institucijos – Respublikos Prezidentas ir Seimas[1183]. Konstitucijos 91 straipsnyje nustatyta, kad Vyriausybę sudaro Ministras Pirmininkas ir ministrai. Ministrą Pirmininką Seimo pritarimu skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas (Konstitucijos 84 straipsnis 4 punktas, 92 straipsnis 1 dalis). Pagal Konstitucijos 92 straipsnio 2 dalį ministrus skiria ir atleidžia Ministro Pirmininko teikimu Respublikos Prezidentas. Visa Vyriausybės formavimo schema numato penkis etapus: 1) Respublikos Prezidentas derina Ministro Pirmininko kandidatūrą su Seimo dauguma; 2) Respublikos Prezidentas siūlo pritarti jau aptartai Ministro Pirmininko kandidatūrai; 3) Seimas pritaria arba nepritaria Ministro Pirmininko kandidatūrai; 4) Respublikos Prezidentas dekretu skiria Ministrą Pirmininką, jei pastarajai kandidatūrai pritarė Seimas; 5) naujai suformuota Vyriausybė siekia gauti Seimo pritarimą savo veiklos programai, ir

[1180] Konstitucinio Teismo 2008 m. vasario 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 23-853.
[1181] Vinkleris, P. *Lietuvos Respublikos Prezidento statusas ir įgaliojimai*. Vilnius, 2002, p. 145.
[1182] Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas Nr. KT135-N11/2020. TAR, 2021-07-01, Nr. 14847.
[1183] Bakaveckas, A. *Lietuvos vykdomoji valdžia*. Vilnius, 2007, p. 261.

tik tuomet naujoji Vyriausybė įgauna įgaliojimus veikti[1184]. Respublikos Prezidentui tenka skirti Seimo daugumos palaikomą Ministrą Pirmininką ir tvirtinti tokią Vyriausybę, kurios programai Seimas gali pritarti posėdyje dalyvaujančių narių balsų dauguma[1185]. Taigi Vyriausybės formavimo procese svarbiausiu veiksniu tampa ne Respublikos Prezidento, o Seimo daugumos valia.

Respublikos Prezidento funkcija formuojant Vyriausybę buvo atskleista Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarime „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo 1996 m. gruodžio 10 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“[1186] buvo konstatuota, kad pagal Europos konstitucinę tradiciją prezidentas vyriausybės vadovu skiria tą asmenį, kurį remia parlamento dauguma. Konstitucinis Teismas nurodė, kad tokios konstitucinės praktikos laikomasi ir Lietuvoje. Kadangi formuojant Vyriausybę dalyvauja ir Seimas, ir Respublikos Prezidentas, šiame procese svarbiausias Prezidento uždavinys – laiduoti valdžios institucijų sąveiką. Formuojant Vyriausybę Respublikos Prezidento veiksmus, pasak Konstitucinio Teismo, visų pirma turėtų lemti pareiga veikti taip, kad būtų sudaryta veiksminga, t. y. turinti Seimo pasitikėjimą, Vyriausybė. Konstitucinis Teismas taip pat pažymėjo, jog remiantis parlamentinės demokratijos principais, įtvirtintais Konstitucijoje, darytina prielaida, kad Respublikos Prezidentas negali laisvai pasirinkti Ministro Pirmininko ar ministrų kandidatūrų, nes visais atvejais minėtų pareigūnų skyrimas priklauso nuo Seimo pasitikėjimo ar nepasitikėjimo jais. Kartu Konstitucinis Teismas nurodė, kad Respublikos Prezidentas, būdamas vykdomosios valdžios dalis, turi tam tikrų politinio poveikio galimybių Vyriausybės personalinei sudėčiai formuoti. Taigi nors Respublikos Prezidento vaidmuo formuojant Vyriausybę yra labai svarbus, galutinį žodį, lemiantį Vyriausybės veiklos pradžią, vis dėlto taria ne Respublikos Prezidentas, o Seimas – pagal Konstitucijos 92 straipsnio 5 dalį Vyriausybė gauna įgaliojimus veikti tik tuomet, kai Seimas pritaria jos programai[1187].

Respublikos Prezidento ir Vyriausybės tarpusavio santykiams būdinga ir tai, kad po Respublikos Prezidento rinkimų Vyriausybė turi grąžinti įgaliojimus naujai išrinktam Prezidentui. Tai nereiškia, kad Vyriausybė tokiu atveju privalo atsistatydinti, nes pasikeitus valstybės vadovui toliau išlieka Seimo pasitikėjimas Vyriausybe. Tačiau, pasak Konstitucinio Teismo, įgaliojimų grąžinimo procedūra yra ne tik tarpinstitucinio mandagumo išraiška – ji suteikia galimybę Respublikos Prezidentui patikrinti, ar Seimas ir toliau pasitiki Vyriausybe. Respublikos Prezidentas, remdamasis Konstitucijos 92 straipsniu, 84 straipsnio 8 punktu bei atsižvelgdamas į parlamentinės demokratijos tradiciją, Konstitucijos 84 straipsnio 8 punkte nustatyta tvarka teikia Seimui svarstyti įgaliojimus grąžinusios Vyriausybės Ministro Pirmininko kandidatūrą. Seimui pritarus Ministro Pirmininko kandidatūrai ir Respublikos Prezidentui paskyrus Ministrą Pirmininką bei patvirtinus jo pateiktos Vyriausybės sudėtį, jeigu nepasikeitė daugiau kaip pusė ministrų, tai reikštų, kad Vyriausybė yra iš naujo gavusi įgaliojimus veikti. Jei Seimas nepritaria Ministro Pirmininko kandidatūrai, tai reikštų, kad Vyriausybė privalo atsistatydinti (Konstitucijos 101 straipsnis 3 dalis 2 punktas). Tai būtų konstitucinis pagrindas pradėti naujos Vyriausybės

[1184] Mesonis, G. Lietuvos Respublikos Prezidento įgaliojimai: keli probleminiai aspektai. Iš: *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Kolektyvinė monografija. Vilnius, 2007, p. 237.
[1185] Konstitucinio Teismo 2020 m. rugpjūčio 28 d. nutarimas Nr. KT152-N12/2020. *TAR*, 2020-12-23, Nr. 28234.
[1186] Konstitucinio Teismo 1996 m. gruodžio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 5-99.
[1187] Sinkevičius, V. *Parlamento teisės studijos*. Vilnius, 2011, p. 267.

sudarymo procedūrą[1188].

Konstitucijoje įtvirtintas valdžios institucijų santykių modelis, prioritetą teikiant parlamentinės sistemos elementams, lemia Respublikos Prezidento galių ribotumą ir kartu Seimo dominavimą Vyriausybės atžvilgiu, nes įgaliojimus gavusios Vyriausybės (jos veiklos programai pritarta Seime) atskaitomybė Respublikos Prezidentui yra minimali irdaugiau sietina su pagarbos raiška valstybės vadovui negu su teisėje įtvirtintu pavaldumu[1189]. Tai atsispindi Konstitucijos 96 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybė solidariai atsako Seimui už bendrą Vyriausybės veiklą. Ministrai, vadovaudami jiems pavestoms valdymo sritims, atsakingi Seimui, Respublikos Prezidentui ir tiesiogiai pavaldūs Ministrui Pirmininkui (Konstitucijos 96 straipsnis 2 dalis).

Respublikos Prezidentas ir teisminė valdžia. Respublikos Prezidentas pagal Konstituciją turi svarbių įgaliojimų formuojant teisminę valdžią. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad Konstitucijos 84 straipsnio 11 punkte įtvirtinti Respublikos Prezidento įgaliojimai formuoti teisminę valdžią – tai reikšmingas valstybės vadovo konstitucinio statuso elementas, kad nurodytų Respublikos Prezidento įgaliojimų šioje srityje pakeitimas ar apribojimas, taip pat tokios šių įgaliojimų įgyvendinimo tvarkos nustatymas, jog Respublikos Prezidento veiksmai būtų saistomi Konstitucijoje nenumatytų institucijų ar pareigūnų sprendimų, reikštų Respublikos Prezidento konstitucinės kompetencijos pakeitimą[1190].

Respublikos Prezidento kompetencija santykiuose su teismine valdžia atsiskleidžia jam įgyvendinant įgaliojimus, susijusius su teisėjų paskyrimu, paaukštinimu, atleidimu iš pareigų ir jų perkėlimu (jų darbo vietos keitimu). Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarime pabrėžta, kad teisminė valdžia formuojama ne politiniu, bet profesiniu pagrindu[1191]. Konstitucijoje yra nustatyta tokia įvairių grandžių bendrosios kompetencijos ir specializuotų teismų teisėjų bei teismų pirmininkų skyrimo ir atleidimo tvarka, kad šiuos teisėjus ir teismų pirmininkus skiria ir atleidžia kitų valstybės valdžių – vykdomosios valdžios bei įstatymų leidžiamosios valdžios – institucijos, atitinkamai Respublikos Prezidentas ir Seimas, t. y. institucijos, kurios formuojamos politiniu pagrindu[1192].

Analizuojant Respublikos Prezidento įgaliojimus formuojant teisminę valdžią, visų pirma nagrinėtinos Konstitucijos 84 ir 112 straipsniuose įtvirtintos nuostatos. Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 11 punktą Respublikos Prezidentas teikia Seimui Aukščiausiojo Teismo teisėjų kandidatūras, o paskyrus visus Aukščiausiojo Teismo teisėjus, iš jų teikia Seimui skirti Aukščiausiojo Teismo pirmininką; skiria Apeliacinio teismo teisėjus, o iš jų – Apeliacinio teismo pirmininką, jeigu jų kandidatūroms pritaria Seimas; skiria apygardų ir apylinkių teismų teisėjus ir pirmininkus, keičia jų darbo vietas; įstatymo numatytais atvejais teikia Seimui atleisti teisėjus. Konstitucijos 84 straipsnio 11 punkto nuostata yra susijusi Konstitucijos 112 straipsniu, kuriame nustatyta, kad Aukščiausiojo Teismo teisėjus, o iš jų – pirmininką, skiria ir atleidžia Seimas Respublikos Prezidento teikimu (2 dalis); Apeliacinio teismo teisėjus, o iš jų – pirmininką, skiria Respublikos Prezidentas

[1188] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.

[1189] Mesonis, G. Lietuvos Respublikos Prezidento įgaliojimai: keli probleminiai aspektai. Iš: *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Kolektyvinė monografija. Vilnius, 2007, p. 239.

[1190] Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192; 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894; 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

[1191] Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 1999, Nr. 109-3192.

[1192] Konstitucinio Teismo 2009 m. gegužės 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 58-2251.

Seimo pritarimu (3 d.); apylinkių, apygardų ir specializuotų teismų teisėjus ir pirmininkus skiria, jų darbo vietas keičia Respublikos Prezidentas (4 dalis).

Kaip matyti iš Konstitucijos 84 ir 112 straipsnių, vienų bendrosios kompetencijos teismų teisėjus ir teismų pirmininkus skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas, dėl to neturintis kreiptis į Seimą. Kitų bendrosios kompetencijos teismų teisėjus ir teismų pirmininkus Respublikos Prezidentas skiria ir atleidžia prieš tai gavęs Seimo pritarimą. Dar kitų bendrosios kompetencijos teismų teisėjus ir teismų pirmininkus Respublikos Prezidento teikimu skiria ir atleidžia Seimas. Seimas dalyvauja skiriant ir atleidžiant ne visų, bet tik dviejų aukščiausių grandžių bendrosios kompetencijos teismų teisėjus ir teismų pirmininkus, o Respublikos Prezidentas dalyvauja (Konstitucijos 112 straipsnio 2, 3, 4 dalyse, 84 straipsnio 11 punkte nustatytais būdais) skiriant ir atleidžiant visų grandžių bendrosios kompetencijos, pradedant žemiausiąja grandimi – apylinkių teismais ir baigiant aukščiausiąja grandimi – Aukščiausiuoju Teismu (taip pat visų specializuotų teismų), teisėjus, tačiau jo įgaliojimai skirtingų bendrosios kompetencijos teismų teisėjų atžvilgiu yra skirtingi: 1) kad būtų paskirtas arba atleistas apylinkės ar apygardos teismo teisėjas arba apylinkės ar apygardos teismo pirmininkas, reikia Respublikos Prezidento sprendimo, o Seimas šioje srityje pagal Konstituciją neturi jokių įgaliojimų; 2) kad būtų paskirtas arba atleistas Apeliacinio teismo teisėjas arba šio teismo pirmininkas, Respublikos Prezidentas privalo kreiptis į Seimą ir, jeigu gauna Seimo pritarimą, gali atitinkamą asmenį paskirti Apeliacinio teismo teisėju ar šio teismo pirmininku arba atleisti atitinkamą Apeliacinio teismo teisėją ar šio teismo pirmininką, taip pat (*inter alia*, jeigu paaiškėja tam tikros tokiam paskyrimui arba atleidimui reikšmės turinčios aplinkybės) gali to asmens nepaskirti Apeliacinio teismo teisėju ar šio teismo pirmininku, o teikti Seimui kitą kandidatūrą, arba neatleisti atitinkamo Apeliacinio teismo teisėjo ar šio teismo pirmininko (jeigu pagal Konstituciją atleisti tą teisėją nėra privaloma)[1193].

Respublikos Prezidentas, įgyvendindamas jam Konstitucijoje nustatytus įgaliojimus paskirti, paaukštinti, atleisti, perkelti teisėjus (keisti jų darbo vietas), kreiptis į Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytą specialią įstatymo numatytą teisėjų instituciją patarimo dėl teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų, išleidžia atitinkamą Respublikos Prezidento dekretą. Respublikos Prezidento dekrete, kuriuo kreipiamasi į Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytą specialią įstatymo numatytą teisėjų instituciją patarimo dėl teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų, gali būti nurodytas ir laikas, per kurį atitinkamas patarimas turi būti gautas. Jeigu atitinkamame Respublikos Prezidento dekrete toks laikas yra nurodytas, laikytis šio termino Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytai specialiai įstatymo numatytai teisėjų institucijai yra privaloma[1194].

Konstitucijos 109 straipsnio 2 dalyje nustatyta, jog teisėjas ir teismai, vykdydami teisingumą, yra nepriklausomi. Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad įstatymais nustatant teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų tvarką, t. y. reglamentuojant jų profesinės karjeros klausimus, negalima pažeisti teisėjų ir teismų nepriklausomumo principo. Įstatyme nustatyta teisėjų skyrimo procedūra negali pažeisti ir Konstitucijos 5 straipsnyje nustatytos valstybės valdžių (nagrinėjamu atveju – Respubli-

[1193] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.
[1194] Plačiau: XXII ir XXIII skyriuose.

kos Prezidento ir Teismo) pusiausvyros[1195].

Valstybės vadovas turi įgaliojimų formuojant ir Konstitucinį Teismą. Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 12 punktą jis teikia trijų Konstitucinio Teismo teisėjų kandidatūras, o paskyrus visus Konstitucinio Teismo teisėjus, iš jų teikia Seimui skirti Konstitucinio Teismo pirmininko kandidatūrą. Kadangi Konstitucinį Teismą sudaro 9 teisėjai, kurie skiriami devyneriems metams ir tik vienai kadencijai ir Konstitucinis Teismas kas treji metai atnaujinamas vienu trečdaliu, Respublikos Prezidentas kas trejus metus teikia Seimui po vieną kandidatą į Konstitucinio Teismo teisėjus.

Respublikos Prezidentas gali kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl Vyriausybės aktų atitikties Konstitucijai (Konstitucijos 106 straipsnis 3 dalis), tačiau valstybės vadovas negali kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl Seimo priimtų įstatymų neprieštaravimo Konstitucijai[1196]. Respublikos Prezidentas gali kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl išvados, ar nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai per Seimo narių rinkimus, taip pat dėl tarptautinių sutarčių atitikimo Konstitucijai (Konstitucijos 106 straipsnis 5 dalis).

Respublikos Prezidento įgaliojimai krašto apsaugos srityje ir užsienio politikoje. Respublikos Prezidentui pagal Konstituciją suteikiami įgaliojimai, susiję su krašto apsauga. Konstitucijos 140 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad vyriausiasis valstybės ginkluotųjų pajėgų vadas yra Respublikos Prezidentas. Už valstybės ginkluotųjų pajėgų tvarkymą ir vadovavimą joms Seimui yra atsakingi Vyriausybė, krašto apsaugos ministras, kariuomenės vadas (Konstitucijos 140 straipsnis 3 dalis). Ginkluoto užpuolimo atveju, kai kyla grėsmė valstybės suverenumui ar teritorijos vientisumui, Respublikos Prezidentas pagal Konstitucijos 142 straipsnio 2 dalį įgaliojamas priimti šiuos sprendimus: 1) nedelsdamas priimti sprendimą dėl gynybos nuo ginkluotos agresijos; 2) įvesti karo padėtį visoje valstybėje ar jos dalyje; 3) skelbti mobilizaciją. Šiuos sprendimus Respublikos Prezidentas teikia tvirtinti artimiausiam Seimo posėdžiui, o tarp Seimo sesijų – nedelsdamas šaukia neeilinę Seimo sesiją. Seimas patvirtina arba panaikina Respublikos Prezidento sprendimą. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad įstatyme numatant tarptautiniu lygiu užtikrinti valstybės nepriklausomybę ir saugumą turi būti atsižvelgiama, *inter alia*, į Konstitucijos 142 straipsnyje nustatytą taisyklę, kad dvi valstybės institucijos yra konstitucišKai įgaliotos priimti sprendimus svarbiausiais valstybės gynimo klausimais, t. y. Seimas priima galutinius sprendimus, o Respublikos Prezidentas nedelsdamas (grėsmės atveju) priima tokius sprendimus, kurie teikiami tvirtinti artimiausiam Seimo posėdžiui[1197].

Iš Respublikos Prezidento, kaip Vyriausiojo ginkluotųjų pajėgų vado, statuso išplaukia ir Respublikos Prezidento narystė svarbiausius valstybės gynimo klausimus svarstančioje ir koordinuojančioje Valstybės gynimo taryboje, į kurią taip pat įeina Ministras Pirmininkas, Seimo Pirmininkas, krašto apsaugos ministras bei kariuomenės vadas, ir vadovavimas jai (Konstitucijos 140 straipsnis 1 dalis).

Respublikos Prezidentas taip pat skiria ir atleidžia kariuomenės vadą bei saugumo tarnybos vadą (Konstitucijos 84 straipsnis 14 punktas) ir suteikia aukščiausiuosius karinius laipsnius (Konstitucijos 84 straipsnis 15 punktas).

Užsienio politikoje Konstitucija Respublikos Prezidentui suteikia reikšmingus įga-

[1195] Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.

[1196] Pabrėžtina, kad Konstitucijoje įtvirtintų subjektų, turinčių teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą, sistema vertinama kaip stokojanti „loginio nuoseklumo ir reikiamo teorinio pagrindimo“ (žr. Vinkleris, P. *Lietuvos Respublikos Prezidento statusas ir įgaliojimai*. Vilnius, 2002, p. 150).

[1197] Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 32-1503.

liojimus. Pagal Konstitucijos normas (84 straipsnis 1–3 punktai) Respublikos Prezidentas įgaliojamas: 1) spręsti pagrindinius užsienio politikos klausimus; 2) kartu su Vyriausybe vykdyti užsienio politiką; 3) pasirašyti Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis; 4) teikti tarptautines sutartis Seimui ratifikuoti; 5) Vyriausybės teikimu skirti ir atšaukti Lietuvos Respublikos diplomatinius atstovus užsienio valstybėse ir prie tarptautinių organizacijų; 6) priimti užsienio valstybių diplomatinių atstovų įgaliojamuosius ir atšaukiamuosius raštus; 7) teikti aukščiausius diplomatinius rangus ir specialius vardus.

Valstybinę valdžią užsienio politikoje įgyvendina įvairios valstybės valdžios institucijos – Seimas, Respublikos Prezidentas, taip pat Vyriausybė, tačiau užsienio politikos klausimai iš principo artimesni vykdomosios valdžios institucijoms. Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 1 punktą Respublikos Prezidentui priklauso spręsti tuos pagrindinius užsienio politikos klausimus, kurie pagal kitas Konstitucijos normas nėra priskirti kitų valstybės institucijų kompetencijai.

Konstitucijos 84 straipsnio 2 punkte nustatyta, kad Respublikos Prezidentas pasirašo Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis ir teikia jas Seimui ratifikuoti. Konstitucinis Teismas 1995 m. spalio 17 d. nutarime[1198] nurodė, kad šie Respublikos Prezidento įgaliojimai yra jo bendrosios dalykinės kompetencijos, įtvirtintos Konstitucijos 84 straipsnio 1 punkte („Respublikos Prezidentas: 1) sprendžia pagrindinius užsienio politikos klausimus ir kartu su Vyriausybe vykdo užsienio politiką“), įgyvendinimo būdai. Tai išplaukia ir iš Konstitucijos 77 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto Respublikos Prezidento bendro statuso: jis yra valstybės vadovas. Konstitucinis Teismas taip pat nurodė, kad minėtoje nuostatoje yra įtvirtintas ne vienas jungtinis, o du kokybiškai savarankiški įgaliojimai: 1) pasirašyti tarptautines sutartis ir 2) teikti Seimui ratifikuoti paties Respublikos Prezidento bei kitų įgaliotų valstybės pareigūnų pasirašytas tarptautines sutartis. Pasak Konstitucinio Teismo, pasirašyti tarptautines sutartis turi teisę ir Ministras Pirmininkas, tai galima spręsti iš konstitucinių nuostatų dėl Vyriausybės įgaliojimų užsienio politikos ir tarptautinių santykių srityje. Tuo tarpu teisė teikti Seimui ratifikuoti tarptautines sutartis pagal Konstituciją kaip vientisą aktą yra Respublikos Prezidento prerogatyva.

Konstitucijos 84 straipsnio 3 punktas nustato, kad Respublikos Prezidentas Vyriausybės teikimu skiria ir atšaukia Lietuvos Respublikos diplomatinius atstovus užsienio valstybėse ir prie tarptautinių organizacijų; priima užsienio valstybių diplomatinių atstovų įgaliojamuosius ir atšaukiamuosius raštus; teikia aukščiausius diplomatinius rangus ir specialius vardus. Diplomatinių atstovų parinkimo procedūra nustatyta Seimo statute[1199] ir Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatyme[1200], tačiau ji Respublikos Prezidento valios neapriboja: jis gali skirti Vyriausybės teikiamą kandidatą diplomatiniu atstovu arba vadovaudamasis savo diskrecija jo neskirti. Respublikos Prezidentas taip pat priima užsienio valstybių diplomatinių atstovų įgaliojamuosius ir atšaukiamuosius raštus.

Respublikos Prezidentas taip pat įgaliojamas teikti aukščiausius diplomatinius rangus ir specialius vardus (Konstitucijos 84 straipsnis 3 punktas). Pagal Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymo 42 straipsnio 1 dalį Respublikos Prezidentas užsienio reikalų ministro teikimu skiria ir atima šiuos diplomatinius rangus: Lietuvos Respublikos nepaprastojo ir įgaliotojo ambasadoriaus bei Lietuvos Respublikos nepaprastojo pasiun-

[1198] Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 86-1949.
[1199] Lietuvos Respublikos Seimo statutas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 5-97.
[1200] Diplomatinės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 7-140.

tinio ir įgaliotojo ministro. Pagal Konstituciją Prezidentas teikia specialius vardus, tačiau šiuo metu nėra įstatymų, nustatančių šios Konstitucijos nuostatos įgyvendinimo tvarką.

Respublikos Prezidento įgaliojimai skirti ir atleisti valstybės pareigūnus. Respublikos Prezidentui suteikiami įgaliojimai, susiję su tam tikrų valstybės pareigūnų skyrimu, t. y. numatyta tvarka jis skiria ir atleidžia valstybės pareigūnus. Konstitucijoje šie klausimai yra reglamentuojami dvejopai. Kai kurias atvejais Konstitucijoje konkrečiai nurodoma, kokius valstybės pareigūnus Respublikos Prezidentas skiria ar atleidžia arba kokių valstybės pareigūnų skyrimo procese jis dalyvauja. Taigi pagal Konstitucijos 84 straipsnio 13 punktą Respublikos Prezidentas teikia Seimui valstybės kontrolieriaus, Lietuvos banko valdybos pirmininko kandidatūrą, pagal Konstitucijos 84 straipsnio 14 punktą Seimo pritarimu skiria ir atleidžia kariuomenės vadą bei saugumo tarnybos vadovą ir kt. Kitais atvejais Konstitucijoje nėra konkrečiai reglamentuota, kokius valstybės pareigūnus Respublikos Prezidentas turi teisę skirti ir atleisti, nes šį įgaliojimą detalizuoja įstatymų normos. Konstitucijos 84 straipsnio 10 punkte nustatyta, kad Respublikos Prezidentas nustatyta tvarka skiria ir atleidžia įstatymų numatytus valstybės pareigūnus. Konstitucinis Teismas 2010 m. gegužės 13 d. nutarime konstatavo, jog minėtojoje Konstitucijos nuostatoje įtvirtinti Respublikos Prezidento įgaliojimai reiškia, kad įstatymų leidėjas gali nustatyti, kokius valstybės pareigūnus skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas, taip pat turi nustatyti tokių pareigūnų skyrimo ir atleidimo iš pareigų pagrindus. Respublikos Prezidentas, laikydamasis savo skiriamiems pareigūnams įstatymuose numatytų reikalavimų, gali pasirinkti, kokį asmenį skirti valstybės pareigūnu, o atitinkamoms institucijoms ir pareigūnams nustatyta tvarka pasiūlius tam tikrą asmenį skirti valstybės pareigūnu – spręsti, ar tas asmuo yra tinkamas eiti atitinkamas valstybės pareigūno pareigas, į kurias pagal įstatymą skiria Respublikos Prezidentas[1201].

Respublikos Prezidento įgaliojimai teikti Lietuvos Respublikos pilietybę, skirti valstybinius apdovanojimus ir teikti malonę nuteistiesiems. Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 21 punktą Respublikos Prezidentas įstatymo nustatyta tvarka teikia Lietuvos Respublikos pilietybę. Konstitucinė formuluotė „teikia pilietybę“ gali būti aiškinama plečiamai, t. y. formuluotė „teikia pilietybę“ yra susijusi su tokia teisine situacija, kai asmuo tampa Lietuvos Respublikos piliečiu. Įgaliojimus teikti pilietybę pagal Konstituciją turi tik Respublikos Prezidentas, joks kitas subjektas tokių įgaliojimų neturi. Konstitucijoje įgaliojimai teikti Lietuvos Respublikos pilietybę Respublikos Prezidentui priskirti dėl to, kad pilietybės teikimas laikomas labai svarbia valstybės valdymo sritimi, kad Lietuvos Respublikos piliečių korpusą suteikiant pilietybę (taip pat ir ją grąžinant) gali tik valstybės vadovas – Respublikos Prezidentas[1202].

Konstitucijos 84 straipsnio 21 punkte nurodyta ne tik tai, kad Lietuvos Respublikos pilietybę teikia Respublikos Prezidentas, bet numatyta ir tai, kad Respublikos Prezidentas tai daro įstatymo nustatyta tvarka. Tai reiškia, kad Respublikos Prezidentas, spręsdamas Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo klausimą, turi laikytis įstatymo numatytų reikalavimų ir tvarkos[1203]. Pilietybės teikimo tvarka yra numatyta Pilietybės įstatyme[1204]. Vienas iš šio įstatymo reikalavimų – Respublikos Prezidentas turi sudaryti Pilietybės rei-

[1201] Konstitucinio Teismo 2010 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 56-2766.
[1202] Sinkevičius, V. Respublikos Prezidento įgaliojimai teikiant pilietybę. Iš: *Prezidentas valstybės valdžios institucijų sistemoje*. Vilnius: Mes, 2011, p. 145.
[1203] *Ibid*, p. 146, 148.
[1204] Pilietybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 144-736.

kalų komisiją, kuri preliminariai nagrinėja prašymus dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo natūralizacijos tvarka, supaprastina tvarka ir išimties tvarka, taip pat prašymus dėl pilietybės grąžinimo, ir pavirtinti šios komisijos reglamentą. Pilietybės komisija teikia Respublikos Prezidentui siūlymus šiais klausimais, tačiau jos pasiūlymas Respublikos Prezidento nesaisto: pagal Konstituciją tik Respublikos Prezidentas turi įgaliojimus spręsti, ar suteikti asmeniui Lietuvos Respublikos pilietybę (taip pat ir išimties tvarka), ar ją grąžinti, todėl Respublikos Prezidentas gali nepaisyti Pilietybės reikalų komisijos siūlymo. Pabrėžtina, jog, atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos Respublikos pilietybė išreiškia teisinę asmens narystę Lietuvos valstybėje ir atspindi jo teisinę priklausomybę valstybinei bendruomenei – pilietinei Tautai, Respublikos Prezidentas, spręsdamas, ar asmeniui suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę, turi vadovautis Tautos ir Lietuvos valstybės interesais[1205].

Dar vienas konstitucinis Respublikos Prezidento įgaliojimas – skirti valstybinius apdovanojimus (Konstitucijos 84 straipsnis 22 punktas), kuriuos pagal Konstitucijos 67 straipsnio 18 punktą steigia Seimas. Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad pagal Konstituciją Seimas gali steigti valstybinius apdovanojimus išleisdamas įstatymą[1206], t. y. juos nustatydamas, *inter alia*, valstybės apdovanojimų sistemą, rūšis, apdovanojimų ženklus, skyrimo pagrindus. Drauge Konstitucinis Teismas, aiškindamas Seimo įgaliojimą steigti valstybės apdovanojimus kartu su Respublikos Prezidento įgaliojimu skirti valstybės apdovanojimus, pažymėjo, kad įstatymų leidėjas, nustatydamas, kokia tvarka asmuo teikiamas valstybiniam apdovanojimui, negali paneigti Konstitucijos 84 straipsnio 22 punkte įtvirtinto Respublikos Prezidento įgaliojimo skirti valstybinius apdovanojimus. Pasak Konstitucinio Teismo, Respublikos Prezidento įgaliojimų šioje srityje pakeitimas ar apribojimas, taip pat tokios šių įgaliojimų įgyvendinimo tvarkos nustatymas, kad Respublikos Prezidento veiksmai būtų saistomi Konstitucijoje nenumatytų institucijų ar pareigūnų, reikštų Respublikos Prezidento konstitucinės kompetencijos pasikeitimą[1207].

Valstybinis apdovanojimas yra valstybės pagarbos asmeniui ženklas ir kad valstybiniais apdovanojimais valstybės vardu pagerbiami asmenys, turintys nuopelnų valstybei, t. y. atlikę išskirtinius darbus, kuriems buvo reikalingos ypatingos pastangos ar net pasiaukojimas ir kurie Lietuvos valstybei, visuomenei ar tam tikroms šalies gyvenimo sritims davė ypatingą naudą. Tam tikrais atvejais pagal tarptautinius papročius, diplomatinį protokolą, t. y. pagal susiklosčiusią tarptautinę praktiką, valstybiniais apdovanojimais gali būti apdovanojami užsienio valstybių piliečiai (*inter alia*, valstybių vadovai bei aukštieji pareigūnai), šitaip parodant ypatingą pagarbą jų valstybei bei jiems patiems ir siekiant puoselėti abipusiškai naudingus Lietuvos valstybės santykius su kitomis valstybėmis. Konstitucinis Teismas taip pat yra nurodęs, kad valstybinis apdovanojimas yra valstybės pagarbos asmeniui ženklas, todėl jis nėra sietinas su kokių nors materialinių, finansinių ar kitokių gėrybių, juo labiau privilegijų, teikimu apdovanojamajam. Asmuo, kuris buvo apdovanotas kuriuo nors valstybiniu apdovanojimu, vien dėl to, kad yra apdovanotas, negali tikėtis, juo labiau reikalauti, dar kokių nors materialinių, finansinių ar kitokių gėrybių, privilegijų ir pan.[1208]

Formuluodamas konstitucinę valstybinių apdovanojimų doktriną Konstitucinis

[1205] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinio*s, 2003, Nr. 124-5643.
[1206] Valstybės apdovanojimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 68-2762.
[1207] Konstitucinio Teismo 2010 m. rugsėjo 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 106-5466.
[1208] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 54-1965.

Teismas nurodė, kad Respublikos Prezidentas turi gana didelę nuožiūros laisvę spręsti, apdovanoti pateiktą asmenį ar ne. Pabrėžtina, kad Konstitucijoje Respublikos Prezidentui nėra nustatyta pareiga kurį nors asmenį (ar asmenis) už kokius nuopelnus apdovanoti ir kokiu valstybiniu apdovanojimu, tačiau skirdamas valstybinius apdovanojimus Respublikos Prezidentas turi paisyti, *inter alia*, Konstitucijos 82 straipsnyje įtvirtintų reikalavimų sąžiningai eiti savo pareigas. Konstitucinis Teismas yra nurodęs, jog Respublikos Prezidentas, skirdamas valstybinius apdovanojimus, yra saistomas konstitucinio atsakingo valdymo principo. Respublikos Prezidentas, įgyvendindamas įgaliojimą skirti valstybinius apdovanojimus ir dėl to išleisdamas dekretą, yra saistomas iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančio reikalavimo, *inter alia*, skirti tik tokius valstybinius apdovanojimus, kurie yra nustatyti įstatyme[1209]. Respublikos Prezidentas pagal Konstitucijos 84 straipsnio 23 punktą teikia malonę nuteistiesiems. Nuteistųjų malonės prašymus preliminariai svarsto ir pasiūlymus Respublikos Prezidentui teikia Malonės komisija – Respublikos Prezidento dekretu sudaryta kolegiali, patariamoji, visuomeniniais pagrindais veikianti institucija[1210]. Malonės komisijos posėdžiams vadovauja Respublikos Prezidentas. Komisijos nuomonė dėl malonės teikimo Respublikos Prezidento nesaisto. Malonės prašymai svarstomi tų asmenų, kuriuos yra nuteisę Lietuvos Respublikos teismai, taip pat Lietuvos Respublikos piliečių, kuriuos nuteisė kitų valstybių teismai ir kurie atlieka bausmę Lietuvoje. Malonė teikiama tik pagal pačių nuteistųjų prašymus. Teikiant malonę, atsižvelgiama į nuteistojo padaryto nusikaltimo pobūdį ir pavojingumą, jo asmenybę, elgesį, požiūrį į darbą, atliktos bausmės laiką, nusikaltimu padarytos turtinės žalos atlyginimą, pataisos įstaigos administracijos, visuomeninių organizacijų bei buvusių darboviečių nuomonę ir į kitas aplinkybes. Respublikos Prezidento malone nuteistasis gali būti atleistas nuo visos ar dalies bausmės atlikimo. Malonė nuteistiesiems teikiama Respublikos Prezidento dekretais.

6. Respublikos Prezidento teisės aktai

Respublikos Prezidentas, eidamas Respublikos Prezidento pareigas bei įgyvendindamas Konstitucijos ir įstatymų jam suteiktus įgaliojimus, leidžia dviejų rūšių teisės aktus – dekretus bei potvarkius. Respublikos Prezidento leidžiami teisės aktai yra poįstatyminiai teisės aktai, todėl jie, kaip ir visi kiti poįstatyminiai teisės aktai, negali prieštarauti Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams[1211].

Dekretai. Remdamasis Konstitucijos 85 straipsniu, dekretus Respublikos Prezidentas leidžia įgyvendindamas Konstitucijoje nustatytus Respublikos Prezidento kompetencijai priskirtus įgaliojimus (pavyzdžiui, Respublikos Prezidento dekretu yra skiriami ar atleidžiami valstybės pareigūnai, teikiama pilietybė, skiriami valstybiniai apdovanojimai, teikiama malonė nuteistiesiems ir pan.). Respublikos Prezidento dekretai – tai poįstatyminiai teisės aktai, kuriais įgyvendinamos įstatymų nuostatos, todėl jie priskirtini valdymo aktams[1212]. Respublikos Prezidento dekretai paprastai yra individualaus pobūdžio teisės

[1209] Konstitucinio Teismo 2010 m. rugsėjo 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 106-5466.
[1210] Respublikos Prezidento 2007 m. vasario 15 d. dekretas Nr. 1K-880 „Dėl Malonės komisijos sudarymo ir jos nuostatų“. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 22-823.
[1211] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2003, Nr. 124-5643.
[1212] Žilys, J. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas konstitucinėje sistemoje. Iš: *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007.

taikymo aktai, tačiau esama ir norminio pobūdžio Respublikos Prezidento dekretų. Prie pastarųjų priskirtini Respublikos Prezidento dekretai, kuriais tvirtinami tam tikrų Respublikos Prezidento sudarytų komisijų nuostatai ar taisyklės[1213]. Respublikos Prezidento aktai gali būti vienkartinio (*ad hoc*) taikymo ar nuolatinio galiojimo[1214].

Įgyvendindamas jam suteiktus įgaliojimus, Respublikos Prezidentas dekretus pasirašo vienasmeniškai, išskyrus Konstitucijos 84 straipsnio 3, 15, 17 ir 21 punktuose nurodytus Respublikos Prezidento įgaliojimus, kurie yra laikomi ypač svarbia vykdomosios valdžios sritimi ir kurių Respublikos Prezidentas vienasmeniškai be atitinkamo Vyriausybės nario pritarimo vykdyti negali. Dėl šių Respublikos Prezidento įgaliojimų vykdymo priimami Respublikos Prezidento dekretai privalo būti *kontrasignuojami*. Kontrasignavimas reiškia, jog Konstitucijos 85 straipsnyje nurodyti Respublikos Prezidento dekretai, kad turėtų teisinę galią, privalo būti pasirašyti Ministro Pirmininko ar atitinkamo ministro[1215]. Taigi tol, kol toks Respublikos Prezidento dekretas nėra kontrasignuotas, jis negali įsigalioti, taigi negali sukelti jokių teisinių padarinių. Be abejo, tam, kad Respublikos Prezidento dekretas galėtų būti kontrasignuojamas, pirmiausia jis turi būti pasirašytas paties Respublikos Prezidento[1216].

Pabrėžtina, jog kontrasignavimu Ministras Pirmininkas ar atitinkamas ministras ne tik išreiškia pritarimą Respublikos Prezidento dekreto turiniui, bet už tokį dekretą prisiima ir atsakomybę[1217], todėl įgaliojimus kontrasignuoti Respublikos Prezidento dekretą turintis Vyriausybės narys atitinkamai turi ir teisę bei pareigą spręsti, ar pasirašyti Respublikos Prezidento dekretą, ar jo nepasirašyti. Pabrėžtina, jog Ministras Pirmininkas ar atitinkamas ministras neturi pareigos pasirašyti tokį dekretą, kuris išleistas nepaisant Konstitucijos ar nesilaikant atitinkamuose įstatymuose nustatytos tvarkos, kitų nustatytų reikalavimų, nes priešingu atveju Ministrui Pirmininkui ar atitinkamam ministrui tektų atsakomybė už veiksmus, kuriuos jis privalėtų atlikti neturėdamas pasirinkimo, t. y. nepriklausomai nuo savo valios, o tai būtų nesuderinama su teisinės valstybės ir teisingumo principais[1218]. Atitinkamai Respublikos Prezidentas už kontrasignuojamų dekretų priėmimą nėra atsakingas, išskyrus Konstitucijos 74 straipsnyje tiesiogiai numatytus atvejus, jei tokiu dekretu Respublikos Prezidentas šiurkščiai pažeistų Konstituciją, sulaužytų priesaiką ar padarytų nusikaltimą – tokiu atveju būtų sprendžiamas Respublikos Prezidento konsti-

[1213] Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos Prezidento 2007 m. vasario 15 d. dekretas Nr. 1K-880 „Dėl Malonės komisijos sudarymo ir jos nuostatų“. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 22-823; Lietuvos Respublikos Prezidento 2011 m. rugsėjo 6 d. dekretas Nr. 1K-812 „Dėl Pilietybės reikalų komisijos sudarymo ir Pilietybės reikalų komisijos reglamento patvirtinimo“. *Valstybės žinios,* 2011, Nr. 112-5264.

[1214] Birmontienė, T. Konstitucinė Lietuvos Respublikos Prezidento dekreto doktrina. Iš: *Prezidentas valstybės valdžios institucijų sistemoje*. Vilnius: Mes, 2011, p. 114, 120.

[1215] Remiantis Lietuvos Respublikos Prezidento įstatymo 10 straipsnio 2 dalimi, dekretus dėl Lietuvos Respublikos diplomatinių atstovų užsienio valstybėse ir prie tarptautinių organizacijų skyrimo ir atšaukimo bei dekretus dėl nepaprastosios padėties skelbimo kontrasignuoja Ministras Pirmininkas, dekretus dėl aukščiausiųjų diplomatinių rangų ir specialių vardų suteikimo – užsienio reikalų ministras, dekretus dėl aukščiausių karinių laipsnių suteikimo – krašto apsaugos ministras, dekretus dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo – vidaus reikalų ministras.

[1216] Konstitucinis Teismas 2003 m. gruodžio 30 d. nutarime yra išaiškinęs, jog „Konstitucijos 85 straipsnio nuostatos „kad Respublikos Prezidento dekretai turėtų galią“ formuluotė „Respublikos Prezidento dekretai“ reiškia, kad Respublikos Prezidento dekretas, kaip teisės aktas, atsiranda tik tada, kai jis yra Respublikos Prezidento pasirašytas. Kol Respublikos Prezidentas nėra to padaręs, nėra teisinio pagrindo konstatuoti, kad Respublikos Prezidentas yra išleidęs dekretą. Kol dokumentas, turintis Respublikos Prezidento dekreto pavadinimą, nėra Respublikos Prezidento pasirašytas, šis dokumentas yra tik Respublikos Prezidento dekreto projektas, bet ne pats dekretas.“

[1217] Remiantis Konstitucijos 85 straipsniu, atsakomybė už kontrasignuotą dekretą tenka jį pasirašiusiam Ministrui Pirmininkui ar atitinkamam ministrui.

[1218] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.

tucinės atsakomybės klausimas[1219]. Visi Respublikos Prezidento dekretai yra registruojami Respublikos Prezidento dekretų knygoje, jiems suteikiamas eilės numeris ir jie oficialiai skelbiami Teisės aktų registre (TAR). Dekreto įregistravimas ir paskelbimas TAR laikomas oficialiu dekreto paskelbimu. Respublikos Prezidento dekretų įsigaliojimo momentą lemia dekreto pobūdis. Norminio pobūdžio Respublikos Prezidento dekretai įsigalioja kitą dieną po oficialaus paskelbimo TAR, jeigu pačiame dekrete nenumatyta vėlesnė įsigaliojimo data. Respublikos Prezidento dekretas dėl mobilizacijos paskelbimo, karo ar nepaprastosios padėties įvedimo įsigalioja nuo oficialaus paskelbimo TAR ir (ar) visuomenės informavimo priemonėse. Likusieji dekretai, kaip ir kiti teisės taikymo aktai, įsigalioja nuo paskelbimo TAR, jeigu pačiame dekrete nenumatyta vėlesnė įsigaliojimo data[1220].

Potvarkiai. Be dekretų, Respublikos Prezidentas leidžia ir kitos rūšies teisės aktus – potvarkius. Pabrėžtina, jog šie Respublikos Prezidento leidžiami aktai Konstitucijoje nėra minimi, jų priėmimas reglamentuotas Lietuvos Respublikos Prezidento įstatyme[1221]. Potvarkiai, skirtingai nei dekretai, negali būti leidžiami Respublikos Prezidento konstituciniams įgaliojimams įgyvendinti, o yra priimami sprendžiant Respublikos Prezidento kanceliarijos vidaus darbo organizavimo klausimus bei kitais teisės aktuose nustatytais atvejais. Lietuvos Respublikos Prezidento įstatyme numatytų potvarkių priėmimo atvejų sąrašas nėra baigtinis. Respublikos Prezidento potvarkiais yra tvirtinami Respublikos Prezidento kanceliarijos nuostatai, kanceliarijos struktūra, nustatomas Respublikos Prezidento politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigybių skaičius, kanceliarijos valstybės tarnautojų pareigybių ir darbuotojų skaičius ir pan. Respublikos Prezidento potvarkiai, kaip ir dekretai, gali būti tiek norminio, tiek individualaus pobūdžio[1222]. Respublikos Prezidento potvarkiai registruojami ir oficialiai skelbiami TAR. Kaip ir dekretų, potvarkių įsigaliojimo momentas priklauso nuo potvarkio pobūdžio. Norminio pobūdžio Respublikos Prezidento potvarkiai įsigalioja kitą dieną po oficialaus paskelbimo TAR, jeigu pačiame teisės akte nenumatyta vėlesnė įsigaliojimo data. Likusieji potvarkiai įsigalioja nuo paskelbimo TAR, jeigu pačiame potvarkyje nenumatyta vėlesnė įsigaliojimo data[1223].

Respublikos Prezidento teisės aktų konstitucingumas. Respublikos Prezidento leidžiami teisės aktai yra poįstatyminiai teisės aktai, todėl jie, kaip ir visi kiti tokio pobūdžio teisės aktai, negali prieštarauti Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams[1224]. Atkreiptinas dėmesys, jog remiantis Konstitucinio Teismo suformuluota doktrina gali būti tiriama ir Respublikos Prezidento aktų atitiktis tarptautinėms sutartims, *inter alia*, Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos[1225] nuostatoms. Konstitucingumo požiūriu gali būti tikrinami visi Respublikos Prezidento priimami aktai (dekretai bei potvarkiai, tiek norminio, tiek individualaus pobūdžio).

Dėl Respublikos Prezidento aktų konstitucingumo vertinimo į Konstitucinį Teismą turi teisę kreiptis ne mažiau kaip 1/5 visų Seimo narių ir teismai. Be to, dėl Respublikos Prezidento aktų konstitucingumo į Konstitucinį Teismą turi teisę kreiptis ir kiekvienas asmuo, jeigu Respublikos Prezidento aktų pagrindu priimtas sprendimas pažeidė šio asmens

---

1219 *Ibidem.*
1220 Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnis. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 110-5564.
1221 Prezidento įstatymas. *Valstybės žinios,* 1993, Nr. 5-89.
1222 Vinkleris, P. *Lietuvos Respublikos Prezidento statusas ir įgaliojimai*. Vilnius, 2002, p. 256.
1223 Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnis. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 110-5564.
1224 Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.
1225 Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 40-987.

konstitucines teises ar laisves ir šis asmuo išnaudojo visas teisinės gynybos priemones. Pabrėžtina, jog pagal tai, kuris subjektas kreipiasi į Konstitucinį Teismą dėl Respublikos Prezidento akto konstitucingumo įvertinimo, priklauso ir tolesnis ginčijamo Respublikos Prezidento akto galiojimas. Jei į Konstitucinį Teismą dėl Respublikos Prezidento akto konstitucingumo kreipiasi Seimas, nuo Konstitucinio Teismo sprendimo priimti nagrinėti tokį Seimo prašymą priėmimo ir oficialaus paskelbimo Teisės aktų registre dienos tiriamo Respublikos Prezidento akto galiojimas sustabdomas[1226]. Kitų subjektų kreipimasis į Konstitucinį Teismą tokių padarinių nesukelia, t. y. ginčijamas Respublikos Prezidento aktas ir toliau lieka galioti bylos nagrinėjimo laikotarpiu. Konstituciniam Teismui ginčijamą Respublikos Prezidento aktą pripažinus nekonstituciniu, jis negali būti taikomas nuo Konstitucinio Teismo nutarimo oficialaus paskelbimo Teisės aktų registre dienos[1227].

8. Respublikos Prezidento įgaliojimų pasibaigimo pagrindai

Remiantis Konstitucijos 88 straipsniu, Respublikos Prezidento įgaliojimai nutrūksta, kai: 1) pasibaigia laikas, kuriam jis buvo išrinktas; 2) įvyksta pirmalaikiai Respublikos Prezidento rinkimai; 3) atsistatydina iš pareigų; 4) Respublikos Prezidentas miršta; 5) Seimas jį pašalina iš pareigų apkaltos proceso tvarka; 6) Seimas, atsižvelgdamas į Konstitucinio Teismo išvadą, 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma priima nutarimą, kuriuo konstatuojama, kad Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam eiti savo pareigų. Konstitucijos 88 straipsnyje nustatytas Respublikos Prezidento įgaliojimų nutrūkimo pagrindų sąrašas yra baigtinis ir negali būti aiškinamas plečiamai[1228].

Kadencijos pabaiga. Vienas dažniausiai pasitaikančių Respublikos Prezidento įgaliojimų pabaigos pagrindų siejamas su Respublikos Prezidento kadencijos pabaiga. Respublikos Prezidentas renkamas penkeriems metams. Pasibaigus šiam laikotarpiui, Respublikos Prezidento įgaliojimai nutrūksta, įskaitant ir atvejį, kai tas pats asmuo yra perrenkamas naujai kadencijai. Tai reiškia, kad pasibaigus kadencijai, Respublikos Prezidento įgaliojimai nutrūksta, o perrinkimo atveju įgaliojimai vėl suteikiami antrajai kadencijai, Respublikos Prezidentui iš naujo prisiekus.

Pirmalaikiai Respublikos Prezidento rinkimai. Remiantis Konstitucijos 87 straipsnio 1 dalimi, pirmalaikius Respublikos Prezidento rinkimus gali skelbti naujai išrinktas Seimas 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma per 30 dienų nuo pirmosios posėdžio dienos tuo atveju, jei Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalyje numatytais atvejais Respublikos Prezidentas paskelbė pirmalaikius Seimo rinkimus. Pagal Konstitucijos 88 straipsnio 2 dalį Respublikos Prezidento įgaliojimai nutrūksta, kai įvyksta pirmalaikiai Respublikos Prezidento rinkimai.

Atkreiptinas dėmesys, jog kitais atvejais, kai Respublikos Prezidento rinkimai rengiami nepasibaigus kadencijai (t. y. Respublikos Prezidentui mirus, atsistatydinus, pašalinus jį iš pareigų apkaltos proceso tvarka ar Seimui nutarus, kad Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam eiti savo pareigų), nors rinkimai ir įvyksta anksčiau nei paprastai, nelaikomi *pirmalaikiais*[1229]; Pirmalaikių rinkimų sąvoka konstitucinės teisės

[1226] Konstitucijos 106 straipsnio 5 dalis; Konstitucinio Teismo įstatymo 26 straipsnis. VALSTYBĖS ŽINIOS, 1993, Nr. 6-120.
[1227] Konstitucinio Teismo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 6-120.
[1228] Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 62-2515.
[1229] Mesonis, G. Lietuvos Respublikos Prezidentas. Iš: Birmontienė, T., et al. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 738.

doktrinoje yra siejama tik su Konstitucijos 87 straipsnio 1 dalies nuostatoje įtvirtintu neeilinių rinkimų atveju. Visi kiti nurodytieji atvejai, kai Respublikos Prezidento rinkimai rengiami nepasibaigus kadencijai, yra atskiri Respublikos Prezidento įgaliojimų nutrūkimo pagrindai.

Atsistatydinimas iš pareigų. Respublikos Prezidento atsistatydinimas iš pareigų – tai savo iniciatyva priimtas ir savanoriškas Respublikos Prezidento sprendimas pasitraukti iš savo posto[1230]. Šiuo pagrindu Respublikos Prezidento įgaliojimai nutrūksta nuo Respublikos Prezidento pasirašyto dekreto, kuriuo jis pareiškia apie savo atsistatydinimą, įsigaliojimo momento. Respublikos Prezidento dekretas dėl atsistatydinimo iš pareigų įsigalioja kitą dieną po jo paskelbimo TAR dienos, jei pačiame dekrete nenustatyta kita (vėlesnė) jo įsigaliojimo data. Dekretui įsigaliojus, Seimo sesijos metu nedelsiant šaukiamas nenumatytas Seimo posėdis, o laikotarpiu tarp sesijų – neeilinė sesija, kad būtų priimtas Seimo nutarimas, kuriuo Seimas paveda laikinai eiti Respublikos Prezidento pareigas Seimo Pirmininkui, o Seimo Pirmininko pareigas – laikinai eiti Seimo pirmininko pavaduotojui[1231].

Pabrėžtina, jog Respublikos Prezidento atsistatydinimo iš pareigų teisė nėra ribojama, išskyrus teisės aktuose nustatytas išimtis, pavyzdžiui, apkaltos proceso metu Respublikos Prezidentas turi teisę atsistatydinti tik iki balsavimo dėl Respublikos Prezidento pašalinimo iš pareigų pradžios[1232]. Toks draudimas logiškas, atsižvelgiant į tai, jog įvykus minėtajam balsavimui ir 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma pritarus Respublikos Prezidento pašalinimui iš pareigų, Respublikos Prezidento įgaliojimai baigtųsi jau ne Respublikos Prezidento atsistatydinimo, o kitu, Konstitucijos 88 straipsnio 5 punkte nurodytu, pagrindu.

Pašalinimas iš pareigų apkaltos proceso tvarka. Vienas iš Konstitucijos 88 straipsnyje numatytų Respublikos Prezidento įgaliojimų pasibaigimo pagrindų – Respublikos Prezidento pašalinimas iš pareigų apkaltos proceso tvarka. Pagal Konstitucijos 74 straipsnį Respublikos Prezidentui apkaltos procesą galima pradėti tik už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą, priesaikos sulaužymą ar paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas. Pabrėžtina, jog tam, kad Respublikos Prezidentas būtų pašalintas iš pareigų apkaltos proceso tvarka, nebūtinas visų nurodytų pagrindų nustatymas, Respublikos Prezidentas gali būti pašalintas iš pareigų esant bent vienam nustatytam pagrindui. Tai baigtinis sąrašas pagrindų, kuriems esant Respublikos Prezidentas gali būti pašalintas iš pareigų, ir jis įstatymais negali būti plečiamas ar siaurinamas. Respublikos Prezidentą iš pareigų apkaltos proceso tvarka gali pašalinti tik Seimas ir tai atliekama Seimo statuto nustatyta tvarka. Respublikos Prezidentas pašalinamas iš pareigų tik tuo atveju, jeigu už tai balsavo ne mažiau kaip 3/5 visų Seimo narių[1233].

Respublikos Prezidento įgaliojimų nutrūkimas dėl sveikatos būklės. Paskutinis Konstitucijos 88 straipsnio 6 dalyje įtvirtintas valstybės vadovo įgaliojimų nutrūkimo pagrindas – Seimo nutarimas, kuriuo konstatuojama, kad Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam eiti savo pareigų. Seimas, priimdamas tokį nutarimą kvalifikuota 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma, atsižvelgia į Konstitucinio Teismo pateiktą

1230 Jovaišas, K. *Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras (2 dalis)*. Teisės institutas, 2002, p. 168.
1231 Lietuvos Respublikos Seimo statutas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 15-249.
1232 Lietuvos Respublikos Seimo statuto 243 straipsnio 1 dalis. *Valstybės žinios,* 1994, Nr. 15-249.
1233 Žr. XVII skyriaus 10 poskyrį.

išvadą. Paklausimą Konstituciniam Teismui, ar Respublikos Prezidento sveikatos būklė leidžia jam ir toliau eiti pareigas, turi teisę pateikti tik Seimas, kuris patvirtinamas daugiau kaip pusės visų Seimo narių balsų daugumos priimamu nutarimu, prie kurio pridedama Seimo nutarimu patvirtintos gydytojų komisijos išvada bei, esant reikalui, kiti valstybės vadovo sveikatos būklę apibūdinantys įrodymai[1234].

Seimo nutarime, konstatuojančiame, kad Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam eiti savo pareigų, nurodomos faktinės aplinkybės, kuriomis grindžiamas Seimo nutarimas, ir pavedama Seimo Pirmininkui laikinai eiti Respublikos Prezidento pareigas, o Seimo Pirmininko pavaduotojui – laikinai eiti Seimo Pirmininko pareigas. Seimo nutarimas įsigalioja nuo jo priėmimo momento ir nutarimo priėmimo dieną skelbiamas TAR, taip pat per Lietuvos nacionalinį radiją ir televiziją bei per kitas visuomenės informavimo priemones.

Laikinas Respublikos Prezidento pareigų ėjimas. Konstitucijos 89 straipsnio 1 dalyje yra numatytas baigtinis sąrašas atvejų, kada yra taikomas laikino Respublikos Prezidento pareigų ėjimo institutas. Tai atvejai, kai Respublikos Prezidento įgaliojimai nutrūksta Konstitucijos 88 straipsnio 3 4, 5 ir 6 punktuose nurodytais pagrindais, t. y. Respublikos Prezidentui mirus, atsistatydinus, pašalinus Respublikos Prezidentą iš pareigų apkaltos proceso tvarka ar tada, kai Seimas nutaria, kad Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam eiti savo pareigų. Visais šiais atvejais Respublikos Prezidento pareigas laikinai eina Seimo Pirmininkas, iki bus išrinktas naujas Respublikos Prezidentas. Laikinai eidamas Respublikos Prezidento pareigas, Seimo Pirmininkas netenka visų savo, kaip Seimo Pirmininko, įgaliojimų Seime[1235] ir vykdo visa, kas Respublikos Prezidentui yra pavesta Konstitucijos bei įstatymų.

Seimo Pirmininkas eina Respublikos Prezidento pareigas iki tol, kol bus išrinktas ir pradės eiti pareigas naujas Respublikos Prezidentas. Seimo Pirmininkui pradėjus laikinai eiti Respublikos Prezidento pareigas, Seimas ne vėliau kaip per 10 dienų privalo paskirti Respublikos Prezidento rinkimus, kurie turi būti surengti ne vėliau kaip per du mėnesius; Seimui negalint susirinkti ir paskelbti Respublikos Prezidento rinkimų, rinkimus skelbia Vyriausybė. Naujai išrinktam Respublikos Prezidentui pradėjus eiti savo pareigas, Seimo Pirmininkas nustoja laikinai eiti Respublikos Prezidento pareigas ir vėl eina Seimo Pirmininko pareigas[1236].

Respublikos Prezidento pavadavimas. Konstitucijos 89 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Respublikos Prezidentą, laikinai išvykusį į užsienį arba susirgusį ir dėl to laikinai negalintį eiti pareigų, tuo laiku pavaduoja Seimo Pirmininkas. Pabrėžtina, kad vien Respublikos Prezidento laikinas išvykimas į užsienį ar susirgimas dar nėra pakankamas konstitucinis pagrindas Seimo Pirmininkui laikinai pavaduoti Respublikos Prezidentą, nes vien dėl to, kad yra laikinai išvykęs į užsienį arba susirgęs, Respublikos Prezidentas nepraranda savo, kaip Respublikos Prezidento, teisinio statuso ir jam Konstitucijos ir įstatymų nustatytų įgaliojimų. Seimo Pirmininkas laikinai pavaduoja Respublikos Prezidentą tik jeigu yra abi Konstitucijos 89 straipsnio 2 dalyje numatytos sąlygos: 1) Respublikos Prezidentas yra laikinai išvykęs į užsienį arba susirgęs; 2) jis laikinai negali eiti savo parei-

---

[1234] Lietuvos Respublikos Seimo statuto 29(1) straipsnio 4 dalis. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 108-4817; Konstitucinio Teismo įstatymo 78 straipsnis. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 108-4815.

[1235] Seimo Pirmininko pareigas Seimo pavedimu laikinai paskiriamas eiti Seimo Pirmininko pavaduotojas (Konstitucijos 89 straipsnis).

[1236] Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 62-2515.

gų būtent dėl minėto laikino išvykimo į užsienį ar susirgimo. Abu šie teisiniai faktai turi būti nustatyti laikantis deramos teisinės procedūros. Pabrėžtina, kad net ir tada, kai Respublikos Prezidentą pavaduoja Seimo Pirmininkas dėl to, kad Respublikos Prezidentas negali laikinai eiti savo pareigų dėl išvykimo į užsienį ar ligos, valstybės vadovu yra laikomas ne Respublikos Prezidentą pavaduojantis Seimo Pirmininkas, o pats Respublikos Prezidentas. Seimo Pirmininkas, laikinai pavaduodamas Respublikos Prezidentą, ir toliau eina savo pareigas Seime[1237].

Skirtingai nei laikinai einant Respublikos Prezidento pareigas, pavaduodamas Respublikos Prezidentą Seimo Pirmininkas negali vykdyti visų Respublikos Prezidento įgaliojimų. Konstitucijos 89 straipsnio 2 dalyje yra nurodytas baigtinis sąrašas Respublikos Prezidento įgaliojimų, kurių Seimo Pirmininkas, pavaduodamas Respublikos Prezidentą, vykdyti negali, t. y. negali skelbti pirmalaikių Seimo rinkimų, taip pat skirti ir atleisti ministrų be Seimo sutikimo. Be to, Konstitucijos 89 straipsnio 3 dalyje yra įtvirtinta speciali garantija Seimo Pirmininkui, laikinai pavaduojančiam Respublikos Prezidentą: tuo laikotarpiu Seimas negali svarstyti klausimo dėl nepasitikėjimo Seimo Pirmininku.

[1237] *Ibidem*.

XIX *skyrius*

Lietuvos Respublikos Vyriausybė

dr. Jolita Miliuvienė
prof. dr. Alvydas Pumputis

XIX SKYRIAUS TURINYS

1. Vyriausybės samprata 535
2. Vyriausybės instituto raida Lietuvoje 536
3. Vyriausybės teisinis statusas 539
4. Vyriausybės sudarymas 540
5. Vyriausybės funkcijos ir įgaliojimai 545
6. Vyriausybės įgaliojimų pasibaigimo pagrindai 551
7. Vyriausybės narių teisinis statusas ir veiklos garantijos 552
8. Ministerijos ir kitos Vyriausybės įstaigos 554

1. Vyriausybės samprata

Vyriausybė – kolegiali vykdomosios valdžios institucija. Pagal konstitucinį valdžių padalijimo principą, ji yra savarankiška ir atskirta nuo kitų valstybinių valdžių – įstatymų leidžiamosios ir teisminės. Tai vykdomoji, tvarkomoji valstybės institucija, vykdanti įstatymus ir kitus teisės aktus, tvarkanti krašto reikalus, užtikrinanti valstybės saugumą.

Pagal valdžių padalijimo teoriją, vykdomoji valdžia – tai teisės taikomoji valdžia, kuriai pavedama organizuoti konstitucijos, parlamento priimtų įstatymų įgyvendinimą[1238]. Valstybė be vykdomosios valdžios negalėtų realiai funkcionuoti ir įgyvendinti savo uždavinių ir funkcijų. Vykdomąją valdžią valstybėje gali įgyvendinti viena ar kelios institucijos ar netgi vykdomosios valdžios institucijų sistema.

Atskirų šalių konstitucijose vyriausybės įvardijamos skirtingais pavadinimais: Ministrų Taryba – Lenkijoje; Vyriausybė – Prancūzijoje, Čekijoje, Lietuvoje; Valstybės Taryba – Danijoje, Norvegijoje, Suomijoje, Švedijoje; Federalinė vyriausybė – Vokietijoje, Belgijoje; Federalinė taryba – Šveicarijoje; Federacijos vyriausybė – Rusijoje ir t. t.

Istoriškai susiformavo daug įvairių vyriausybių modelių. Pagrindiniai – vadinamasis anglosaksiškasis ir kontinentinis vyriausybių modeliai.

Anglosaksiškasis vyriausybės modelis atsirado Didžiojoje Britanijoje ir šiuo metu taikomas Kanadoje, Australijoje, Indijoje, Naujojoje Zelandijoje ir kitose valstybėse. Didžiosios Britanijos modelį pasirinkusiose šalyse vyriausybė susideda iš kabineto ir ministrų, kurie į nuolatinę kabineto sudėtį neįeina. Kabineto nariais yra pačių svarbiausių valdymo sričių ministrai. Būtent ši institucija realiai valdo šalį. Jame kartais sudaromas vidaus kabinetas iš dar siauresnio rato asmenų, įgijusių ypatingą ministro pirmininko pasitikėjimą. Šalia kabineto narių, į vyriausybės sudėtį įeina ministrai be portfelio, tradicines pareigas einantys asmenys (lordas tarybos pirmininkas, lordas antspaudo saugotojas ir kt.), valstybės ministrai (ministrų pavaduotojai), jaunesnieji ministrai ir kitų svarbesnių žinybų vadovai. Visus vyriausybės sprendimus priima kabinetas. Visos sudėties vyriausybė beveik nesusirenka, išskyrus tą atvejį, kai tenka atsistatydinti.

Kontinentiniam vyriausybės modeliui būdinga tai, kad ji susideda tik iš pagrindinių vykdomosios valdžios sistemai priklausančių institucijų vadovų (ministrų, valstybės sekretorių ir kt.). Toks vyriausybės modelis paplitęs visoje Europoje.

Vyriausybės formavimo tvarka, jos statusas ir funkcijos priklauso nuo valstybės valdymo formos ir susiklosčiusio politinio režimo. Parlamentinės valdymo formos valstybėse vyriausybė paprastai yra kolegiali vykdomosios valdžios institucija, kuri už įgyvendinamą politiką yra atsakinga parlamentui. Dažniausiai tokia vyriausybė turi turėti parlamento daugumos pasitikėjimą. Prezidentinėse valstybėse vyriausybė yra atsakinga valstybės vadovui.

Vykdomajai valdžiai priskirtinos trys pagrindinės veiklos kryptys:

– vykdomoji, t. y. vyriausybė įgyvendina parlamento ir valstybės vadovo priimtus teisės aktus, užtikrina tinkamą teisės normų taikymą, prireikus – priima jas detalizuojančius poįstatyminius (įstatymų įgyvendinamuosius) teisės aktus. Jei Vyriausybė neatliktų šių savo funkcijų, parlamento priimti teisės aktai būtų sąlygiškai neveiksmingi;

– tvarkomoji, t. y. vyriausybė tvarko valstybės reikalus, nustato ekonomikos, finansų, kultūros, švietimo, socialinės apsaugos politikos kryptis, sprendžia kitus valstybės

[1238] Bakaveckas, A. *Lietuvos vykdomoji valdžia*. Vilnius: Eugrimas, 2007, p. 101, 150.

vidaus ir išorės reikalus, koordinuoja jai pavaldžių institucijų ir įstaigų veiklą;

– apsauginė, t. y. vyriausybė užtikrina viešąją tvarką ir visuomenės saugumą, nustato svarbiausias šią funkciją padedančių įgyvendinti institucijų veiklos kryptis.

Vyriausybė, pagal jai priskirtą kompetenciją, atlieka daug funkcijų: teisėkūros, reguliavimo, jurisdikcijos, biudžeto, įstatymų leidybos iniciatyvos, koordinavimo ir kt.

Pagal partinę sudėtį, visas vyriausybes galima skirstyti į partines ir nepartines. Nepartinėse vyriausybėse nėra politinių partijų atstovų, o partinės vyriausybės nariai priklauso kuriai nors vienai politinei partijai (vienpartinės) arba kelioms koaliciją sudariusioms politinėms partijoms (koalicinės). Vienpartinės vyriausybės formuojamos tais atvejais, kai kuri nors partija turi vietų parlamente daugumą (parlamentinėse ir mišriosios valdymo formos valstybėse) arba kai ministrai parenkami iš partijos, laimėjusios prezidento rinkimus (prezidentinio valdymo valstybėse).

Pagal tai, kokiu lygmeniu vyriausybę palaiko parlamentas, galima skirti mažumos ir daugumos vyriausybes. Paprastai siekiama suformuoti parlamento daugumos palaikymą turinčią vyriausybę, nes tokiu atveju užtikrinamas veiksmingas jos funkcionavimas. Mažumos vyriausybės formuojamos tada, kai parlamente nepavyksta surinkti valdančiosios daugumos[1239]. Tam, kad galėtų dirbti, mažumos vyriausybė turi turėti ir kitų, Vyriausybę formuojant nedalyvaujančių parlamento frakcijų palaikymą.

Lietuvoje valstybės vykdomąją valdžią įgyvendina Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė. Tokia nuostata kyla iš Konstitucijos 5 ir kituose straipsniuose įtvirtinto valdžių padalijimo principo, pagal kurį valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas. Kiekvienai valdžios institucijai nustatyta jos paskirtį atitinkanti kompetencija ir įgaliojimai, kurių ji negali atsisakyti ar perduoti kuriai nors kitai institucijai ir kurie negali būti pakeisti ar apriboti įstatymu[1240]. Lietuvos teisinėje sistemoje yra įtvirtintas kontinentinis vyriausybės modelis – Vyriausybę sudaro Ministras Pirmininkas ir ministrai. Lietuvos Respublikos Vyriausybės sudarymo tvarką, teisinį statusą, įgaliojimus, santykius su Respublikos Prezidentu ir Seimu nustato Konstitucija ir Vyriausybės įstatymas. Vykdomosios valdžios institucijų sistemai, be minėtųjų aukščiausiųjų vykdomosios valdžios institucijų, taip pat priskirtinos ministerijos, kitos Vyriausybės įstaigos, įstaigos prie ministerijų, Vyriausybės atstovų apskrityse institucijos.

2. Vyriausybės instituto raida Lietuvoje

Lietuvos Respublikos Vyriausybės statusas keitėsi atsižvelgiant į valstybingumo raidą, keičiantis valstybės valdymo formai.

1918 m. paskelbus Lietuvą nepriklausoma valstybe, neatidėliotinai buvo sprendžiamas ir vykdomosios valdžios klausimas. 1918 m. lapkričio 2 d. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatinių Dėsnių 10 paragrafe buvo įtvirtinta, kad vykdomoji valdžia priklauso Valstybės Tarybos Prezidiumui. Šią valdžią Prezidiumas vykdo per Ministrų kabinetą. Pastarąjį suformuoti ir jo sudėtį pateikti tvirtinti Prezidiumui buvo pavesta Ministrui Pirmininkui. Nustatyta, kad Ministrų kabinetas dirba ir atsako solidariai, o Valstybės Tarybai pareiškus nepasitikėjimą – atsistatydina. Ministrų Tarybai patikėta įstatymų leidybos iniciatyvos teisė. Laikinosios Konstitucijos Pamatiniuose Dėsniuose

[1239] Mažumos vyriausybė Lietuvoje buvo suformuota ir veikė 2006–2008 metais.

[1240] Konstitucinio Teismo 2005 m. rugpjūčio 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 152-5605.

gana lakoniškai buvo reglamentuoti tik atskiri vyriausybės formavimo, kompetencijos ir veiklos klausimai, nes ir patys Laikinosios Konstitucijos Pamatiniai Dėsniai yra labai trumpi ir lakoniški.

Minėtosios konstitucinės nuostatos iš esmės buvo pakartotos ir naujoje 1919 m. balandžio 4 d. papildytų Laikinosios Konstitucijos Pamatinių Dėsnių redakcijoje. Šiame akte papildomai buvo nustatyta, kad Ministrų kabinetas, nesant Valstybės Tarybos sesijos, turi teisę pats leisti įstatymus, kuriuos pasirašyti pavesta Valstybės Prezidentui. Ne ką detaliau Vyriausybės veikla reglamentuota ir 1920 m. birželio 10 d. priimtoje Laikinojoje Lietuvos Valstybės Konstitucijoje.

Nepriklausomos valstybės pagrindų kūrimo teisinį įtvirtinimą užbaigė pirmoji nuolatinė Steigiamojo Seimo 1922 m. rugpjūčio 1 d. priimta Lietuvos Valstybės Konstitucija, laikoma viena demokratiškiausių konstitucijų Lietuvos istorijoje, įtvirtinusi parlamentinį valdymo modelį. Joje įtvirtintas valdžių padalijimo principas lėmė valstybės valdžios organizaciją, jos funkcionavimą, garantavo piliečių teises ir laisves. Reglamentuojant Vyriausybės veiklą šioje Konstitucijoje daugiau nuostatų skirta apibrėžti Respublikos Prezidento vaidmeniui, nes, pagal Konstitucijos 40 straipsnį Vyriausybė buvo sudaryta iš Respublikos Prezidento, kurį rinko Seimas slaptu balsavimu absoliučia balsų dauguma, ir Ministrų kabineto. Kitaip tariant, Respublikos Prezidentas buvo Vyriausybės sudėtinė dalis. Konstitucijos IV skyriuje „Vyriausybė“ detaliai reglamentuojamos Respublikos Prezidento funkcijos: jis skirdavo Ministrą Pirmininką ir tvirtindavo jo sudarytą Ministrų kabinetą, be kitų jam patikėtų funkcijų, galėjo dalyvauti Ministrų kabineto posėdžiuose ir jiems pirmininkauti, galėjo reikalauti iš Ministrų kabineto ar atskirų ministrų raštiškų pranešimų apie jų darbą, priimdavo Ministrų kabineto atsistatydinimą.

Vis dėlto Respublikos Prezidento įtaka Vyriausybei buvo formalaus pobūdžio, o faktiškai Vyriausybės veiklos galios priklausė nuo Seimo. Pagal Konstitucijos 59 straipsnį, ministrai privalėjo turėti Seimo pasitikėjimą, o jį praradę privalėjo atsistatydinti. Ministrų kabinetas buvo solidariai atsakingas Seimui už bendrąją Vyriausybės politiką, o kiekvienas ministras – už savo darbą jam pavestoje valdymo srityje. Konstitucijos 28 straipsnyje buvo nustatyta, kad Seimas prižiūri Vyriausybės darbus naudodamasis paklausimų bei interpeliacijų teise ir skirdamas revizijas.

To meto Lietuvos Vyriausybė apibrėžiama kaip bendrosios kompetencijos institucija. Ministrų kabineto funkcijos buvo daug platesnės už Prezidento[1241], nes jis atliko tiesioginę valdymo funkciją, turėjo įstatymų leidybos iniciatyvos teisę. Konstitucijoje buvo nustatyta, kad Ministrų kabinetas vykdo Respublikos Konstituciją ir įstatymus, veda Respublikos vidaus ir užsienio politiką, saugo Respublikos teritorijos neliečiamybę ir vidaus tvarką, ruošia ir teikia Seimui įstatymų projektus.

1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje pirmą sykį reglamentuotas Vyriausybės narių imunitetas: baudžiamoji byla Respublikos Prezidentui, Ministrui Pirmininkui ar ministrui dėl tarnybos nusikaltimų ar valstybės išdavimo galėjo būti iškelta tik Seimo sutikimu, pareikštu absoliučia visų atstovų balsų dauguma. Bylą turėjo nagrinėti Aukščiausiasis Lietuvos Teismas.

Po 1926 m. gruodžio 17 d. valstybės perversmo, iš dalies kilusio dėl nepasitenkinimo esama parlamentine valdymo forma ir politinių partijų nesutarimais, paralyžiavusiais

[1241] Römeris, M. *Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos*. I dalis. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto Teisių fakulteto leidinys, 1937, p. 280–281.

normalią Seimo veiklą, Respublikos Prezidentas, pritariant Ministrų kabinetui, 1928 m. gegužės 15 d. paskelbė naują Lietuvos Valstybės Konstituciją, kuri įtvirtino autoritarinį režimą, t. y. visą valstybės valdžią sutelkė Respublikos Prezidento rankose. Vyriausybė, kaip ir pagal 1922 m. Konstitucijos nuostatas, buvo sudaryta iš Respublikos Prezidento ir Ministrų kabineto. Nors Konstitucijos 60 straipsnis formaliai ir įteisino Vyriausybės atsakomybę Seimui, bet kiti Konstitucijos straipsniai sudarė prielaidas šį reguliavimą paneigti. Konstitucijoje numačius galimybę nešaukti Seimo, Respublikos Prezidentas šia galimybe naudojosi ilgą laiką (iki pat 1936 m.). Jis skyrė Ministrą Pirmininką ir kitus ministrus, turėjo teisę paleisti ir visą Ministrų kabinetą, ir atskirus ministrus, taigi turėjo teisę savo nuožiūra keisti Ministrų kabineto sudėtį. Ministrų kabineto funkcijos liko iš esmės tokios pačios, kaip ir pagal 1922 m. Konstituciją.

Lietuvos Konstitucija, paskelbta 1938 m. gegužės 12 d., vėl įtvirtino autoritarinį režimą; joje buvo nustatyta, kad valstybės priešakyje yra valstybei vadovaujantis Respublikos Prezidentas. Pagal šios Konstitucijos nuostatas, Respublikos Prezidentas jau nepriklausė Vyriausybei. Ją sudarė Ministras Pirmininkas ir ministrai. Konstitucijoje buvo numatyta nauja Ministro Pirmininko pavaduotojo pareigybė. Respublikos Prezidentas turėjo teisę šaukti Vyriausybės posėdžius, juose dalyvauti ir jiems pirmininkauti. Vyriausybė beveik nebepriklausė nuo Seimo: Konstitucijoje nebuvo nuostatų, kad Vyriausybė turi turėti Seimo pasitikėjimą, kad Seimas turi teisę reikalauti Vyriausybės atsistatydinimo. Seimui buvo palikta paklausimų ir interpeliacijų teisė, bet nepatenkinamas Ministro Pirmininko atsakymas į interpeliaciją nebūtinai lėmė jo atleidimą – tokį sprendimą priėmęs Seimas pats galėjo būti paleistas, ir tik naujai susirinkęs Seimas, patvirtinęs atsakymo į interpeliaciją netinkamumą, galėjo priversti Respublikos Prezidentą atleisti Ministrą Pirmininką. Ministrų Tarybos kompetencija apibrėžta labai bendrai: nustatyta, kad ji svarsto ir sprendžia valstybės reikalus, taigi iš esmės tai buvo nuo Respublikos Prezidento priklausoma institucija. Ministrų imuniteto klausimus taip pat sprendė Respublikos Prezidentas, galėjęs duoti sutikimą Ministrui Pirmininkui ar ministrui kelti bylą dėl tarnybinio nusikaltimo.

Naujas Lietuvos valstybingumo, taigi ir vyriausybės instituto, raidos etapas prasidėjo 1990 m. kovo 11 d. atkūrus Lietuvos nepriklausomybę ir priėmus Lietuvos Respublikos Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą (laikinąją Konstituciją).

Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 93 straipsnyje buvo nustatyta, kad vykdomąją valdžią Lietuvos Respublikoje įgyvendina Vyriausybė (Ministrų Taryba), kurią sudaro Ministras Pirmininkas, Ministro Pirmininko pavaduotojai, ministrai. Ministrą Pirmininką skyrė Aukščiausioji Taryba. Teisę teikti Ministro Pirmininko kandidatūrą turėjo Aukščiausiosios Tarybos pirmininkas. Ministro Pirmininko pavaduotojus ir ministrus skyrė Aukščiausioji Taryba Ministro Pirmininko siūlymu. Ministrų Taryba buvo atsakinga ir atskaitinga Aukščiausiajai Tarybai, o laikotarpiu tarp jos sesijų – Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumui. Vyriausybė privalėjo turėti Aukščiausiosios Tarybos pasitikėjimą, reguliariai atsiskaityti jai už savo darbą. Aukščiausioji Taryba 2/3 deputatų balsų dauguma galėjo pareikšti nepasitikėjimą Ministrų Taryba arba atskiru ministru, kurie tokiu atveju privalėjo atsistatydinti.

Ministrų Taryba, kaip bendrosios kompetencijos institucija, vykdydama įstatymus galėjo leisti nutarimus ir potvarkius, privalomus visoje Lietuvos teritorijoje, taip pat turėjo kompetenciją panaikinti ministerijų ir kitų jai pavaldžių organų aktus, užprotestuoti

Aukščiausiojoje Taryboje aukštesniosios pakopos savivaldybės tarybos sprendimus, jeigu jie prieštaravo Lietuvos įstatymams.

Pagal Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 99 straipsnį, Ministrų Taryba privalėjo grąžinti savo įgaliojimus naujai išrinktai Aukščiausiajai Tarybai jos pirmojoje sesijoje.

Pagal 1992 m. spalio 25 d. priimtą Lietuvos Respublikos Konstituciją, Lietuvos valstybės valdymo modelis priskirtinas parlamentinės respublikos valdymo formai, turinčiai kai kurių vadinamosios mišriosios (pusiau prezidentinės) valdymo formos ypatumų[1242]. Tai lemia ir Vyriausybės sudarymą bei jos teisinį statusą.

3. Vyriausybės teisinis statusas

Lietuvos valstybės konstitucinei santvarkai yra būdingas dualistinės (sudvejintos) vykdomosios valdžios modelis: vykdomąją valdžią Lietuvoje įgyvendina Respublikos Prezidentas – valstybės vadovas ir Vyriausybė. Kaip minėta, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės, kaip dviejų dualistinės (sudvejintos) vykdomosios valdžios atšakų, įgaliojimai yra skirtingi, vienas kito atžvilgiu autonomiški, savarankiški, bet Konstitucijoje yra numatyti ir tokie įgaliojimai, kuriuos Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, kaip vykdomosios valdžios institucijos, įgyvendina kartu[1243].

Lietuvos vykdomosios valdžios institucijų sistemoje Vyriausybės, įgyvendinančios valstybinį valdymą, vieta yra išskirtinė. Vyriausybė – kolegiali bendrosios kompetencijos vykdomosios valdžios institucija. Konstitucijos 91 straipsnyje nustatyta, kad Vyriausybę sudaro Ministras Pirmininkas ir ministrai.

Vyriausybės įgaliojimai yra nustatyti Konstitucijoje ir įstatymuose. Visa tai, ką Vyriausybė daro įgyvendindama Konstitucijoje ir įstatymuose jai nustatytą kompetenciją, yra valstybės valdymo reikalų sprendimas. Vyriausybė savo veikloje vadovaujasi Konstitucija, tarptautinėmis sutartimis, įstatymais, Vyriausybės programa, kitais teisės aktais ir savo veiklą derina su Valstybės pažangos strategija[1244], kurią tvirtina Seimas savo nutarimu. Vykdydama jai pavestus įgaliojimus, Vyriausybė privalo laikytis Konstitucijos ir įstatymų, taip pat ir savo pačios priimtų teisės aktų.

Konstitucijos 5 straipsnyje ir kituose straipsniuose įtvirtintas konstitucinis valdžių padalijimo principas, „stabdžių ir atsvarų“ sistema užtikrina ne tik valdžių padalijimą, bet ir jų pusiausvyrą, lemia ypatingus Vyriausybės teisinius santykius su Seimu ir Prezidentu.

Pirmiausia paminėtina įstatymų leidžiamosios valdžios *Seimo* galimybė *kontroliuoti* vykdomosios valdžios instituciją – Vyriausybę. Ir pati Vyriausybė, ir atskiri jos nariai yra atsakingi ir atskaitingi Seimui – įstatymų leidžiamajai institucijai. Vyriausybė solidariai *atsako* Seimui už bendrąją savo veiklą, dėl to ne rečiau kaip kartą per metus Ministras Pirmininkas teikia Seimui metinę Vyriausybės veiklos ataskaitą, kurioje taip pat turi būti aptarti ir artimiausio laikotarpio Vyriausybės veiklos prioritetai.

Konstitucijos 101 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Seimui pareikalavus Vyriausybė arba atskiri jos nariai privalo jam *atsiskaityti* už savo veiklą. Seimo statute numatyta, kad Seimo nariai turi teisę užduoti klausimus Vyriausybės nariams. Seimo sesijos metu kiekvieną savaitę (pagal Seimo statutą – ketvirtadieniais) Seimo posėdžio metu rengiama

---

1242 Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.
1243 Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708.
1244 Vyriausybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 41(1)-1131.

Vyriausybės valanda, kurios metu Vyriausybės nariai 60 minučių atsakinėja į Seimo narių žodžiu užduodamus aktualius visuomeninės svarbos klausimus[1245].

Seimas gali *pareikšti nepasitikėjimą* Vyriausybe in corpore tiesiogiai (Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalies 2 punktas), taip pat gali pareikšti nepasitikėjimą kuriuo nors iš ministrų. Nepasitikėjimas Vyriausybe gali būti pareikštas už tai balsavus daugiau kaip pusei visų Seimo narių slaptu balsavimu (Konstitucijos 101 straipsnio 3 dalies 2 punktas). Tokiu atveju Vyriausybė privalo atsistatydinti. Vyriausybė privalo atsistatydinti ir tuo atveju, kai Seimas daugiau kaip pusės Seimo narių balsų dauguma pareiškia nepasitikėjimą Ministru Pirmininku. Pagal Konstitucijos 92 straipsnio 5 dalį, Vyriausybė gauna įgaliojimus veikti, kai Seimas pritaria jos programai. Jeigu Seimas du kartus iš eilės nepritaria Vyriausybės programai, Vyriausybė privalo atsistatydinti (Konstitucijos 101 straipsnio 3 dalies 1 punktas). Siekiant išlaikyti valdžių pusiausvyrą, Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalies 1 punkte nustatyta, kad jei Seimas per 30 dienų nuo pateikimo nepriima sprendimo dėl naujos Vyriausybės programos arba per 60 dienų nuo pateikimo du kartus iš eilės nepritaria Vyriausybės programai, Respublikos Prezidentas gali paskelbti pirmalaikius Seimo rinkimus. Tokiu atveju naujai išrinktas Seimas, pagal Konstitucijos 87 straipsnio 1 dalį, savo 3/5 narių balsų dauguma per 30 dienų nuo pirmojo posėdžio dienos gali paskelbti pirmalaikius Respublikos Prezidento rinkimus.

Sesijos metu ne mažesnė kaip 1/5 Seimo narių grupė turi teisę *pateikti interpeliaciją* Ministrui Pirmininkui ar ministrui, reikalaudama paaiškinti šių pareigūnų priimtų sprendimų motyvus. Ministro Pirmininko ar ministro atsakymui pritariama arba nepritariama Seimo nutarimu. Jeigu Seimo nutarime dėl interpeliacijos Ministro Pirmininko ar ministro atsakymas pripažįstamas nepatenkinamu ir pareiškiamas nepasitikėjimas juo, Ministras Pirmininkas ar ministras, kuriam pareikštas nepasitikėjimas, privalo atsistatydinti. Atsistatydinus Ministrui Pirmininkui, atsistatydina visa Vyriausybė.

Atskiri ministrai, vadovaudami jiems pavestoms valdymo sritims, yra tiesiogiai pavaldūs Ministrui Pirmininkui ir kartu atsakingi Seimui ir Respublikos Prezidentui (Konstitucijos 96 straipsnio 2 dalis).

Pagal Konstituciją, Vyriausybė kai kuriuos įgaliojimus įgyvendina kartu su Respublikos Prezidentu, pavyzdžiui, kartu vykdo užsienio politiką. Be to, kai kurie Respublikos Prezidento dekretai (kaip antai dėl diplomatinių atstovų skyrimo ir atšaukimo, aukščiausių karinių laipsnių suteikimo, nepaprastosios padėties skelbimo, Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo) privalo būti kontrasignuojami Ministro Pirmininko arba atitinkamo ministro.

4. Vyriausybės sudarymas

Minėta, kad Vyriausybės sudarymą lemia valstybės valdymo forma. Pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijoje nustatytą valdžios institucijų kompetenciją, Lietuva yra parlamentinė respublika su kai kuriais mišriosios (pusiau prezidentinės) valdymo formos ypatumais, todėl Lietuvos konstitucinėje sistemoje yra įtvirtintas Vyriausybės atsakingumo Seimui principas, lemiantis atitinkamą Vyriausybės sudarymo būdą[1246]. Vadinasi,

[1245] Seimo statutas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 15-249; Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998-01-14, Nr. 5-99.

[1246] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.

valstybėje gali veikti tik tokia Vyriausybė, kuri turi Seimo pasitikėjimą. Pabrėžtina, kad pagal Konstituciją negalima tokia situacija, kad valstybėje nebūtų veikiančios Vyriausybės kaip valstybės funkcionavimą užtikrinančios ir nepertraukiamai įgyvendinančios valstybinį valdymą kolegialios vykdomosios valdžios institucijos, t. y. nei pagal Konstituciją įgaliojimus veikti turinčios Vyriausybės, nei Vyriausybės, kuriai pagal Konstituciją būtų pavesta eiti pareigas bent laikinai[1247].

Taigi pagal Konstituciją, išrinkus naują Seimą formuojama nauja Vyriausybė. Vyriausybės sudarymo tvarka yra nustatyta Konstitucijoje. Vyriausybę formuoja Seimas ir Respublikos Prezidentas, bet jų vaidmuo ir uždaviniai nėra vienodi.

Konstitucijos 94 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad *Vyriausybė po Seimo rinkimų grąžina savo įgaliojimus* Respublikos Prezidentui. Vyriausybės įgaliojimai grąžinami tą dieną, kai naujai išrinktas Seimas susirenka į pirmąjį posėdį[1248]. Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 6 punktą, Respublikos Prezidentas priima Vyriausybės grąžinamus įgaliojimus ir paveda jai toliau eiti savo pareigas, kol bus sudaryta nauja Vyriausybė.

Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 8 punktą, Vyriausybei grąžinus įgaliojimus, ne vėliau kaip per 15 dienų nuo įgaliojimų grąžinimo, Respublikos Prezidentas teikia Seimui svarstyti Ministro Pirmininko kandidatūrą. Pagal Konstitucijos 67 straipsnio 6 punktą, Seimas svarsto, pritarti ar nepritarti Respublikos Prezidento teikiamai Ministro Pirmininko kandidatūrai. Iš šios konstitucinės nuostatos matyti, kad Respublikos Prezidentas negali laisvai pasirinkti Ministro Pirmininko kandidatūros – siekdamas užtikrinti veiksmingą valdžios institucijų sąveiką ir sudaryti tokią Vyriausybę, kuri tinkamai įgyvendintų valstybės politiką, jis turi pareigą teikti Seimui jo daugumai priimtiną Ministro Pirmininko kandidatūrą, kitaip kyla grėsmė, kad Seimas Prezidento savarankiškai pasirinktai kandidatūrai nepritars ir dėl Vyriausybės suformavimo kils keblumų.

Seimo statute nustatyta, kad Respublikos Prezidentui pateikus Ministro Pirmininko kandidatūrą Seimui, Seimas artimiausiame posėdyje suteikia galimybę Respublikos Prezidentui pristatyti pretendentą. Ne vėliau kaip per savaitę nuo Ministro Pirmininko kandidatūros pristatymo turi būti surengtas kitas Seimo posėdis galutiniam sprendimui dėl pateiktosios kandidatūros priimti. Respublikos Prezidentas turi teisę atšaukti savo pristatytąją kandidatūrą bet kuriuo metu iki balsavimo dėl pritarimo jai pradžios.

Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 4 punktą, Seimui pritarus pateiktajai Ministro Pirmininko kandidatūrai, Respublikos Prezidentas skiria tą asmenį Ministru Pirmininku, jam paveda sudaryti Vyriausybę ir tvirtina jos sudėtį. Ministras Pirmininkas parenka ministrų kandidatūras ir teikia jas Prezidentui. Kadangi, pagal Konstitucijos 67 straipsnio 7 punktą, apsvarstęs Ministro Pirmininko pateiktą Vyriausybės programą Seimas sprendžia, ar jai pritarti, tai keliant ministrų kandidatūras turi būti konsultuojamasi su Seimo rinkimus laimėjusių politinių partijų vadovais ir Seimo daugumos atstovais. Ministrų kandidatūros turi būti priimtinos Seimo daugumai, nes tik Seimo pasitikėjimą turinti Vyriausybė gali vykdyti savo įgaliojimus. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra konstatuota, kad Respublikos Prezidentas negali laisvai pasirinkti Ministro Pirmininko ar ministrų kandidatūrų, nes visais atvejais minėtųjų pareigūnų skyrimas priklauso nuo Seimo pasitikėjimo ar nepasitikėjimo jais[1249].

[1247] Konstitucinio Teismo 2020 m. rugpjūčio 28 d. nutarimas. TAR, 2020-12-23, Nr. 28234.
[1248] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.
[1249] *Ibidem.*

Pagal Konstitucijos 92 straipsnio 3 dalį, paskirtasis Ministras Pirmininkas ne vėliau kaip per 15 dienų nuo jo paskyrimo pristato Seimui savo sudarytą ir Respublikos Prezidento patvirtintą Vyriausybę bei pateikia svarstyti jos programą. Pagal Konstitucijos 92 straipsnio 5 dalį, naujoji Vyriausybė gauna įgaliojimus veikti tik tada, kai Seimas posėdyje dalyvaujančių narių balsų dauguma pritaria jos programai. Taip įgyvendinamos Vyriausybės veiklą reguliuojančios Konstitucijos normos, įtvirtinančios Vyriausybės atsakomybės Seimui principą[1250]. Jei Seimas nepritaria Vyriausybės programai du kartus iš eilės, Vyriausybė privalo atsistatydinti (Konstitucijos 101 straipsnio 3 dalies 1 punktas).

Vyriausybės programa – Vyriausybės politinės ir teisinės atsakomybės Seimui pagrindas, dokumentas, kuriame išdėstytos tam tikro laikotarpio valstybės veiklos gairės. Vyriausybės programos pagrindas yra parlamento rinkimus laimėjusių politinių jėgų programos, kurių nuostatos per Vyriausybės programą įgyja teisinę reikšmę, įpareigodamos ir Vyriausybę, ir ją palaikančią Seimo daugumą atitinkamai veikti. Vyriausybė, siekdama įgyti Seimo pasitikėjimą, numatydama savo veiklos kryptis tam tikram laikotarpiui privalo atsižvelgti į galimą Seimo narių pritarimą ar nepritarimą. Seimas, išreikšdamas pasitikėjimą Vyriausybės programa, įsipareigoja prižiūrėti, kaip Vyriausybė veiks įgyvendindama tą programą[1251].

Konstitucijoje (nuostatose, susijusiose su pirmalaikiais Seimo rinkimais) yra nustatytas terminas, per kurį Seimas turi apsispręsti dėl Vyriausybės programos. Pagal Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalies 1 punktą, jei Seimas per 30 dienų nuo pateikimo nepriėmė sprendimo dėl naujos Vyriausybės programos arba per 60 dienų nuo Vyriausybės programos pirmojo pateikimo du kartus iš eilės nepritarė Vyriausybės programai, Respublikos Prezidentas gali paskelbti pirmalaikius Seimo rinkimus. Toks reikalavimas Konstitucijoje nustatytas tam, kad Seimas negalėtų neribotą laiką nepriimti sprendimo dėl naujos Vyriausybės veiklos, nes ji negali pradėti veikti, kol Seimas nepritarė jos programai, taip pat ir tam, kad Seimas negalėtų ilgam laikui pratęsti ankstesnės Vyriausybės veiklos[1252]. Pritardamas Vyriausybės programai, Seimas jai suteikia įgaliojimus veikti.

Pradėdami eiti savo pareigas, Ministras Pirmininkas ir ministrai Seime prisiekia būti ištikimi Lietuvos Respublikai, laikytis Konstitucijos ir įstatymų. Atsisakęs prisiekti, nepasirašęs priesaikos ar ją su išlyga pasirašęs Ministras Pirmininkas ar ministras laikomas neprisiekusiu ir negali eiti pareigų. Po to, kai Ministras Pirmininkas ir ministrai prisiekia, atsistatydina ankstesnė Vyriausybė.

Taigi apibendrinant naujos Vyriausybės formavimo po Seimo rinkimų tvarką galima išskirti tokius pagrindinius šio proceso etapus: 1) naujai išrinktam Seimui susirinkus į pirmą posėdį, ankstesnė Vyriausybė grąžina įgaliojimus Respublikos Prezidentui; 2) priėmęs Vyriausybės grąžinamus įgaliojimus, Respublikos Prezidentas jai paveda eiti pareigas tol, kol bus suformuota nauja Vyriausybė; 3) Respublikos Prezidentas pasirenka ir ne vėliau kaip per 15 dienų nuo Vyriausybės įgaliojimų grąžinimo teikia Seimui svarstyti Ministro Pirmininko kandidatūrą (priimdamas dekretą Dėl Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko kandidatūros teikimo Seimui svarstyti); 4) Seimas svarsto, pritarti ar nepritarti pateiktajai Ministro Pirmininko kandidatūrai (priimamas atitinkamas Seimo nutarimas); 5) Seimui pritarus pateiktajai Ministro Pirmininko kandidatūrai, Respublikos

[1250] *Ibidem.*
[1251] *Ibidem.*
[1252] Sinkevičius, V. *Parlamento teisė*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013, p. 217.

Prezidentas skiria tą asmenį Ministru Pirmininku ir paveda jam sudaryti Vyriausybę (priimdamas dekretą dėl konkretaus asmens skyrimo Lietuvos Respublikos Ministru Pirmininku); 6) Ministras Pirmininkas parenka ministrų kandidatūras ir teikia jas tvirtinti Respublikos Prezidentui; 7) Respublikos Prezidentas tvirtina Ministro Pirmininko sudarytos Vyriausybės sudėtį (priimdamas dekretą dėl Vyriausybės sudėties); 8) Ministras Pirmininkas ne vėliau kaip per 15 dienų nuo jo paskyrimo pristato patvirtintąją Vyriausybę Seimui ir teikia svarstyti Vyriausybės programą; 9) ne vėliau kaip per 30 dienų nuo pateikimo Seimas privalo nuspręsti (priimdamas atitinkamą Seimo nutarimą), pritarti ar nepritarti pateiktajai Vyriausybės programai; 10) jeigu Seimas pritaria Vyriausybės programai, Vyriausybė gauna įgaliojimus veikti; 11) naujieji Ministras Pirmininkas ir ministrai prisiekia; 12) atsistatydina ankstesnė Vyriausybė.

Konstitucijoje nustatyta, kad *Vyriausybė grąžina savo įgaliojimus* Respublikos Prezidentui ir *po Respublikos Prezidento rinkimų*. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad prisiekus naujajam Respublikos Prezidentui nutrūksta buvusiojo Respublikos Prezidento įgaliojimai, kartu nutrūksta ir Vyriausybės ryšys su valstybės vadovu, kuris taip pat ją formavo[1253]. Taigi pagal Konstituciją Vyriausybė turi turėti ne tik Seimo pasitikėjimą, bet ir ryšį su Respublikos Prezidentu. Todėl Respublikos Prezidento – vieno iš Vyriausybę sudariusių subjektų – įgaliojimų nutrūkimas lemia būtinybę Vyriausybei grąžinti įgaliojimus naujai išrinktam Respublikos Prezidentui tą dieną, kai jis prisiekia ir pradeda eiti pareigas. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad įgaliojimų grąžinimu neabejotinai išreiškiama pagarba valstybės vadovo institucijai, pripažįstamas Respublikos Prezidento ir Vyriausybės santykių reikšmingumas[1254].

Kartu Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad Respublikos Prezidento įgaliojimų pasibaigimas Vyriausybei nesukelia tokių teisinių padarinių, kokių jai sukelia Seimo įgaliojimų pasibaigimas. Po Seimo rinkimų, kaip minėta, pagal Konstituciją Vyriausybė privalo ne tik grąžinti savo įgaliojimus, bet ir atsistatydinti, nes nebelieka subjekto, iš kurio Vyriausybė gavo pasitikėjimą ir įgaliojimus veikti. Kita vertus, Konstitucijoje nėra numatyta, kad Vyriausybė privalo atsistatydinti, kai įgaliojimus grąžina naujai išrinktam Respublikos Prezidentui. Konstitucinio Teismo nuomone, taip yra dėl to, kad pasikeitus valstybės vadovui toliau išlieka Seimo pasitikėjimas Vyriausybe. Kartu Konstitucinis Teismas konstatavo, kad įgaliojimų grąžinimo procedūra yra ne vien tarpinstitucinio mandagumo išraiška – ji suteikia galimybę Respublikos Prezidentui patikrinti, ar Seimas ir toliau pasitiki Vyriausybe[1255].

Vyriausybei grąžinus savo įgaliojimus naujai išrinktam Respublikos Prezidentui, jis, remdamasis Konstitucijos 92 straipsniu ir 84 straipsnio 8 punktu, ne vėliau kaip per 15 dienų nuo Vyriausybės įgaliojimų grąžinimo teikia Seimui svarstyti įgaliojimus grąžinusios Vyriausybės Ministro Pirmininko kandidatūrą. Respublikos Prezidentas šiuo atveju negali pasirinkti bet kokios Ministro Pirmininko kandidatūros, negali teikti Seimui jokios kitos kandidatūros, nei buvusio Ministro Pirmininko, nors ji ir būtų priimtina Seimo daugumai[1256]. Jeigu Seimas pritaria Ministro Pirmininko kandidatūrai ir Respublikos Pre-

---

[1253] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5–99.

[1254] *Ibidem.*

[1255] *Ibidem.*

[1256] Sinkevičius, V. Vyriausybės įgaliojimų grąžinimas išrinkus Respublikos Prezidentą: oficialiosios konstitucinės doktrinos argumentavimo probleminiai aspektai. Iš: *Šiuolaikinės konstitucinės justicijos tendencijos: nacionalinės ir tarptautinės teisės santykis*. Vilnius, 2014, p. 265.

zidentas paskiria Ministrą Pirmininką bei patvirtina jo pateiktos Vyriausybės sudėtį, o daugiau kaip pusė ministrų yra nepasikeitę, laikoma, kad Vyriausybė yra iš naujo gavusi įgaliojimus veikti. Jei Seimas nepritaria Ministro Pirmininko kandidatūrai, tai Vyriausybė, pagal Konstituciją, privalo atsistatydinti. Tai yra konstitucinis pagrindas pradėti naujos Vyriausybės sudarymo procedūrą[1257].

Konstitucijoje taip pat yra nustatyta, kad Vyriausybė *turi iš naujo gauti Seimo įgaliojimus veikti, kai pasikeičia daugiau kaip pusė ministrų* (Konstitucijos 101 straipsnio 2 dalis), t. y. tais atvejais, kai nėra išrenkamas naujas Seimas ar Respublikos Prezidentas, tačiau kai iš esmės pasikeičia pačios Vyriausybės sudėtis. Konstitucijoje nustatyta ir tai, kad jeigu to padaryti nepavyktų, visa Vyriausybė turėtų atsistatydinti.

Kaip jau buvo minėta, pagal Konstitucijos 92 straipsnio 5 dalį Vyriausybė įgaliojimus veikti gauna Seimui pritarus jos programai. Taigi tam, kad Vyriausybė, jos sudėtyje pasikeitus daugiau nei pusei ministrų, iš naujo gautų įgaliojimus veikti, Seimui turi būti vėl pateikta svarstyti Vyriausybės programa ir jai iš naujo Seime turi būti pritarta, priimant atitinkamą Seimo nutarimą. Tai turi būti padaryta net ir tais atvejais, kai Vyriausybėje pasikeitus ministrams, pati Vyriausybės programa nesikeitė[1258]. Situacijos, kai Vyriausybė privalo įgaliojimus veikti gauti iš naujo, atsiradimą lemia įvykęs juridinis faktas – Respublikos Prezidento dekreto dėl naujo ministro paskyrimo įsigaliojimas, kai šis ministras yra tas ministras, dėl kurio Vyriausybėje būna pasikeitę daugiau nei pusė jos narių[1259]. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucijos 101 straipsnio 2 dalies nuostatą dėl ministrų pasikeitimo reikėtų suprasti taip, kad į atleisto ar naujai įsteigtos ministerijos vadovo vietą skiriamas asmuo, kuris nėra tos Vyriausybės narys[1260].

Vyriausybės sudėtis pasikeisti gali dėl įvairių priežasčių. Pagal Konstituciją Seimas, suteikdamas įgaliojimus Vyriausybei veikti, pritaria ne jos personalinei sudėčiai, o jos programai, kurioje išdėstomos Vyriausybės programinės nuostatos (tam tikro laikotarpio valstybės veiklos gairės). Įgaliojimų veikti Vyriausybei suteikimas po to, kai joje pasikeitė daugiau nei pusė ministrų, yra viena iš Seimo vykdomos Vyriausybės parlamentinės priežiūros formų. Todėl toks pritarimas Vyriausybės programai galimas tik Seimui deramai ją apsvarsčius ir įsitikinus Seimo daugumos parama Vyriausybės programinėms nuostatoms, net jei jos ir nekito. Seimas turi patikrinti, ar iš esmės pasikeitusios sudėties Vyriausybė gali vykdyti programą, kuriai Seimas buvo pritaręs[1261]. Pavienių ministrų pasikeitimas, t. y. neesminis Vyriausybės sudėties pasikeitimas, kol nepasikeičia daugiau kaip pusė ministrų, pagal Konstituciją nėra pagrindas abejoti Vyriausybės gebėjimu vykdyti jos programą, kuriai Konstitucijos 92 straipsnio 5 dalyje nustatyta tvarka Seimas jau buvo pritaręs.

1257 Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.

1258 Konstitucinis Teismas prieštaraujančiu Konstitucijai pripažino tokį Seimo statute buvusį nustatytą teisinį reguliavimą, pagal kurį tais atvejais, kai, Vyriausybėje pasikeitus daugiau nei pusei ministrų, Vyriausybės programa nesikeitė, Ministras Pirmininkas ne vėliau kaip per septynias dienas nuo paskutinio pasikeitusio ministro paskyrimo turėjo Seime pristatyti naujai paskirtą ministrą ar ministrus, po to Seime turėjo būti rengiama diskusija, po kurios Seimas iš karto galėjo balsuoti dėl įgaliojimų Vyriausybei suteikimo, Seimui nepateikus ir iš naujo nesvarsčius Vyriausybės programos. Konstitucinis Teismas nusprendė, kad toks įgaliojimų veikti Vyriausybei suteikimas – balsuojant ne dėl pritarimo Vyriausybės programai, o dėl įgaliojimų veikti suteikimo, Konstitucijoje nėra numatytas. Konstitucinio Teismo 2020 m. rugpjūčio 28 d. nutarimas. TAR, 2020-12-23, Nr. 28234.

1259 Miliuvienė, J. Konstituciniai reikalavimai įgaliojimų suteikimui Vyriausybei iš naujo, kai joje pasikeičia daugiau nei pusė ministrų. Iš: *Lietuvos teisė 2020: Esminiai pokyčiai*. II dalis. Vilnius: MRU, 2021, p. 22.

1260 Konstitucinio Teismo 1999 m. balandžio 20 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 36-1094; atitaisymas – 1999, Nr. 38.

1261 Konstitucinio Teismo 2020 m. rugpjūčio 28 d. nutarimas. TAR, 2020-12-23, Nr. 28234.

Seimo pasitikėjimas Vyriausybe ir šio pasitikėjimo teisinė išraiška – įgaliojimų veikti Vyriausybei suteikimas yra vienas svarbiausių parlamentinės respublikos ypatumų. Taigi Vyriausybėje pasikeitus daugiau nei pusei ministrų, konstitucinė Seimo pareiga pritarti arba nepritarti Vyriausybės programai balsuojant Seime nėra savitikslė, pagal Konstituciją Seimo atliekamas įgaliojimų Vyriausybei suteikimas iš naujo negali būti vertinamas kaip paprastas formalumas, kai iš esmės nebūtų patikrinami naujos Vyriausybės gebėjimai vykdyti savo programą[1262]. Tai vienintelis būdas pagal Konstitucijos 101 straipsnio 2 dalį Seimui pareikšti pasitikėjimą iš esmės pasikeitusios sudėties (pasikeitus daugiau kaip pusei ministrų) Vyriausybe in corpore. Įgaliojimų suteikimas Vyriausybei iš naujo, kai pasikeičia daugiau kaip pusė ministrų, suteikia galimybę Seimui įvertinti Vyriausybės programos vykdymą ir prireikus padaryti būtinus jos pakeitimus, atsižvelgiant į įvykdytas programines nuostatas, valstybės ir visuomenės gyvenimo raidą[1263].

Toks Konstitucijoje įtvirtintas konstitucinis valdžios institucijų galių ir tarpusavio santykių reglamentavimas formuojant Vyriausybę ir suteikiant jai įgaliojimus veikti atspindi Konstitucijoje įtvirtintą valstybės valdžių padalijimo ir jų pusiausvyros principą[1264].

Pagal Konstitucijos 97 straipsnį, paskirtasis Ministras Pirmininkas atstovauja Lietuvos Respublikos Vyriausybei ir vadovauja jos veiklai. Konstitucijos 98 straipsnyje nustatyta, kad ministrai vadovauja ministerijoms, sprendžia jų kompetencijai priskirtinus klausimus, taip pat atlieka kitas įstatymų numatytas funkcijas. Ministrą laikinai gali pavaduoti tik Ministro Pirmininko paskirtas kitas Vyriausybės narys. Ministrą Pirmininką ne ilgiau kaip 60 dienų Respublikos Prezidento pavedimu gali pavaduoti vienas iš ministrų, kurį parenka pats Ministras Pirmininkas arba, nesant Ministro pirmininko teikimo, Respublikos Prezidentas.

5. Vyriausybės funkcijos ir įgaliojimai

Vyriausybės vietą valstybės valdžių sistemoje ir jos reikšmę įgyvendinant vykdomąją valdžią apibrėžia jos kompetencija. Būdama aukščiausioji vykdomosios valdžios institucija Vyriausybė disponuoja plačiais įgaliojimais visose valdymo srityse.

Vyriausybės įgaliojimai kyla iš Konstitucijos, įstatymų ir pačios Vyriausybės, kaip atskiros savarankiškos vykdomosios valdžios institucijos, atliekamos funkcijos – tvarkyti krašto reikalus – paskirties.

Mokslinėje akademinėje literatūroje[1265] analizuojant Vyriausybės paskirtį ir kompetenciją, skiriamos įvairios jos atliekamos funkcijos. Įgyvendindama jai Konstitucijos ir įstatymų nustatytą kompetenciją, Vyriausybė atlieka tokias pagrindines funkcijas: valstybės valdymo, vykdomąją, tvarkomąją, biudžetinę, įstatymų leidybos iniciatyvos, teisėkūros, koordinavimo (kontrolės) ir kt.

Pagal Konstitucijos 94 straipsnį, Vyriausybė tvarko krašto reikalus, saugo Lietuvos Respublikos teritorijos neliečiamybę, garantuoja valstybės saugumą ir viešąją tvarką;

[1262] Miliuvienė, J. Konstituciniai reikalavimai įgaliojimų suteikimui Vyriausybei iš naujo, kai joje pasikeičia daugiau nei pusė ministrų. Iš: *Lietuvos teisė 2020: Esminiai pokyčiai*. II dalis. Vilnius: MRU, 2021, p. 20.

[1263] Konstitucinio Teismo 2020 m. rugpjūčio 28 d. nutarimas. TAR, 2020-12-23, Nr. 28234.

[1264] Konstitucinio Teismo 1999 m. balandžio 20 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 36-1094, atitaisymas – 1999, Nr. 38.

[1265] Bakaveckas, A. *Lietuvos vykdomoji valdžia*. Vilnius: Eugrimas, 2007, p. 269–274; Šileikis, E. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: TIC, 2005, p. 481–487; Talat-Kelpša, L. Vyriausybė ir Prezidentas. Iš: *Lietuvos politinė sistema: sąranga ir raida*. Vilnius: Poligrafija ir informatika, 2004, p. 385–387.

vykdo įstatymus ir Seimo nutarimus dėl įstatymų įgyvendinimo, taip pat Respublikos Prezidento dekretus; koordinuoja ministerijų ir kitų Vyriausybės įstaigų veiklą; rengia valstybės biudžeto projektą ir teikia jį Seimui; vykdo valstybės biudžetą, teikia Seimui biudžeto įvykdymo apyskaitą; rengia ir teikia Seimui svarstyti įstatymų projektus; užmezga diplomatinius santykius ir palaiko ryšius su užsienio valstybėmis bei tarptautinėmis organizacijomis; atlieka kitas pareigas, kurias Vyriausybei paveda Konstitucija ir kiti įstatymai.

Vyriausybės įgaliojimai nustatyti ir kituose Konstitucijos straipsniuose, pavyzdžiui, Konstitucijos 84 straipsnio 3 punkte, 89 straipsnio 1 dalyje, 123 straipsnio 1 dalyje, 128 straipsnio 1 dalyje ir kt. Antai pagal Konstitucijos 89 straipsnio 1 dalį, Vyriausybė nutarimu skelbia Respublikos Prezidento rinkimus, jeigu Prezidentui mirus, atsistatydinus, jį pašalinus iš pareigų apkaltos proceso tvarka ar nusprendus, kad jo sveikatos būklė neleidžia jam eiti pareigų, to per 10 dienų nepadaro Seimas. Pagal Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalį, Vyriausybė siūlo Respublikos Prezidentui skelbti pirmalaikius Seimo rinkimus, jei Seimas pareiškia nepasitikėjimą Vyriausybe.

Konstitucijoje yra nustatyti tik svarbiausi Vyriausybės įgaliojimai. Čia išvardytas Vyriausybės įgaliojimų sąrašas nėra baigtinis. Tokį konstitucinį Vyriausybės įgaliojimų reguliavimą lemia tai, kad valstybės valdymo sritys ir valdymo funkcijos yra labai įvairios, gali kisti. Vyriausybei atliekant Konstitucijos jai paskirtas funkcijas, jos įgaliojimai gali priklausyti nuo šalies ekonominės bei socialinės būklės, sprendžiamų problemų ir daugelio kitų aplinkybių, kurioms pasikeitus gali keistis ir Vyriausybės įgaliojimų turinys bei apimtis[1266]. Taigi Vyriausybė vykdo ne tik Konstitucijoje, bet ir kituose įstatymuose, pirmiausia – Vyriausybės įstatyme, jai priskirtus įgaliojimus. Įstatymais ir kitais Seimo priimtais teisės aktais Vyriausybei negali būti nustatyti tokie įgaliojimai, kurie pagal Konstituciją yra priskirti kitoms valstybės valdžią įgyvendinančioms institucijoms, t. y. Seimui, Respublikos Prezidentui, teismams. Nurodytos valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos joms Konstitucijoje priskirtų įgaliojimų negali atsisakyti, negali jų perduoti Vyriausybei, o Vyriausybė negali jų perimti[1267].

Vyriausybės įgaliojimai, kurie yra nustatyti Konstitucijoje ir Vyriausybės įstatyme, yra bendrieji Vyriausybės įgaliojimai, o tie, kurie nustatyti atskiruose įstatymuose – specialieji Vyriausybės įgaliojimai. Vyriausybės funkcijos persipina, vykdydama jai pavestus įgaliojimus ji kartu atlieka keletą funkcijų.

Vyriausybė, įgyvendindama *tvarkomąją* funkciją, sprendžia daugelį Konstitucijoje ir įstatymuose įvardytų klausimų. Konstitucinė nuostata, kad „Vyriausybė tvarko krašto reikalus“, iš esmės reiškia, kad jai priskirta visa bendroji kompetencija, Konstitucijos ir įstatymų nuostatomis nepriskirta kitoms valdžios institucijoms. Tvarkydama krašto reikalus visose valstybės ir visuomenės gyvenimo srityse Vyriausybė atlieka ūkio, finansų, socialinės apsaugos ir darbo, švietimo, kultūros, sveikatos apsaugos ir kitų sričių valstybės valdymo funkcijas, įgyvendina šiose srityse valstybės politiką. Tam steigiamos atitinkamų sričių ministerijos, kurių veiklą koordinuoja Vyriausybė, šią savo funkciją įgyvendinanti savarankiškai ir neprivalanti laukti įstatymų leidėjo pavedimo spręsti vieną ar kitą valstybės reikalą. Kitaip tariant, Vyriausybė turi plačią diskreciją tvarkyti krašto reikalus tiek,

[1266] Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 101-291; 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 53-2361; 2004 m. vasario 11 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 24-740.

[1267] Sinkevičius, V. *Parlamento teisė*. Vilnius: MRU, 2013, p. 204–205.

kiek šios jos diskrecijos neriboja Konstitucija (t. y. tvarkydama krašto reikalus ir priimdama atitinkamus sprendimus Vyriausybė neturi įsiterpti į kitų valstybės valdžios institucijų kompetenciją).

Vyriausybės tvarkomoji funkcija glaudžiai susijusi su *vykdomąja* funkcija: Vyriausybei pagal Konstituciją yra pavesta vykdyti įstatymus ir Seimo nutarimus dėl įstatymų įgyvendinimo, taip pat Respublikos Prezidento dekretus. Įstatymuose ir (arba) Seimo nutarimuose dėl įstatymų įgyvendinimo dažnai pavedama Vyriausybei nustatyti jų įgyvendinimo tvarką, bet Vyriausybė tai gali daryti ir be atskiro pavedimo, nes tokie jos įgaliojimai kyla iš pačios Konstitucijos – iš tos konstitucinės nuostatos, kuri įgalioja Vyriausybę vykdyti įstatymus.

Viena iš svarbiausių Vyriausybės funkcijų yra *biudžetinė*: pagal Konstituciją, Vyriausybė turi išimtinius įgaliojimus rengti valstybės biudžeto projektą ir vykdyti valstybės biudžetą; ne vėliau kaip likus 75 dienoms iki biudžetinių metų pabaigos, t. y. ne vėliau kaip kiekvienų metų spalio 17 dieną, Vyriausybė turi pateikti Seimui tvirtinti valstybės biudžeto projektą. Tik Vyriausybė turi įgaliojimus valstybės biudžeto projekte numatyti, kiek lėšų ir iš kokių pajamų šaltinių turėtų būti gauta, kiek lėšų ir kokiems tikslams turėtų būti skirta, ir kt. Vyriausybė parengtame valstybės biudžeto projekte privalo numatyti tiek lėšų valstybės valdžią vykdančioms valstybės institucijoms – Seimui, Respublikos Prezidentui, Vyriausybei, Teismams, kad būtų užtikrintas Konstitucijoje įtvirtintas šių valstybės valdžią vykdančių institucijų savarankiškumas, valdžių pusiausvyra ir kad jos galėtų vykdyti Konstitucijoje bei įstatymuose joms nustatytas funkcijas[1268]. Visos planuojamos valstybės biudžeto pajamos ir išlaidos turėtų būti nurodomos aiškiai ir konkrečiai įvardijant valstybės pajamų šaltinius ir numatomas iš jų gauti lėšų sumas, išlaidų įvairioms sritims finansuoti paskirtį, tikslias numatomų skirti lėšų sumas ir subjektus, kuriems jos turėtų būti skiriamos. Rengdama biudžeto projektą, Vyriausybė turi atsižvelgti į valstybės prisiimtus finansinius įsipareigojimus (taip pat ir tarptautinius), įvertinti realią valstybės ekonominę, finansinę padėtį, visuomenės ir valstybės poreikius bei galimybes, prognozuojamas valstybės ekonomikos raidos tendencijas, kitus svarbius veiksnius. Vyriausybė, teikdama Seimui valstybės biudžeto projektą, privalo jame nurodytas pajamas ir asignavimus pagrįsti visuomenės ir valstybės reikmių bei galimybių įvertinimu; ši informacija turi būti vieša, t. y. visuomenei turi būti nurodomi konkretūs kriterijai, kuriais grindžiamas valstybės ekonominės, finansinės padėties įvertinimas, lemiantis valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų planavimą bei galimą poreikį atitinkamai keisti joms įtaką darančius įstatymus, ypač – nustatančius pareigas ar apribojimus asmenims[1269].

Vyriausybė taip pat turi išimtinius įgaliojimus vykdyti Seimo patvirtintą valstybės biudžetą. Tai reiškia, kad Vyriausybė turi pareigą užtikrinti, kad į valstybės biudžetą būtų surinktos nustatytos pajamos ir kad šios lėšos būtų pervestos valstybės biudžeto įstatyme nurodytiems subjektams. Vyriausybė patvirtintą valstybės biudžetą turi vykdyti pagal tą paskirtį ir tomis apimtimis, kurios nustatomos biudžeto įstatyme, ji neturi teisės pakeisti biudžeto įstatyme nustatytų asignavimų sumų ir jų valdytojų. Seimas savo ruožtu prižiūri, kaip Vyriausybė vykdo patvirtintąjį biudžetą.

Pagal Konstitucijos 68 straipsnio 1 dalį, Vyriausybė turi *įstatymų leidybos iniciatyvos teisę*. Vyriausybė savo iniciatyva ar Seimo pavedimu rengia ir teikia Seimui svarstyti

[1268] Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 72-3080.
[1269] Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 19-938.

įstatymų ir kitų teisės aktų projektus. Įstatymų projektai, pasiūlymai nustatyti atitinkamą teisinį reguliavimą rengiami kiekvienos srities ministerijose. Įstatymo projektui parengti Ministras Pirmininkas gali sudaryti darbo grupes. Vyriausybė dėl Seimui teikiamų įstatymų ar Seimo nutarimų projektų priima nutarimus. Svarstant šiuos projektus Seime, Vyriausybei atstovauja Ministras Pirmininkas ar Vyriausybės įgaliotas ministras.

Įgyvendindama įstatymus, Seimo nutarimus ir Prezidento dekretus Vyriausybė pati leidžia teisės aktus, taigi įgyvendina ir *teisėkūros* funkciją. Vyriausybė priima teisės aktus jos kompetencijai priskirtose srityse. Vyriausybės priimami teisės aktai yra įstatymų įgyvendinamieji (poįstatyminiai) teisės aktai. Tad Vyriausybės teisės aktais negali būti reguliuojami tie santykiai, kuriuos pagal Konstituciją privaloma reguliuoti įstatymu. Vyriausybės teisės aktais įstatymų normos dažnai konkretizuojamos, detalizuojamos, jai pavedama nustatyti įstatymų įgyvendinimo tvarką. Vyriausybė, spręsdama valstybės valdymo reikalus, priima nutarimus (Konstitucijos 95 straipsnio 1 dalis). Įgyvendindama savo funkcijas, susijusias su Europos Sąjungos reikalų tvarkymu, ji priima sprendimus ir rezoliucijas (Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 4 punktas).

Vyriausybės įstatyme yra įtvirtinta Vyriausybės kompetencija, susijusi *su Europos Sąjungos reikalų tvarkymu*. Vyriausybė rengia Lietuvos Respublikos nuostatas dėl pasiūlymo priimti Europos Sąjungos teisės aktą ar kitą Europos Sąjungos dokumentą; teikia Seimui nuomonę, ar siūlomas priimti Europos Sąjungos teisės aktas atitinka subsidiarumo principą; yra atsakinga už Europos Sąjungos teisės perkėlimą į nacionalinę teisę ir jos įgyvendinimą; siūlo kandidatus į aukščiausiuosius Europos Sąjungos pareigūnus – Europos Komisijos, Audito Rūmų narius, Europos Sąjungos Teisingumo Teismo ir Bendrojo teismo teisėjus[1270].

Vyriausybė vykdo ir *koordinacinę funkciją*. Per ministrus, Vyriausybės įstaigų vadovus ji koordinuoja ministerijų ir Vyriausybės įstaigų veiklą įgyvendinant įstatymus, Vyriausybės nutarimus ir kitus teisės aktus. Ministrai iki einamųjų metų kovo 1 dienos Vyriausybės nustatyta tvarka teikia Vyriausybei metines ministerijų veiklos ataskaitas. Ministro Pirmininko reikalavimu ministrai turi atsiskaityti už savo veiklą.

Vykdomosios valdžios veiklos teisėtumo principas reikalauja, kad jos veikla būtų grindžiama teise. Taigi Vyriausybė pagal jai suteiktą kompetenciją turi atlikti atitinkamus veiksmus ir susilaikyti nuo veiksmų, kurie teisės normų nėra leidžiami[1271]. Vyriausybė savo veiklą grindžia kolegialumo, demokratijos, teisėtumo ir viešumo principais.

Vyriausybės teisės aktai. Įgyvendindama Konstitucijoje ir įstatymuose jai nustatytus įgaliojimus, be kita ko, vykdydama įstatymus ir Seimo nutarimus dėl įstatymų įgyvendinimo, taip pat Respublikos Prezidento dekretus, Vyriausybė leidžia norminius ir individualius teisės aktus bei užtikrina jų vykdymą. Konstitucijos 95 straipsnyje nustatyta, kad Vyriausybė valstybės valdymo reikalus sprendžia posėdžiuose visų Vyriausybės narių balsų dauguma priimdama *nutarimus*.

Iki 2004 m. Konstitucijoje iš tiesų buvo įtvirtinta tik viena Vyriausybės teisės aktų, kuriuos ji turėjo teisę priimti spręsdama valstybės valdymo reikalus, rūšis – nutarimai. Nors Konstitucijoje buvo vartojama ne tik sąvoka „Vyriausybės nutarimai“, bet ir sąvokos „Vyriausybės aktai“, „Vyriausybės sprendimai“, Konstitucinis Teismas buvo išaiškinęs,

[1270] Vyriausybės įstatymas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 41(1)-1131; 2008, Nr. 117-4442; 2004, Nr. 1716322; 2008, Nr. 117-4442.

[1271] Konstitucinio Teismo 1997 m. birželio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 58-1351.

kad šios Konstitucijoje vartojamos sąvokos yra bendrinės, jos apibūdina ne Vyriausybės aktų rūšį, bet Vyriausybės valios pareiškimą įgyvendinant jai nustatytą kompetenciją[1272]. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje buvo konstatuota, kad pagal Konstituciją visi valstybės valdymo reikalai, Konstitucijoje ir įstatymuose priskirti Vyriausybės kompetencijai, negali būti sprendžiami Vyriausybei priimant kitos rūšies aktą, nei nutarimą[1273].

Šios oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos buvo suformuluotos Konstitucinio Teismo nutarimuose, priimtuose iki 2004 m. rugpjūčio 14 d., kai įsigaliojo Seimo 2004 m. liepos 13 d. priimtas Lietuvos Respublikos konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“, kuriuo buvo konstituciškai patvirtinta Lietuvos Respublikos narystė Europos Sąjungoje ir kuris, pagal Konstitucijos 150 straipsnį, yra Konstitucijos sudedamoji dalis. Pagal šio akto 4 dalį, Vyriausybė dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus gali priimti rezoliucijas ar sprendimus. Vyriausybės įstatyme nustatyta, kad Vyriausybė, svarstydama Lietuvos Respublikos nuostatas dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus, gali priimti sprendimus, o dėl kitų Europos Sąjungos dokumentų – rezoliucijas. Vyriausybės sprendimai ir Vyriausybės rezoliucijos priimami Vyriausybės pasitarime dalyvaujančių Vyriausybės narių balsų dauguma.

Vyriausybės nutarimai, kiti jos priimami teisės aktai yra poįstatyminiai teisės aktai. Vyriausybės pareiga priimti teisės aktus, būtinus įstatymams įgyvendinti, kyla tiesiogiai iš Konstitucijos, o esant įstatymų leidėjo pavedimui – ir iš įstatymų bei Seimo nutarimų dėl įstatymų įgyvendinimo[1274]. Taigi pagal Konstituciją Vyriausybė, vykdydama jai pavestas funkcijas, gali priimti poįstatyminius teisės aktus neatsižvelgdama į tai, ar jai įstatyme buvo nustatytas toks pavedimas, ar ne. Įstatymų leidėjas negali nustatyti Vyriausybei pavedimų, kurie savo turiniu pažeistų konstitucinį įstatymo viršenybės principą. Vyriausybė neprivalo poįstatyminiuose teisės aktuose nurodyti konkrečių įstatymų, Seimo nutarimų ar Respublikos Prezidento dekretų, kuriuos ji vykdo priimdama poįstatyminį teisės aktą; svarbu, kad tokius teisės aktus Vyriausybė priimtų neviršydama savo įgaliojimų ir kad šie teisės aktai neprieštarautų Konstitucijai ir įstatymams[1275].

Vyriausybės teisės aktais yra detalizuojamos ir konkretinamos įstatymų normos, reglamentuojamas jų įgyvendinimas[1276]. Vyriausybė, leisdama teisės aktus, turi laikytis galiojančių įstatymų ir vykdydama vienus įstatymus negali pažeisti kitų. Vyriausybės teisės aktai – poįstatyminiai aktai – negali prieštarauti įstatymams, sukurti naujų bendrojo pobūdžio teisės normų, keisti įstatymo normų turinio, juose negali būti tokių teisės normų, kurios konkuruotų su įstatymo normomis. Vyriausybė privalo pakeisti ir papildyti savo anksčiau priimtus aktus, kad jie atitiktų vėliau priimtą įstatymą, arba panaikinti savo anksčiau priimtus aktus, jeigu juose nustatytos teisės normos prieštarauja įstatymo normoms[1277]. Jeigu Vyriausybė leisdama teisės aktus nesilaikytų įstatymų, o Vyriausybės nutarimuose nustatytas teisinis reguliavimas konkuruotų su nustatytuoju įstatymuose ar nebūtų grindžiamas įstatymais, būtų paneigiamas konstitucinis teisinės valstybės princi-

---

[1272] Konstitucinio Teismo 2001 m. lapkričio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 102-3636.

[1273] Konstitucinio Teismo 2001 m. lapkričio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 102-3636; 2003 m. gruodžio 3 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 115-5221; ir kt.

[1274] Konstitucinio Teismo 2001 m. spalio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 93-3288.

[1275] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 62-2283.

[1276] Konstitucinio Teismo 2015 m. rugsėjo 29 d. nutarimas. TAR, 2017-01-02, Nr. 1.

[1277] Konstitucinio Teismo 2000 m. balandžio 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 30-840; 2001 m. gegužės 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 42-1466.

pas, suponuojantis teisės aktų hierarchiją[1278].

Leisdama teisės aktus Vyriausybė privalo laikytis įstatymų nustatytos Vyriausybės nutarimų parengimo, įvertinimo, derinimo, svarstymo, balsavimo dėl jų tvarkos[1279]. Vyriausybės pareiga laikytis įstatymuose nustatytos *teisės aktų priėmimo tvarkos* yra jos konstitucinė pareiga[1280]. Priimant teisės aktus negalima ignoruoti nė vieno nustatytos teisės aktų priėmimo tvarkos etapo ar taisyklės (pavyzdžiui, įvertinti Vyriausybei pateiktus teisės aktų projektus Vyriausybės kanceliarijoje, Vyriausybei teikiamą teisės akto projektą, Vyriausybei teikiamą teisės akto projektą, ir pan.)[1281]. Priimdama nutarimus, Vyriausybė privalo laikytis ir iš konstitucinių teisinės valstybės, atsakingo valdymo principų kylančių teisėkūros procedūrų viešumo ir skaidrumo reikalavimų, kurių paisymas priimant teisės aktus yra būtina visuomenės pasitikėjimo valstybe ir teise bei valdžios atsakomybės visuomenei sąlyga. Šių teisėkūros procedūrų ir iš Konstitucijos kylančių reikalavimų teisės aktų priėmimui nesilaikymas gali lemti tai, kad toks Vyriausybės teisės aktas bus pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai pagal priėmimo tvarką. Neviešas Vyriausybės teisės aktų priėmimas gali būti konstituciškai pateisinamas tik išskirtiniais atvejais, kaip antai siekiant apsaugoti valstybės paslaptį sudarančią informaciją, išvengti grėsmės konstitucinei santvarkai, gynybinei galiai, kitiems svarbiems interesams[1282].

Vyriausybė savo nutarimu tvirtina *Vyriausybės darbo reglamentą*, kuriame nustatyta Vyriausybės darbo tvarka[1283]. Priešingai nei kiti Vyriausybės priimami nutarimai, tai nėra valstybės valdymo reikalus sprendžiantis aktas, – jame nustatyti Vyriausybės darbo organizavimo pagrindai. Vyriausybės darbo reglamentas yra poįstatyminis teisės aktas, taigi turi būti grindžiamas įstatymu. Vyriausybės darbo reglamente nustatyta Vyriausybės patariamųjų institucijų ir darbo grupių sudarymo tvarka, įtvirtinta teisės aktų rengimo ir teikimo svarstyti Vyriausybės posėdyje tvarka, numatytas Vyriausybės pasitarimų ir posėdžių organizavimas, Vyriausybės priimtų teisės aktų įforminimas, pasirašymas, skelbimas ir teisinio reguliavimo stebėsena, detalizuota, kaip vyksta Vyriausybės santykiai su Seimu, sprendžiami Vyriausybės narių atostogų ir kiti klausimai.

Vyriausybės nutarimus pasirašo Ministras Pirmininkas ir tos srities ministras, nepaisant to, kaip jis balsavo posėdžio metu ir ar dalyvavo Vyriausybės posėdyje. Konstitucijoje nėra expressis verbis nustatyta, per kiek laiko priimtas Vyriausybės nutarimas turi būti pasirašytas ir oficialiai paskelbtas. Vyriausybės darbo reglamente nustatyta, kad Vyriausybės nutarimai pasirašomi per 7 darbo dienas nuo jų priėmimo, jeigu Vyriausybės posėdyje nebuvo nustatyti kiti Vyriausybės nutarimų pasirašymo terminai. Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad Vyriausybės nutarimai turėtų būti įforminami (išleidžiami) ta data, kurią vyko Vyriausybės posėdis, kuriame buvo priimtas atitinkamas nutarimas; tačiau, kaip teigiama Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, tai, kad Vyriausybės teisės akte yra nurodyta ne posėdžio, kuriame šis teisės aktas buvo priimtas, bet vėlesnė (pavyzdžiui, pasirašymo) data, savaime nereiškia, kad vien dėl to toks teisės aktas (jo turinys) prieštarauja Konstitucijai[1284]. Vyriausybės nutarimo pasirašymas yra vienkartinis aktas.

1278 Konstitucinio Teismo 2007 rugpjūčio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 90-3580.
1279 *Ibidem.*
1280 Konstitucinio Teismo 2016 m. liepos 8 d. nutarimas. TAR, 2016-07-08, Nr. 19478.
1281 Konstitucinio Teismo 2021 m. birželio 7 d. nutarimas. TAR, 2022-01-03, Nr. 2.
1282 Konstitucinio Teismo 2016 m. liepos 8 d. nutarimas. TAR, 2016-07-08, Nr. 19478.
1283 Vyriausybės 1994 m. rugpjūčio 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994-08-17, Nr. 63-1238.
1284 Konstitucinio Teismo 2007 m. rugpjūčio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 90-3580.

Juo patvirtinama, kad tas Vyriausybės nutarimas yra priimtas ir kad būtent pasirašytasis Vyriausybės nutarimo tekstas yra autentiškas[1285]. Vyriausybės sprendimus ir rezoliucijas pasirašo Ministras Pirmininkas ne vėliau kaip kitą darbo dieną nuo jų priėmimo.

Pasirašyti Vyriausybės nutarimai, kiti jos priimami teisės aktai turi būti oficialiai paskelbti, nežiūrint to, ar Vyriausybės priimami aktai yra norminiai, ar individualūs, taip pat kokiam subjektui ar subjektų grupei jie skirti. Vyriausybės nutarimai, sprendimai ir rezoliucijos oficialiai skelbiami Teisės aktų registre.

Norminiai Vyriausybės teisės aktai įsigalioja kitą dieną po oficialaus paskelbimo Teisės aktų registre, jeigu pačiame teisės akte nenumatyta vėlesnė įsigaliojimo data. Teisės taikymo aktai įsigalioja nuo paskelbimo Teisės aktų registre, jeigu pačiame teisės taikymo akte nenumatyta vėlesnė įsigaliojimo data. Vyriausybė, pagal Konstituciją turėdama įgaliojimus priimti nutarimus, turi įgaliojimus ir nustatyti, nuo kada jos priimtas nutarimas įsigalioja[1286]. Vyriausybės sprendimai ir Vyriausybės rezoliucijos įsigalioja jų pasirašymo dieną ir turi būti tą pačią dieną paskelbti Vyriausybės interneto tinklalapyje.

Vyriausybės priimami teisės aktai yra privalomi visiems teisinių santykių subjektams. Šių teisės aktų teisėtumas gali būti patikrintas Konstituciniame Teisme. Vyriausybės aktų atitiktis Konstitucijai gali būti vertinama Konstituciniame Teisme pagal jų normų turinį ir reguliavimo apimtį (pvz., ar Vyriausybė, priimdama atitinkamą teisės aktą, nesureguliavo santykių, kurių reguliavimas priskiriamas įstatymų leidėjo kompetencijai), formą (pvz., ar sprendžiant valstybės valdymo reikalus buvo priimtas nutarimas), priėmimo, pasirašymo ir skelbimo tvarką (pvz., ar Vyriausybei priimant teisės aktą buvo laikomasi teisės aktų rengimui ir priėmimui taikomų reikalavimų, ar priimtas teisės aktas buvo tinkamai pasirašytas ir laiku paskelbtas), įsigaliojimo laiką (pvz., ar Vyriausybės teisės aktu nebuvo nustatyta atgalinė tokio akto įsigaliojimo data).

6. Vyriausybės įgaliojimų pasibaigimo pagrindai

Vyriausybės veikla pasibaigia nutrūkus jos įgaliojimams. Vyriausybės įgaliojimų pasibaigimo pagrindai nustatyti Konstitucijoje. Jų sąrašas yra išsamus (baigtinis), jis negali būti siaurinamas ar plečiamas įstatymais. Įstatyme nustačius Konstitucijoje nenumatytą Vyriausybės atsistatydinimo pagrindą būtų peržengtos Seimui Konstitucijoje nustatytos galios[1287].

Konstitucijos 101 straipsnyje nustatyta, kad Vyriausybė *privalo atsistatydinti*, kai: 1) Seimas du kartus iš eilės nepritaria naujai sudarytos Vyriausybės programai; 2) Seimas visų Seimo narių balsų dauguma slaptu balsavimu pareiškia nepasitikėjimą Vyriausybe ar Ministru Pirmininku; 3) Ministras Pirmininkas atsistatydina ar miršta; 4) po Seimo rinkimų sudaroma nauja Vyriausybė. Kaip minėta, Vyriausybė atsistatydinti turi ir tada, kai 5) pasikeitus daugiau kaip pusei ministrų, ji iš naujo negauna Seimo įgaliojimų (Konstitucijos 101 straipsnio 2 dalis)[1288].

Be to, Konstitucijos 92 straipsnio 4 dalyje yra numatyta, kad Vyriausybė *grąžina savo įgaliojimus* Respublikos Prezidentui po Seimo rinkimų ir po Respublikos Pre-

[1285] Konstitucinio Teismo 2003 m. spalio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 103-4611.
[1286] *Ibidem.*
[1287] Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 101-2916.
[1288] Plačiau: Sinkevičius, V. *Parlamento teisės studijos*. Vilnius, 2011, p. 277–279.

zidento rinkimų. Vis dėlto Vyriausybės įgaliojimų grąžinimas negali būti tapatinamas su Vyriausybės atsistatydinimu. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad tai susiję su skirtingomis teisinėmis situacijomis ir lemia skirtingus teisinius padarinius[1289]. Po Seimo rinkimų Vyriausybė grąžina savo įgaliojimus ir toliau laikinai eina savo pareigas tol, kol bus sudaryta nauja Vyriausybė, ir ją sudarius – atsistatydina. Taigi Vyriausybės įgaliojimų grąžinimas po Seimo rinkimų yra pirmas žingsnis į Vyriausybės atsistatydinimą. Kitokia teisinė situacija susiklosto po Respublikos Prezidento rinkimų. Tokiu atveju Vyriausybė taip pat privalo grąžinti savo įgaliojimus Respublikos Prezidentui, šis paveda jai toliau laikinai eiti savo pareigas, ir jeigu Seimas posėdyje pritaria buvusiojo Ministro Pirmininko kandidatūrai, Respublikos Prezidentas paskiria jį Ministru Pirmininku iš naujo ir patvirtina jo pateiktosios Vyriausybės sudėtį, jei nėra pasikeitę daugiau kaip pusė ministrų, Vyriausybė yra iš naujo gavusi įgaliojimus veikti. Jeigu Seimas nepritaria ankstesnės Vyriausybės Ministro Pirmininko kandidatūrai, Vyriausybė turi atsistatydinti ir prasideda naujas Vyriausybės formavimo etapas. Taigi po Respublikos Prezidento rinkimų Vyriausybės įgaliojimų grąžinimas savaime nereiškia, kad Vyriausybė turi atsistatydinti, nes ji gali iš naujo gauti įgaliojimus veikti. Vyriausybės įgaliojimų grąžinimas po Respublikos Prezidento rinkimų gali būti pirmas žingsnis į Vyriausybės atsistatydinimą tik tuo atveju, kai Seimas nepritaria Respublikos Prezidento pateiktai ankstesnės Vyriausybės Ministro Pirmininko kandidatūrai.

Konstitucijoje yra numatyti ir *ministrų įgaliojimų pasibaigimo pagrindai*, t. y. atvejai, kada atsistatydinti turi ministras. Pagal Konstitucijos 101 straipsnio 4 dalį, ministras privalo atsistatydinti, kai nepasitikėjimą juo slaptu balsavimu pareiškia daugiau kaip pusė visų Seimo narių. Ministro įgaliojimai pasibaigia ir tuo atveju, kai jis atleidžiamas iš pareigų pagal Konstitucijos 84 straipsnio 9 punktą, kuriame nustatyta, kad ministrus Ministro Pirmininko teikimu atleidžia Respublikos Prezidentas.

7. Vyriausybės narių teisinis statusas ir veiklos garantijos

Ministras Pirmininkas ir ministrai yra profesionalūs valstybės politikai, kurie vykdydami savo veiklą įgyja dvejopą statusą. Pagal Konstitucijos 97 straipsnį Ministras Pirmininkas vadovauja Vyriausybės veiklai ir jai atstovauja, o pagal Konstitucijos 98 straipsnį ministras vadovauja ministerijai, sprendžia ministerijos kompetencijai priklausančius klausimus, taip pat vykdo kitas įstatymų numatytas funkcijas. Taigi, viena vertus, ministrai yra Vyriausybės kolegialios institucijos nariai, todėl vykdydami jų kompetencijai priskirtus įgaliojimus dalyvauja valstybės valdymo veikloje, antra vertus, vadovaudami ministerijoms jie įgyvendina administravimo funkcijas. Tam, kad Vyriausybė galėtų tinkamai vykdyti Konstitucijos ir įstatymų jai pavestas pareigas, Konstitucija ir įstatymai numato tam tikras Vyriausybės narių veiklos garantijas, taip pat tam tikrus jiems taikomus apribojimus, o netinkamai atliekant jiems priskirtas funkcijas – ir galimybę taikyti teisinę atsakomybę.

Ministrai, atlikdami jiems pavestas funkcijas, yra tiesiogiai pavaldūs Ministrui Pirmininkui. Taigi teisiškai ministras jokiems kitiems subjektams (net ir jį paskyrusiam Respublikos Prezidentui) nėra pavaldus. Pagal Konstituciją, jam pavedimus gali duoti tik Ministras Pirmininkas, o Konstitucijos nustatytais atvejais – Respublikos Prezidentas (pagal

[1289] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.

Konstitucijos 97 straipsnio 2 dalį, Respublikos Prezidentas gali pavesti vienam iš ministrų pavaduoti Ministrą Pirmininką). Jokiems kitiems subjektams Konstitucija nenumato teisės duoti pavedimų ministrui.

Ministrų *darbinės veiklos apribojimai* nustatyti Konstitucijoje. Pagal Konstitucijos 99 straipsnį, Ministras Pirmininkas ir ministrai negali eiti jokių kitų renkamų ar skiriamų pareigų, dirbti verslo, komercijos ar kitokiose privačiose įstaigose ar įmonėse, taip pat gauti kitokį atlyginimą, išskyrus jam nustatytą pagal pareigas Vyriausybėje ir užmokestį už kūrybinę veiklą.

Pagal Konstitucijos 60 straipsnio 2 dalį, Ministras Pirmininkas ir ministrai tuo pat metu gali būti Seimo nariais. Tai vienintelė išimtis, kai pati Konstitucija leidžia suderinti darbą įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios institucijose, ir tai nelaikoma konstitucinio valstybės valdžių padalijimo principo pažeidimu. Kita vertus, atlikdami savo funkcijas įgyvendinant valstybės valdžią ministrai tuo pat metu negali būti savivaldybių tarybų, per kurias įgyvendinama savivaldos teisė, nariais[1290].

Tam, kad Vyriausybė galėtų nekliudomai vykdyti Konstitucijos ir įstatymų jai pavestas pareigas, Konstitucijoje yra įtvirtintas Ministro Pirmininko ir ministrų *imunitetas.* Pagal Konstitucijos 100 straipsnį, Ministras Pirmininkas ir ministrai negali būti patraukti baudžiamojon atsakomybėn, suimti, negali būti kitaip suvaržyta jų laisvė be išankstinio Seimo sutikimo, o tarp Seimo sesijų – be išankstinio Respublikos Prezidento sutikimo. Taigi Konstitucijos 100 straipsnyje yra numatytas jų imunitetas taikant baudžiamąją atsakomybę ar suvaržant laisvę.

Tačiau Konstitucijoje numatytas Ministrui Pirmininkui ir ministrams taikomas imunitetas nereiškia, kad ministrams negali būti taikoma jokia teisinė atsakomybė.

Konstitucijos 98 straipsnio 1 dalyje nustatyta ministro kompetencija vadovauti ministerijai suponuoja ministro asmeninę atsakomybę už visą jo atliekamą veiklą, taigi ir už tinkamą vadovavimą ministerijai (pavyzdžiui, sprendžiant dėl ministerijos darbuotojų, taip pat ministerijai pavestai sričiai priskirtų įstaigų vadovų atleidimo iš darbo). Taigi pagal Konstituciją jeigu ministrai, netinkamai įgyvendindami jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus, neteisėtais veiksmais (neveikimu) padaro materialinę ir (arba) moralinę žalą asmenims, tokie jų veiksmai negali būti tapatinami su pačios valstybės (jos institucijų) veikimu (neveikimu), o žalą padarę ministrai turi nustatyta tvarka atsakyti už savo veiksmus, dėl kurių atsirado žala[1291]. Tai reiškia, kad jei ministras, vadovaudamas ministerijai, priima sprendimus, kuriais padaroma materialinė ar moralinė žala, ministras turi pareigą tą žalą atlyginti valstybei po to, kai valstybė atlygina ministro padarytą žalą nukentėjusiam asmeniui (t. y. žalą, padarytą neteisėtais ministro veiksmais atlygina valstybė, o ministras turi valstybei atlyginti jo padarytą žalą)[1292].

Įstatymuose, reguliuojančiuose Vyriausybės veiklą, yra numatytos ir tam tikros Vyriausybės narių veiklos socialinės garantijos. Vyriausybės narių atlyginimo už darbą dydį nustato Valstybės politikų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymas[1293]. Vyriausybės įstatyme numatytos ir kitos papildomos *socialinės garantijos*: Vyriausybės nariai draudžiami valstybiniu socialiniu draudimu; pasibaigus Vyriausybės nario įgaliojimams,

[1290] Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-828.

[1291] Konstitucinio Teismo 2018 m. kovo 8 d. nutarimas. TAR, 2018-03-08, Nr. 3692.

[1292] Konstitucinis Teismas 2018 m. kovo 8 d. nutarime išaiškino, kad pagal Konstituciją ministrai neturi jokių kitų išskirtinio statuso elementų nei imunitetas, numatytas Konstitucijoje, tad jiems taip pat galioja žalos atlyginimo taisyklės.

[1293] Valstybės politikų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 75-2271.

jam išmokama kompensacija, ir kt.

8. Ministerijos ir kitos Vyriausybės įstaigos

Valstybės politikai formuoti, jos įgyvendinimui ministrui pavestose valdymo srityse organizuoti steigiamos *ministerijos*.

Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad ministerijos yra specialiosios kompetencijos valstybės valdymo institucijos. Jas steigiant ar panaikinant siekiama organizuoti įvairių sričių valdymą. Ministerija atlieka įstatymų ir kitų teisės aktų jai pavestos valstybės srities valdymo funkcijas ir šioje srityje įgyvendina valstybės politiką. Atlikdamos savo funkcijas ministerijos neišvengiamai dalyvauja ne tik valdymo, bet ir kituose įvairaus pobūdžio (turtiniuose, darbo ir kt.) teisiniuose santykiuose[1294].

Pagal Konstitucijos 67 straipsnio 8 punktą, ministerijas Vyriausybės siūlymu steigia ir panaikina Seimas, priimdamas įstatymą. Šių Seimo įgaliojimų įgyvendinimas yra saistomas konkrečių Konstitucijoje įtvirtintų Vyriausybės įgaliojimų: jeigu Vyriausybė nepateikia konkretaus pasiūlymo, Seimas negali priimti sprendimo steigti ar panaikinti ministeriją. Tokiu būdu užtikrinama įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių pusiausvyra[1295]. Ministerijos steigiamos ir panaikinamos įstatymu. Paprastai ministerijų skaičių lemia konkretūs valdymo poreikiai, bet jos gali būti steigiamos ir siekiant tam tikrų politinių tikslų.

Konstitucijoje yra minima tik viena iš ministerijų – Krašto apsaugos ministerija (tiksliau – Konstitucijos 140 straipsnyje minimas krašto apsaugos ministras), taigi ši ministerija privalo būti įsteigta bet kuriuo atveju. Kitų ministerijų sąrašas yra nustatytas Vyriausybės įstatyme. Šiuo metu Lietuvoje veikia 14 ministerijų: Aplinkos ministerija; Energetikos ministerija; Finansų ministerija; Krašto apsaugos ministerija; Kultūros ministerija; Socialinės apsaugos ir darbo ministerija; Susisiekimo ministerija; Sveikatos apsaugos ministerija; Švietimo, mokslo ir sporto ministerija; Teisingumo ministerija; Ekonomikos ir inovacijų ministerija; Užsienio reikalų ministerija; Vidaus reikalų ministerija; Žemės ūkio ministerija.

Pagal veiklos sritis ministerijas galima skirstyti į veikiančias administracinėje politinėje valdymo srityje (pvz., Krašto apsaugos, Teisingumo, Vidaus reikalų, Užsienio reikalų ministerijos); socialinėje kultūrinėje valdymo srityje (pvz., Kultūros, Socialinės apsaugos ir darbo, Sveikatos apsaugos, Švietimo ir mokslo ministerijos); ūkinėje valdymo srityje (pvz., Finansų, Susisiekimo ir kt. ministerijos). Pagal funkcijų pobūdį skiriamos šakinės (atliekančios funkcijas konkrečioje valdymo srityje) ir tarpšakinės (atliekančios funkcijas keliose valdymo srityse) ministerijos.

Minėta, kad pagal Konstitucijos 98 straipsnį, ministerijoms vadovauja ministrai. Kiekvienos ministerijos veiklą ir funkcijas reguliuoja ministerijos nuostatai, kuriuos tvirtina Vyriausybė, taip pat ministerijos darbo reglamentas, tvirtinamas ministro įsakymu. Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad konstitucinės nuostatos „ministras vadovauja ministerijai“ turinį sudaro šie elementai: ministras turi teisę įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka pasirinkti ministerijos darbuotojus ir priimti juos į darbą bei atleisti iš darbo; ministras turi teisę organizuoti ministerijos darbuotojų darbą, kad būtų atliekamos

[1294] Konstitucinio Teismo 1999 m. birželio 3 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 50-1624.
[1295] *Ibidem.*

įstatymais ir kitais teisės aktais ministerijai nustatytos funkcijos; ministras turi teisę duoti visiems ministerijos darbuotojams privalomus vykdyti nurodymus; ministras turi teisę taikyti drausminio poveikio priemones visiems ministerijos darbuotojams, kurie nevykdo savo pareigų ar ministro nurodymų arba netinkamai juos vykdo, taip pat skatinti visus ministerijos darbuotojus[1296]. Ministras, turėdamas įgaliojimus vadovauti ministerijai, yra asmeniškai atsakingas už visos ministerijos veiklą, už tai, kad būtų įgyvendinami įstatymai, Vyriausybės nutarimai ir kiti teisės aktai, taip pat už ūkinę ir finansinę ministerijos veiklą, kad ir koks būtų jos pobūdis. Ministerijoms vadovaujantys ministrai, įgyvendindami jiems suteiktus vidaus administravimo įgaliojimus (t. y. spręsdami dėl ministerijos vidaus reikalų, darbuotojų priėmimo ar atleidimo ir kt.), privalo šiuos jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus įgyvendinti tinkamai, juos įgyvendindami priimti teisėtus ir pagrįstus sprendimus[1297].

Konstitucijoje numatyta, kad Vyriausybė, be kita ko, koordinuoja *Vyriausybės įstaigų* veiklą, bet neatskleidžiama, kokios įstaigos yra laikomos Vyriausybės įstaigomis, taip pat nenurodoma, koks yra minėtųjų įstaigų teisinis statusas. Šiuos klausimus reguliuoja Vyriausybės įstatymas.

Vyriausybės įstatyme nustatyta, kad Vyriausybės įstaigos steigiamos dalyvauti formuojant politiką ministrui pavestose valdymo srityse ir ją įgyvendinti. Jas steigia Vyriausybė. Vyriausybės įstaigos steigiamos ministerijų funkcijoms nepriskirtiems klausimams spręsti. Tai gali būti įvairūs departamentai[1298], tarnybos[1299], agentūros, inspekcijos[1300] ir kitos įstaigos. Kartais Vyriausybės įstaiga gali būti steigiama panaikinus atitinkamą ministeriją[1301]. Jos paprastai atlieka specialiąsias kontrolės, priežiūros, apskaitos, leidimų, valstybinio reguliavimo ir kitas funkcijas joms nustatytose srityse.

Pagal Vyriausybės įstatyme įtvirtintą teisinį reguliavimą, Vyriausybės įstaigai vadovauja jos vadovas – valstybės pareigūnas ar valstybės tarnautojas. Vyriausybės įstaigos vadovą Vyriausybės paskirto atitinkamos valdymo srities ministro teikimu ketveriems metams priima į pareigas ir atleidžia iš jų Vyriausybė. Vyriausybės įstaigos vadovas gali būti skiriamas eiti šias pareigas ne daugiau kaip dvi kadencijas iš eilės. Jis yra atsakingas Vyriausybei ir atitinkamos valdymo srities ministrui, atskaitingas Vyriausybei ir ministrams, kuriems pavestos valdymo sritys yra susijusios su Vyriausybės įstaigos veikla.

Konstitucijoje yra nurodytos kai kurios Vyriausybės institucijos, kaip antai Vyriausybės atstovo, turinčio įgaliojimus prižiūrėti, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus, institucija. Taigi Vyriausybės institucijų sistemoje yra ir daugiau jos formuojamų ir Vyriausybei atskaitingų įstaigų ir institucijų, valstybės įmonių, neturinčių vykdomosios valdžios įgaliojimų, bet įgyvendinančių vykdomojo pobūdžio funkcijas.

1296 Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 101-2916.

1297 Konstitucinio Teismo 2018 m. kovo 8 d. nutarimas. TAR, 2018-03-08, Nr. 3692.

1298 Pavyzdžiui, Kūno kultūros ir sporto departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, Lietuvos statistikos departamentas, Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamentas, Valstybės tarnybos departamentas ir kt.

1299 Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnyba, Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba, Viešųjų pirkimų tarnyba.

1300 Pavyzdžiui, Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija.

1301 Panaikinus iki 1998 m. veikusią Europos reikalų ministeriją, buvo įsteigtas Europos komitetas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, kuris vėliau buvo reorganizuotas į įstaigą prie ministerijos – Europos teisės departamentą prie Lietuvos Respublikos Teisingumo ministerijos.

XX *skyrius*

Teisminės valdžios konstituciniai pagrindai

prof. dr. Darijus Beinoravičius
dr. Indrė Pukanasytė-Biekšė
prof. dr. Milda Vainiutė

XX SKYRIAUS TURINYS

1. Teismo ir teisminės valdžios konstitucinė samprata ir funkcijos 559
2. Teisminė valdžia kaip visavertė valdžia 562
3. Lietuvos Respublikos teismų sistemos. 563
4. Teisėjų teisinis statusas. 566
5. Teisminės valdžios savivalda ir santykiai su kitomis valdžiomis 578

1. Teismo ir teisminės valdžios konstitucinė samprata ir funkcijos

Teismai ir jų sistema yra vienas iš valstybės atributų. Kita vertus, iki pat XVIII a. pabaigos nebuvo net minties, kad teismai galėtų tapti atskira valstybės valdžios dalimi. Teisminės valdžios atsiradimas siejamas su valdžių padalijimo teorija, kurią pradėjo plėtoti J. Locke'as ir Ch. Montesquieu. Būtent pastarojo veikale „Apie įstatymų dvasią" pagrindžiama valstybės valdžios padalijimo į įstatymų leidžiamąją, vykdomąją ir teisminę samprata. Valdžių padalijimo principas buvo įkūnytas jau pirmosiose rašytinėse konstitucijose: 1787 m. JAV Konstitucijoje įtvirtinta valdžios organizacija buvo grindžiama valdžių padalijimo teorija. Šiuo metu teisminės valdžios buvimas ir jos atskyrimas nuo kitų valstybės valdžios šakų laikomas būtinu demokratinės ir teisinės valstybės požymiu. Tik demokratinėse valstybėse, pripažįstančiose valdžių padalijimo principą, teismai laikomi tautos įsteigta atskira valstybės valdžios šaka.

Pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją, valstybės valdžia taip pat yra organizuota ir įgyvendinama remiantis valdžių padalijimo principu, kuris, *inter alia,* įtvirtintas Konstitucijos 5 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas. Pabrėžtina, kad šioje Konstitucijos nuostatoje sąvoka „teismas" pavartota institucine prasme[1302]. Konstitucijos požiūriu visos valdžios yra lygios, tarp jų turi būti pusiausvyra. Teisminė valdžia – viena iš Konstitucijoje įtvirtintų valdžių, kuri gali būti apibūdinama kaip valstybės valdžios dalis, ją vykdo ypatingos valstybės institucijos – teismai, turintys išimtinę kompetenciją nepriklausomai nuo politinių valdžių bei kitų asmenų poveikio įstatymų nustatyta procesine tvarka vykdyti teisingumą nagrinėjamose bylose[1303].

Teismų galios šaltinis – Konstitucijoje įtvirtintas tautos susitarimas teisingumo vykdymą patikėti teismams, kaip kad įstatymų leidyba patikėta Seimui, o vykdomoji valdžia – Vyriausybei ir Respublikos Prezidentui. Teisminei valdžiai, kaip ir kitoms valstybės valdžią įgyvendinančioms institucijoms, būdingi visi pagrindiniai valstybės valdžios požymiai. Pagrindinis ir svarbiausias požymis – tai privalomumas paklusti teismų sprendimams. Teismas priima sprendimus valstybės vardu. Savo galia šie sprendimai prilygsta įstatymams: jie yra privalomi visoms valstybės institucijoms, įstaigoms, organizacijoms, pareigūnams ir piliečiams, jų vykdymas garantuojamas valstybės prievarta. Patys teismų sprendimai daugeliu atvejų yra valstybės prievartos aktai. Teisminės valdžios institucijos turi teisę taikyti įvairias, net pačias griežčiausias, valstybinės prievartos priemones.

Išskirtinę teisminės valdžios vietą valstybės valdžios sistemoje apibūdina tai, kad teisminė valdžia įgyvendina teisingumo vykdymo valstybėje funkciją, M. Römerio žodžiais tariant, „neteisės konstatavimas ir sudraudimas – štai kas yra bet kurio teismo funkcija"[1304]. Pagrindinė teisminės valdžios funkcija, įtvirtinta Konstitucijos 109 straipsnio 1 dalyje, yra teisingumo vykdymas. Jau minėta, kad jos negali įgyvendinti jokia kita valstybės valdžios institucija ar pareigūnas, išskyrus teismą.

Konstitucinis Teismas, interpretuodamas šią konstitucinę nuostatą, 1999 m. gruodžio 21 d. nutarime pabrėžė, kad „teisingumo vykdymas – teismų funkcija, lemianti šios

---

[1302] Masnevaitė, E. Teismo samprata. Iš: *Lietuvos teisinės institucijos*. Mokslinis red. E. Kūris. Vilniaus universiteto vadovėlis. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 29.

[1303] *Ibid.*, p. 38.

[1304] Römeris, M. *Konstitucinės ir teismo teisės pasieniuose*. Vilnius: Pozicija, 1994, p. 5.

valdžios vietą valstybės valdžios institucijų sistemoje ir teisėjų statusą. Jokia kita valstybės institucija ar pareigūnas negali vykdyti šios funkcijos“[1305]. Kitaip tariant, „jeigu vienai valdžios šakai priskiriama teisė leisti įstatymus, o kitai – juos vykdyti, tai teismui tenka vienas atsakingiausių uždavinių – aiškinti teisę ir ją taikyti, vykdant teisingumą“[1306]. Teismai, vykdydami teisingumą, privalo užtikrinti Konstitucijoje, įstatymuose ir kituose teisės aktuose įtvirtintos teisės įgyvendinimą, garantuoti teisės viršenybę, apsaugoti žmogaus teises ir laisves[1307]. Vykdyti teisingumą – teisminės valdžios konstitucinė paskirtis ir kompetencija[1308]. Minėtoji institucinė teismo samprata ir aptariama funkcinė teismo samprata suponuoja viena kitą: teismas yra institucija, kuri vykdo teisingumą byloje, o teisingumo byloje negali vykdyti niekas kitas, išskyrus tam skirtą instituciją[1309]. Nors tam tikrais atvejais įstatymai gali numatyti privalomą išankstinę ikiteisminę vieno ar kito ginčo sprendimo tvarką, kurią įgyvendina administracinės ar visuomeninės institucijos, tačiau šių institucijų ar pareigūnų veikla negali būti suprantama kaip teisingumo vykdymas, nes jos negali priimti tokio valdingo sprendimo byloje, kokį turi teisę priimti teismas[1310]. Teismai yra išskirtinė teisinių ginčų sprendimo institucija, nes kaip tik jie lemia galutinius sprendimus[1311].

Konstitucijos 109 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą nuostatą galima aiškinti tik ją siejant su kitomis konstitucinėmis nuostatomis ir pirmiausia su tokia: asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą (Konstitucijos 30 straipsnis 1 dalis). Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad asmens teisė į teisminę gynybą yra absoliuti ir negali būti ribojama. Štai, pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d. nutarime[1312] buvo pabrėžta, kad asmens teisių ir laisvų teisminio gynimo garantija – esminis asmens teisių ir laisvių konstitucinio instituto elementas. Tokiu būdu Konstitucinis Teismas suformulavo visų ginčų dėl teisės priskirtinumo teismams doktriną, kuri reiškia, jog įstatymų leidėjas turi pareigą nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad visus ginčus dėl asmens teisių pažeidimo būtų galima spręsti teisme[1313]. Taigi teisminė gynyba – būtina asmens teisių apsaugos garantija. Demokratinėje teisinėje valstybėje „socialinis teisminės valdžios vaidmuo yra toks, kad teismai, vykdydami teisingumą, privalo užtikrinti Konstitucijoje, įstatymuose ir kituose teisės aktuose išreikštos teisės įgyvendinimą, garantuoti teisės viršenybę, apsaugoti žmogaus teises ir laisves“[1314]. Užtikrinti teismo funkcijų įgyvendinimą reiškia užtikrinti asmens teises, taigi „vykdydama teisingumą ir priimdama konkretaus individo teises ir interesus liečiančius sprendimus, teisminė valdžia privalo saugoti ir ginti kiekvieno asmens teises ir teisėtus interesus“[1315]. Taip užtikrinant

---

1305 Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.

1306 Valančius, V. Teismo ir teisėjo nepriklausomumo principas ir konstitucinė justicija. *Jurisprudencija*, 2000, 16(8), p. 9.

1307 Konstitucinio Teismo 2010 m. balandžio 22 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 34-1620.

1308 Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 65-2400.

1309 Masnevaitė, E. Teismo samprata. Iš: *Lietuvos teisinės institucijos*. Moksl. red. E. Kūris. Vilniaus universiteto vadovėlis. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 29.

1310 Žalėnienė, I. Teismas – žmogaus teisių ir laisvių gynimo institucija. Iš: *Žmogaus teisių apsaugos institucijos*. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2009, p. 147.

1311 Masnevaitė, E., Pūraitė-Andrikienė, D., Žalimas, D. Teismų nepriklausomumas ir teisinių ginčų sprendimas. Iš: *Krizė, teisės viešpatavimas ir žmogaus teisės*. Moksl. red. E. Kūris. Šiauliai: AB „Titnagas“, 2015, p. 450.

1312 Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 54-1587.

1313 Žalėnienė, I., *op. cit.*, p. 156.

1314 Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.

1315 Šinkūnas, H. Valdžių padalijimo principas ir teisminės valdžios vieta valdžių padalijimo sistemoje. *Teisė*, 2003, Nr. 49, p. 119.

Konstitucijoje ir įstatymuose įtvirtintų teisių ir laisvių apsaugą, teismams suteikiami ypatingi įgaliojimai, kurių neturi nė viena kita valdžios šaka. Tik teismas gali priimti sprendimą, kuriuo žmogui atimama ar apribojama laisvė, konfiskuojamas fizinių ar juridinių asmenų turtas, uždraudžiama politinės partijos veikla, panaikinamas valstybės institucijos neteisėtas aktas, valstybės institucija įpareigojama atlyginti asmeniui neteisėtais veiksmais padarytą žalą ir kt.

Teisingumo vykdymo turinį sudaro teismų veikla sprendžiant konkrečius ginčus dėl teisės, atsirandančius visuomenėje dėl įvairių konfliktų (turtinius, darbo, politinio pobūdžio ginčus, piliečių skundus dėl neteisėtų valstybės tarnautojų veiksmų ir kt.). Teismai šiuos ginčus sprendžia nagrinėdami baudžiamąsias, civilines ir administracines bylas, griežtai laikydamiesi įstatymų nustatytos teisminio proceso tvarkos. Teisminio proceso tvarkos reikalavimai įgyvendinant teisminę valdžią turi esminę reikšmę: bet kokie procesinės teisės pažeidimai gali būti pagrindas aukštesniajam teismui panaikinti teismo sprendimą. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, jog konstitucinė teisingumo samprata suponuoja ir tai, kad teismai bylas turi spręsti tik griežtai laikydamiesi įstatymuose nustatytų procesinių bei kitų reikalavimų ir neperžengdami savo jurisdikcijos ribų, neviršydami kitų įgaliojimų. Taigi sąvoka „teismas“, be institucinės ir funkcinės prasmių, turi ir procesinę prasmę[1316]. Iš Konstitucijos 109 straipsnio 1 dalies teismams kyla pareiga teisingai ir objektyviai išnagrinėti bylas, priimti motyvuotus ir pagrįstus sprendimus. Konstitucijoje įtvirtintas teisingumo principas, taip pat nuostata, kad teisingumą vykdo tik teismai, reiškia, jog konstitucinė vertybė yra ne pats sprendimo priėmimas teisme, bet būtent teismo teisingo sprendimo priėmimas; konstitucinė teisingumo samprata suponuoja ne tik formalų, nominalų teismo vykdomą teisingumą, ne tik išorinę teismo vykdymo teisingumo regimybę, bet – svarbiausia – tokius teismo sprendimus (kitus baigiamuosius aktus), kurie savo turiniu nėra neteisingi; vien formaliai teismo vykdomas teisingumas nėra tas teisingumas, kurį įtvirtina, saugo ir gina Konstitucija[1317]. Teismas, priimdamas sprendimą byloje, visuomet turi vadovautis įstatymais ir teise, *inter alia*, iš Konstitucijos kylančiais teisingumo, protingumo, proporcingumo, sąžiningumo principais[1318]. Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje ne kartą yra konstatavęs, jog negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kad atsižvelgus į visas turinčias reikšmės bylos aplinkybes ir vadovaujantis teise, nenusižengiant iš Konstitucijos kylantiems teisingumo ir protingumo imperatyvams būtų neleidžiama teismui priimti teisingo sprendimo byloje ir šitaip įvykdyti teisingumą; antraip būtų apriboti ar net paneigti iš Konstitucijos, *inter alia*, jos 109 straipsnio, kylantys

[1316] Masnevaitė, E. Teismo samprata. Iš: *Lietuvos teisinės institucijos*. Moksl. red. E. Kūris. Lietuvos universiteto vadovėlis. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 29.

[1317] Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 111-4549. Šiame kontekste pažymėtina, kad Konstitucinis Teismas 2018 m. gruodžio 14 d. nutarime (TAR, 2018-12-14, Nr. 20548) konstatavo, kad iš Konstitucijos, *inter alia* jos 109 straipsnio 1 dalies, konstitucinio teisingumo principo, konstitucinio visateisio Lietuvos Respublikos dalyvavimo Europos Sąjungoje imperatyvo, Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 1, 2 straipsnių kyla teismo pareiga, siekiant tinkamai aiškinti Europos Sąjungos teisės nuostatas, kurios taikytinos jo nagrinėjamoje byloje, kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą, kai jam kyla abejonių dėl šių Europos Sąjungos teisės nuostatų aiškinimo ar galiojimo. Tam, kad būtų veiksmingai įgyvendinta asmens teisė į teisminę jo pažeistų konstitucinių teisių ir laisvių gynybą, būtina, kad teismas, siekdamas byloje priimti teisingą, motyvuotą ir pagrįstą sprendimą, kilus abejonėms dėl byloje taikytino teisės akto atitikties aukštesnės galios teisės aktams ar taikytinos Europos Sąjungos teisės aiškinimo ar galiojimo, tinkamai vykdytų konstitucinę pareigą kreiptis į Konstitucinį Teismą ar kitą teismą, kurio jurisdikcijai priskirta byloje taikytino teisės akto atitikties aukštesnės galios teisės aktams kontrolė, arba į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą.

[1318] Konstitucinio Teismo 2008 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 32-1114.

teismo įgaliojimai vykdyti teisingumą, nukrypta nuo teismo, kaip Lietuvos Respublikos vardu teisingumą vykdančios institucijos, konstitucinės sampratos, taip pat nuo konstitucinių teisinės valstybės, teisingumo principų[1319]. Teismai, pasak Konstitucinio Teismo, būdami viena iš valstybės valdžią – teisminę valdžią – įgyvendinančių, teisingumą vykdančių institucijų, turi veikti taip, kad visuomenė jais pasitikėtų. Visuomenės pasitikėjimas teismais yra svarbus demokratinės teisinės valstybės, atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės elementas, reikšminga teisminės valdžios veiksmingos veiklos sąlyga[1320].

Vis dėlto teisingumo vykdymas nėra vienintelė teisminės valdžios funkcija. Ne mažiau svarbi yra valstybės institucijų, padedančių vykdyti teisingumą, veiksmų teisėtumo ir pagrįstumo teisminės priežiūros funkcija. Be to, teismai atlieka arba gali atlikti visuomenėje ir kitas teisines funkcijas, pavyzdžiui, teisės normų aiškinimo funkciją. Antai Konstitucinis Teismas 2012 m. balandžio 18 d. nutarime yra konstatavęs, kad įstatymų leidėjo neišspręstus teisės taikymo klausimus gali spręsti teismai, nagrinėjantys ginčus dėl atitinkamų teisės aktų (jų dalių) taikymo. Taigi nagrinėjamose bylose taikomuose įstatymuose ir kituose teisės aktuose vartojamas sąvokas turi aiškinti bylas nagrinėjantys teismai[1321]. Teisminė valdžia, priimdama privalomus sprendimus, kartu atlieka ir socialinio reguliavimo funkciją konkrečioje visuomeninių santykių srityje: nustato konkrečių asmenų teises, pareigas ir atsakomybę. Priimant ir vykdant teismo sprendimus, garantuojamas įsiteisėjusių teismo sprendimų nustatytų ir patvirtintų teisinių santykių stabilumas[1322]. Taigi teisminei valdžiai būdingi ne tik bendrieji valstybės valdžios požymiai, bet ir specifiniai požymiai bei funkcijos.

2. Teisminė valdžia kaip visavertė valdžia

Teisminė valdžia – viena iš trijų valdžių, vykdanti specifinę teisingumo funkciją. Nors teisinėje ir politikos mokslų literatūroje teisminė valdžia įvardijama kaip trečioji valdžia, tačiau tai nereiškia, kad ji menkesnė už kitas valdžias. Konstitucijos požiūriu visos valdžios yra lygios ir turi būti pakankamai savarankiškos, tarp jų turi būti pusiausvyra.

Akivaizdu, kad pusiausvyra neįmanoma tarp „skirtingą svorį turinčių valdžios šakų“[1323]. Konstitucinis Teismas taip pat yra pabrėžęs, kad nuo kitų valstybės valdžių teisminė valdžia skiriasi tuo, jog ji formuojama ne politiniu, bet profesiniu pagrindu[1324]. Visuotinai (ne tik Lietuvoje) pripažįstama, kad vyraujantis aukštesniųjų teismų teisėjų korpuso formavimo principas yra teisėjų profesinės karjeros principas, pagal kurį teisėjai yra paaukštinami juos atleidus iš ankstesniųjų pareigų ir paskyrus aukštesniųjų teismų teisėjais (tačiau šis principas negali būti absoliutinamas tam, kad nebūtų sudaryta prielaidų teismų sistemai tapti pernelyg uždarai, rutiniškai ir pan.). Teisėjų profesinė karjera yra neatskiriamai susijusi su Konstitucijos 112 straipsnio 4 dalyje įtvirtintu teisėjų paaukštinimo institutu. Sprendžiant dėl teisėjų paaukštinimo yra vertinama, *inter alia,* jų kvalifi-

---

1319 Konstitucinio Teismo 2013 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 126-6421.

1320 Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 130-4910.

1321 Konstitucinio Teismo 2012 m. balandžio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 47-2309.

1322 Jarašiūnas, E. Teisminės valdžios funkcionavimo apsaugos problemos konstitucinėje justicijoje. Iš: *Teisminė valdžia ir visuomenė. Konferencijos medžiaga*. Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 1999, p. 47.

1323 Kūris, E. Konstitucinių principų plėtojimas konstitucinėje jurisprudencijoje. Prieiga per internetą: <*http://www. lrkt.lt/PKonferendjose/01.pdf*> [žiūrėta 2011-05-07].

1324 Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192; 2001 m. liepos 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2001, Nr. 62-2276; 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

kacija (profesinis pasirengimas). Taigi teisėjų profesinės karjeros principo įgyvendinimas yra viena iš sąlygų, leidžiančių užtikrinti, kad aukštesniųjų teismų teisėjais būtų skiriami kuo aukštesnės profesinės kvalifikacijos asmenys, taigi užtikrinti ir tai, kad teisingumas bus vykdomas taip, kaip numatyta Konstitucijoje, deramai saugomos ir ginamos žmogaus teisės bei laisvės, kitos konstitucinės vertybės bei įgyvendinama Konstitucijoje, jai neprieštaraujančiuose įstatymuose ir kituose teisės aktuose išreikšta teisė[1325]. Teisminė valdžia – viena iš trijų valdžių, vykdanti specifinę teisingumo funkciją, kurios negali vykdyti jokia kita valstybės institucija ar pareigūnas. Valdžių padalijimo principas, teisingumo vykdymo funkcijos reikšmingumas suponuoja visavertės teisminės valdžios poreikį.

Teisminės valdžios visavertiškumo doktrina pirmą kartą suformuluota Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarime[1326]. Konstitucinis Teismas 2006 m. lapkričio 27 d. nutarime pabrėžė, kad „teismų – jurisdikcinių institucijų – vykdoma teisminė valdžia, kaip ir įstatymų leidžiamoji bei vykdomoji valdžios, yra visavertė valdžia, viena iš Konstitucijoje įtvirtintų valstybės valdžių“[1327]. Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarime nurodyta, kad „pagal Konstitucijos 5 straipsnio 1 dalį Teismas vykdo valstybės valdžią – teisminę valdžią, kuri yra visavertė valstybės valdžia“[1328]. Taip pat konstatuota, kad „teisminės valdžios savarankiškumas ir visavertiškumas neatskiriami nuo Konstitucijoje įtvirtinto teisėjo ir teismų nepriklausomumo principo“[1329].

Teisminės valdžios visavertiškumo doktrina – tai integralus požiūris į teismo vietą ir reikšmę šiuolaikinės visuomenės gyvenime, į jam patikėtos teisingumo įgyvendinimo misijos svarbą. Nors teisminė valdžia specifinė, ji lygiavertė kitoms valdžioms, t. y. kitokia, bet lygiavertė. Teisminės valdžios visavertiškumo doktrina laikytina tinkamo teismams pavestos misijos atlikimo garantija. Tik visavertis teismas gali tinkamai vykdyti teisingumą, taigi teisminės valdžios visavertiškumas – teisingo teismo prielaida, nes tik toks teismas reikalingas visuomenei. Tik visavertė teisminė valdžia, bet ne kitų valdžių priedėlis gali įgyvendinti jai pavestą konstitucinę teisingumo vykdymo funkciją. Tik tokia „trečioji valdžia“ gali užtikrinti Konstitucijoje nustatytą pusiausvyrą tarp trijų valdžių[1330]. Teismų visavertiškumą užtikrina tokios garantijos kaip nepriklausomumas ir savarankiškumas. Teismų nepriklausomybė nuo kitų valstybės valdžios institucijų užtikrinama tuo, kad teismai niekam nepavaldūs, išskyrus įstatymą. Teismai nebus tikra valdžia, jei jų nepriklausomybė nebus garantuota. Teisminės valdžios nepriklausomybė įkūnija valdžių padalijimą, ji saugo asmenį, garantuoja, kad valstybė gerbs teisę.

3. Lietuvos Respublikos teismų sistemos

Atkūrus Lietuvos valstybingumą, vienu svarbiausių valstybės uždaviniu tapo sukurti demokratinės visuomenės poreikius atitinkančią teismų sistemą, įgyvendinti teisinės sistemos reformą, kurios sėkmę lemia ne tik socialinės ar politinės, bet ir būtinos teisinės sąlygos, prie kurių priskirtinos:

1325 Konstitucinio Teismo 2010 m. birželio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 134-6860.

1326 Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.

1327 Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 130-4910.

1328 Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 110-4511.

1329 Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 62-2276.

1330 Jarašiūnas, E. Teisminės valdžios organizacijos ir veiklos konstitucinės problemos (teisminės valdžios visavertiškumas, teismų sistemos bei teisėjų ir teismų nepriklausomumas). Iš: Birmontienė, T., et al. *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007, p. 298–299.

1) realus valstybės valdžios šakų atribojimas;

2) aiškios konstitucinės nuostatos, leidžiančios nedviprasmiškai teigti, kad teisinė sistema grindžiama teismo ir teisėjų nepriklausomumo principu;

3) pakankama konstitucinė bazė, leidžianti pasirinkti patogiausią teisminės organizacijos modelį, kuris būtų grindžiamas visuomenės poreikiu turėti veiksmingą teisinę gynybą;

4) pagrindinių įstatymų, reglamentuojančių teisinės sistemos institucinę ir organizacinę struktūrą, priėmimas[1331].

Pagal 1990 m. Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą, Lietuvoje veikė dviejų pakopų teismai: Lietuvos Aukščiausiasis Teismas ir rajonų teismai (113 str.)[1332]. Taigi teismų sistema išliko tokia pat, kokia buvo ir galiojant 1978 m. LTSR Konstitucijai.

Teismų sistemos reformos Lietuvoje pradžia laikytina 1992 m. sausio 16 d., kai Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo kai kurių straipsnių pakeitimo ir papildymo“[1333] 113 straipsnyje įvardijo šiuo metu veikiančias bendrosios kompetencijos teismų institucijas. Konstitucinių normų pagrindu reikėjo sukurti naują teismų sistemą. Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba 1992 m. vasario 6 d. priėmė Lietuvos Respublikos teismų įstatymą[1334] ir nutarimą „Dėl Lietuvos Respublikos teismų įstatymo įsigaliojimo“[1335]. 1992 m. kovo 12 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos apylinkių teismų įsteigimo įstatymas[1336], kuriuo vietoj veikiančių miestų ir rajonų teismų įsteigti nauji apylinkių teismai. Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba 1992 m. spalio 29 d. priėmė įstatymą „Dėl apygardų teismų, Lietuvos apeliacinio teismo ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo įsteigimo ir Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 15 straipsnio papildymo“[1337]. Taigi bendrosios kompetencijos teismų sistemą buvo nuspręsta organizuoti tarpukario Lietuvos, kurioje taip pat veikė keturių grandžių teismų sistema, pavyzdžiu[1338]. Minėtuoju įstatymu buvo įsteigti apygardų teismai, Apeliacinis teismas ir Aukščiausiasis Teismas, tačiau tik formaliai, nes buvo nurodyta juos suformuoti, iki Seimas atitinkamai pakeis ir papildys Civilinio proceso bei Baudžiamojo proceso kodeksus. Tačiau tų pakeitimų ir papildymų nebuvo skubama parengti, kartu nebuvo skubama suformuoti ir minėtus teismus. Todėl teismų sistemos reforma užtruko.

Tolesnį teismų reformos etapą lėmė 1992 m. spalio 25 d. priimta Konstitucija, pagal kurią Lietuvoje buvo įsteigtos trys teismų sistemos:

1) Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, kuris vykdo konstitucinę teisminę

1331 Valančius, V. Teismo ir teisėjo nepriklausomumo principas ir konstitucinė justicija. *Jurisprudencija*, 2000, 16(8), p. 9.

1332 Valančius, M. K. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: UAB Ekonomikos mokymo centras, 2001, p. 141.

1333 *Valstybės žinios,* 1992, Nr. 3-42.

1334 *Valstybės žinios,* 1992, Nr. 8-208.

1335 *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 8-209.

1336 *Valstybės žinios,* 1992, Nr. 10-240.

1337 *Valstybės žinios,* 1992, Nr. 32-976.

1338 1918 m. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniuose dėsniuose ir Laikinojoje Lietuvos Valstybės Konstitucijoje apie teismo valdžią nebuvo užsimenama. Pirmą kartą ji buvo konstitucionalizuota 1922 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje. Lietuvos bendrųjų teismų sistemą pirmiausia įteisino 1918 m. lapkričio 28 d. Valstybės Tarybos priimtas ir 1919 m. sausio 16 d. oficialiai paskelbtas Laikinasis Lietuvos teismų ir jų darbo sutvarkymo įstatymas bei 1921 m. liepos 8 d. šio įstatymo papildymas. Įstatymas nustatė trijų pakopų teismų sistemą. Žemiausioji grandis buvo taikos teisėjai, nagrinėjantys bylas vienasmeniškai. Kita teismų sistemos dalis – apygardų teismai. Aukščiausioji teisminė instancija Lietuvoje buvo Vyriausiasis tribunolas. 1933 m. liepos 11 d. buvo paskelbtas naujas Teismų santvarkos įstatymas, kuris įvedė keturių pakopų teismą. Žemutine grandimi tapo apylinkių teismai, kita grandis – apygardų teismai. Šis įstatymas į teismų sistemą įtraukė naują grandį – vienus visai respublikai Apeliacijų rūmus. Aukščiausiąja teismų sistemos grandimi ir toliau liko Vyriausiasis tribunolas. Plačiau: Maksimaitis, M., Vansevičius, V. *Lietuvos valstybės ir teisės istorija*. Vilnius: Justitia, 1997, p. 178-184.

kontrolę (Konstituciniam Teismui, be kitų Konstitucijos nuostatų (taip pat ir tų, kurios yra skirtos apskritai teisminei valdžiai ir teisėjams), yra skirtas atskiras (VIII) Konstitucijos skirsnis);

2) Konstitucijos 111 straipsnio 1 dalyje nurodyti Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, Lietuvos apeliacinis teismas, apygardų ir apylinkių teismai sudaro bendrosios kompetencijos teismų sistemą;

3) pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį administracinių, darbo, šeimos ir kitų kategorijų byloms nagrinėti gali būti įsteigti specializuoti teismai – šiuo metu įstatymais yra įsteigta ir veikia viena specializuotų teismų, būtent administracinių, sistema, kurią sudaro Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ir apygardų administraciniai teismai[1339].

Pabrėžtina, kad organizaciniu ir administraciniu atžvilgiais minėtosios teismų sistemos – Konstitucinis Teismas, vykdantis konstitucinę teisminę kontrolę, ir bendrosios kompetencijos bei pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigti specializuoti teismai – Konstitucijoje yra atskirtos[1340].

Be to, Konstitucijoje, kaip ir kitose demokratinėse valstybėse, įtvirtintas draudimas taikos metu steigti teismus su ypatingais įgaliojimais (111 straipsnis 3 dalis).

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad tarp bendrosios kompetencijos bei pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigtų specializuotų teismų sistemų ir konstitucinės justicijos institucijos Konstitucinio Teismo esama reikšmingų sąsajų, *inter alia*: kiekvienas bendrosios kompetencijos ir specializuotas teismas (jo teisėjas), kaip pareiškėjas, turi įgaliojimus Konstitucijoje (106 straipsnio 1, 2, 3 dalys, 110 straipsnio 2 dalis) nustatytu pagrindu inicijuoti konstitucinės justicijos bylas Konstituciniame Teisme; visus bendrosios kompetencijos teismus – Lietuvos Aukščiausiąjį Teismą, Lietuvos apeliacinį teismą, apygardų ir apylinkių teismus, taip pat specializuotus teismus (Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą ir apygardų administracinius teismus) saisto Konstitucijos 107 straipsnyje įtvirtintas Konstitucinio Teismo sprendimų jo kompetencijai priskirtais klausimais galutinumas ir neskundžiamumas; visi bendrosios kompetencijos ir specializuoti teismai yra saistomi Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje suformuotos oficialios konstitucinės doktrinos ir kt.

1992 m. lapkričio 2 d. įsigaliojus Lietuvos Respublikos Konstitucijai, ordinarinės teisės nuostatos, susijusios su teismų klausimų reglamentavimu, turėjo būti derinamos su Konstitucijos normomis dėl teisminės valdžios, teismų sistemos ir jų statuso. Tai atlikti Seimą įpareigojo Konstitucija ir įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“[1341]. Seimas 1993 m. gruodžio 14 d. nutarimu patvirtino teisinės sistemos kūrimo dokumentą – teisinės sistemos metmenis[1342], kuriuose buvo numatyti svarbiausi teismų reformos tikslai, pabrėžtas Europos Sąjungos standartų taikymas ir nustatytas laikotarpis, per kurį reforma turi būti įgyvendinta. Vėliau jie buvo pakoreguoti[1343].

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad teiginys, jog Konstitucijos 111 straipsnio 1 dalies norma pati savaime nustato, kad „Lietuvos teismai yra Lietuvos Aukščiausiasis

---

[1339] Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708; 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 7-254; 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292; 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

[1340] Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 65-2400.

[1341] *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1015.

[1342] *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 70-1311.

[1343] Nauja Teisinės sistemos reformos metmenų redakcija buvo patvirtinta Seimo 1998 m. birželio 25 d. nutarimu. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 61-1736.

Teismas, Lietuvos apeliacinis teismas, apygardų ir apylinkių teismai“, todėl nebereikia priimti atskiro įstatymo dėl jų įsteigimo (kaip, pavyzdžiui, dėl Konstitucinio Teismo, Respublikos Prezidento, Vyriausybės ir kt.), nėra pagrįstas, nes Konstitucijos 111 straipsnio 4 dalyje tiesiogiai nustatyta, jog „teismų sistemą ir kompetenciją nustato Lietuvos Respublikos teismų įstatymas“[1344].

Taigi vykdant teismų sistemos reformą, 1994 m. gegužės 31 d. buvo priimtas naujas Lietuvos Respublikos teismų įstatymas[1345], o 1994 m. birželio 15 d. – įstatymas „Dėl Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, Lietuvos apeliacinio teismo, apygardų teismų įsteigimo, apygardų ir apylinkių teismų veiklos teritorijų nustatymo bei Lietuvos Respublikos prokuratūros reformavimo“[1346]. Pastaruoju įstatymu buvo nustatyta, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijoje numatyti teismai pradeda veikti nuo 1995 m. sausio 1 d. Taip pat numatyta, kad Lietuvos Aukščiausiasis Teismas likviduojamas ir jo veikla bei šio teismo teisėjų įgaliojimai nutraukiami. Pabrėžtina, kad Konstitucinis Teismas tyrė šio įstatymo atitiktį Konstitucijai ir, inter alia, pabrėžė, kad nutraukti teisėjų įgaliojimus buvo galima tik remiantis Konstitucijos 115 straipsnyje nustatytais pagrindais. Taigi Aukščiausiojo Teismo teisėjų įgaliojimų nutraukimas, nors pagal naująjį įstatymą jiems buvo privaloma pasiūlyti kitas teisėjo pareigas, buvo pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai[1347].

Pabrėžtina, kad Lietuvoje nuo 1994 m. 12 d. iki 1998 m. rugsėjo 1 d. veikė pirmasis specializuotas Ūkinis teismas, kurio paskirtis buvo nagrinėti iš komercinės veiklos kylančius ūkinius santykius. Vis dėlto jo veikla nepasitvirtino ir jis buvo panaikintas.

Priėmus atitinkamus įstatymus 1999 m. gegužės 1 d. Lietuvoje pradėjo veikti specializuoti – administraciniai teismai.

Daugelį pokyčių teismų sistemoje lėmė Konstitucinio Teismo nutarimai, kuriais galiojančio Teismų įstatymo nuostatos buvo pripažįstamos prieštaraujančiomis Konstitucijai. Antai Konstituciniam Teismui 1999 m. gruodžio 21 d. priėmus nutarimą[1348], kuriuo 1994 m. gegužės 31 d. Lietuvos Respublikos teismų įstatymo nuostatos, nustatančios Lietuvos Respublikos teisingumo ministro galias teisėjų korpuso ir Teisėjų garbės teismo formavimo, teismų organizavimo, finansinio aprūpinimo, teismų (teisėjų) administracinės veiklos kontrolės ir teisėjų drausminės atsakomybės srityse bei kitos nuostatos buvo pripažintos prieštaraujančiomis Lietuvos Respublikos Konstitucijai, buvo parengta ir nuo 2002 m. gegužės 1 d. įsigaliojo nauja Teismų įstatymo redakcija[1349], galiojanti iki šiol, kuri tapo kokybiškai naujo etapo teismų istorijoje atskaitos pradžia. Taip teismams buvo suteikta visapusė ir reali institucinė bei administracinė autonomija.

4. Teisėjų teisinis statusas

Vienas iš fundamentaliausių demokratinės valstybės bruožų yra teisėjų ir teismų nepriklausomumo principas. Jo laikomasi visose demokratinėse valstybėse, ir, kaip rodo istorinė patirtis, šio principo atsisakymas yra imanentinis totalitarinio ir autoritarinio re-

---

1344 Konstitucinio Teismo 1994 m. gruodžio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 101-2045.
1345 *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 46-851.
1346 *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 50-932.
1347 Konstitucinio Teismo 1994 m. gruodžio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 101-2045.
1348 Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.
1349 *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 17-649.

žimo bruožas[1350]. Teisėjų nepriklausomumas remiasi valdžių atskyrimo principu. Demokratinėje valstybėje socialinis teisminės valdžios vaidmuo yra tas, kad teismai, spręsdami teisinius konfliktus, užtikrina Konstitucijoje, įstatymuose, kituose jiems neprieštaraujančiuose teisės aktuose išreikštos teisės įgyvendinimą[1351]. Konstitucinis Teismas savo aktuose yra suformavęs plačią oficialiąją konstitucinę teisėjo ir teismų nepriklausomumo doktriną, kurioje konstitucinis teisėjo ir teismų nepriklausomumo imperatyvas aiškinamas remiantis konstituciniu teisinės valstybės principu (kuris, kaip ne kartą savo aktuose yra konstatavęs Konstitucinis Teismas, integruoja įvairias Konstitucijoje įtvirtintas, jos saugomas ir ginamas vertybes ir kuriuo yra grindžiama visa Lietuvos teisės sistema ir pati Konstitucija)[1352]. Teismų nepriklausomumo, kuris apima ir teisėjų nepriklausomumą nagrinėjant bylas, reikšmė žmogaus teisėms ir teisinės valstybės pagrindams tikrai nebūtų pervertinta konstatavus, kad nepriklausomi teismai yra teisinės valstybės ramstis. Ypač tai akivaizdu asmenų teisinių ginčų su valstybe srityje: jeigu teismas būtų priklausomas nuo politinės valdžios, asmuo tokiame teisme negalėtų apginti pastarosios veiksmais pažeistų teisių, tokiu atveju jos būtų tik deklaratyvios; fiktyvus būtų ir pats teisinės valstybės modelis[1353].

Svarbu pabrėžti, kad teisė ginti savo teises nepriklausomame ir nešališkame teisme yra viena iš svarbiausių asmens teisių garantijų. Tokia žmogaus teisių ir laisvių gynyba įtvirtinta Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad asmuo, kurio konstitucinės teisės ir laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą. Tai reiškia, kad kiekvienas Lietuvos teritorijoje esantis asmuo turi teisę į teisminę gynybą nuo kėsinimosi į jo gyvybę ir sveikatą, asmeninę laisvę, nuosavybę, garbę ir orumą, kitas Konstitucijos ir įstatymų jam garantuotas teises ir laisves, taip pat teisminę gynybą nuo valstybės valdžios ir valdymo institucijų bei pareigūnų neteisėtų veiksmų ar neveikimo. Šią konstitucinę teisę asmuo turi teisę įgyvendinti tiesiogiai, remdamasis Konstitucija (6 straipsnis 2 dalis). Asmens teisė į teisminę gynybą neatsiejama ir nuo kitų Konstitucijos normų ir principų – lygiateisiškumo, teisės į žalos atlyginimą, teisės į tinkamą teisinį procesą ir kt.[1354]

Teismo ir teisėjų nepriklausomumas gali būti apibūdinamas kaip valstybėje įtvirtinta garantijų sistema, užtikrinanti savarankišką institucinį teismo funkcionavimą, sudaranti sąlygas teisėjams profesionaliai ir nevaržomai vykdyti teisingumą, apsaugant teismą ir teisėją nuo politinio, ekonominio bei kitokio išorinio spaudimo[1355]. Konstitucijoje ir įstatymuose yra nustatyta teisėjo ir teismo nepriklausomumą įtvirtinančių garantijų visuma. Jų pagrindu turi būti sudaromos sąlygos užkirsti kelią bet kam kištis į teisėjo ir teismo veiksmus priimant nešališką ir teisingą sprendimą. Teisėjo nešališkumas užtikrinamas ne tik įstatymuose. Visuotinai pripažintos teisėjų etikos taisyklės jiems kelia didelius etinius (sąžiningumo, taktiškumo, atidumo, orumo), profesinius (kompetencijos, objektyvumo) ir kitokius reikalavimus. Taigi tiek teisėjo ir teismo konstitucinės bei kitos įstatyminės nepriklausomumo garantijos, tiek teisėjų etikos taisyklės yra pagrindas tam, kad žmonės

---

1350 Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 101-2264.

1351 Konstitucinio Teismo 1996 m. balandžio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 36-915.

1352 Konstitucinio Teismo 2010 m. birželio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 134-6860.

1353 Masnevaitė, E., Pūraitė-Andrikienė, D., Žalimas, D. Teismų nepriklausomumas ir teisinių ginčų sprendimas. Iš: *Krizė, teisės viešpatavimas ir žmogaus teisės*. Moksl. red. E. Kūris. Šiauliai: AB „Titnagas“, 2015, p. 450–451.

1354 Plačiau: *Abramavičius,* A. Teisė į teisminę gynybą Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. *Jurisprudencija*, 2009, 3(117), p. 21–40.

1355 Valančius, V. Teismo ir teisėjų nepriklausomumo, savarankiškumo ir savivaldos realizavimo problemos. *Jurisprudencija*, 2000, 17(9), p. 56.

tikėtų teismo, kaip teisinių ginčų arbitro, nešališkumu ir objektyvumu[1356].

Konstitucinėje jurisprudencijoje pabrėžiama ir tai, kad teisėjo ir teismų nepriklausomumas nėra savitikslis dalykas, tai yra būtina žmogaus teisių ir laisvių apsaugos sąlyga: teisėjo ir teismų nepriklausomumas – ne privilegija, o viena svarbiausių teisėjo ir teismo pareigų, išplaukianti iš Konstitucijos garantuotos žmogaus teisės turėti bešališką ginčo arbitrą. Būti nepriklausomu teisėją įpareigoja ir priesaika, kuri, vadovaujantis Konstitucijos 115 straipsnio 6 dalimi, priimama prieš pradedant eiti jam savo pareigas[1357]. Teisėjas prisiekia „būti ištikimas Lietuvos Respublikai, vykdyti teisingumą tik pagal įstatymus, ginti žmogaus teises, laisves ir teisėtus interesus, visada būti sąžiningas, humaniškas ir savo elgesiu nepakenkti teisėjo vardui“.

Konstitucinis Teismas savo aktuose yra ne kartą konstatavęs, kad teisingumo vykdymo funkcija lemia teisėjo ir teismų nepriklausomumo principą: teismai, vykdydami teisingumą, privalo užtikrinti Konstitucijoje, įstatymuose ir kituose teisės aktuose išreikštos teisės įgyvendinimą, garantuoti teisės viršenybę, apsaugoti žmogaus teises ir laisves. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje skiriami du neatsiejami teisėjo ir teismų nepriklausomumo principo aspektai:

1) procesinis nepriklausomumas – tai teisėjo ir teismų, vykdančių teisingumą, nepriklausomumas;

2) institucinis nepriklausomumas – tai teismų, kaip teisminės valdžios institucijų sistemos, nepriklausomumas nuo įstatymų leidžiamosios valdžios ir vykdomosios valdžios[1358].

Teisėjo ir teismų, vykdančių teisingumą, nepriklausomumas. Teisėjo procesinis nepriklausomumas yra būtina nešališko ir teisingo bylos išnagrinėjimo sąlyga. Teisėjų ir teismų nepriklausomumo principas įtvirtintas Konstitucijos 109 straipsnyje, kuriame skelbiama, kad teisėjas ir teismai, vykdydami teisingumą, yra nepriklausomi; teisėjai, nagrinėdami bylas, klauso tik įstatymo[1359]. Ši Konstitucijos norma yra susijusi su Konstitucijos 31 straipsnio 2 dalimi, įtvirtinančia asmens, kaltinamo padarius nusikaltimą, teisę, kad jo bylą viešai ir teisingai išnagrinėtų nepriklausomas ir bešališkas teismas[1360]. Konstitucijos 117 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas viešo bylų nagrinėjimo teisme principas nėra savitikslis. Viešas bylų nagrinėjimas yra viena iš teisingumo vykdymo ir užtikrinimo sąlygų. Viešai nagrinėjant bylas teisme sudaromos prielaidos užtikrinti Konstitucijoje, įstatymuose ir kituose teisės aktuose įtvirtintos teisės įgyvendinimą, garantuoti teisės viršenybę, apsaugoti asmens teises ir laisves[1361]. Asmens konstitucinė teisė, kad jo bylą išnagrinėtų nešališkas teismas, reiškia ir tai, jog asmens bylos negali nagrinėti teisėjas, dėl kurio nešališkumo gali kilti abejonių. Teisėjas, nagrinėjantis bylą, turi būti neutralus. Teisėjo ir teismų nešališkumas užtikrinamas nustatant draudimus ir apribojimus teisėjams nagrinėti bylas, jeigu yra

---

1356 Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 101-2264.

1357 Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 101-2264.

1358 Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192. Konstitucinio Teismo 2020 m. rugsėjo 2 d. nutarimas. TAR, 2020-09-03, Nr. 18611. Jarašiūnas, E. Teisminės valdžios organizacijos ir veiklos konstitucinės problemos (teisminės valdžios visavertiškumas, teismų sistemos bei teisėjų ir teismų nepriklausomumas). Iš: Birmontienė, T., et al. *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007, p. 306.

1359 Kaip yra pažymėjęs Konstitucinis Teismas, teisėjas gali vykdyti teisingumą tik būdamas nepriklausomas nuo byloje dalyvaujančių šalių, valstybinės valdžios institucijų, pareigūnų, politinių ir visuomeninių susivienijimų, fizinių ir juridinių asmenų (žr. Konstitucinio Teismo 2020 m. rugsėjo 2 d. nutarimas. TAR, 2020-09-03, Nr. 18611).

1360 Konstitucinio Teismo 1999 m. vasario 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 15-402.

1361 Konstitucinio Teismo 2012 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 145-7457.

aplinkybės, keliančios abejonių dėl teisėjo nešališkumo[1362]. Konstitucijos 109 straipsnio 1 ir 2 dalyse įtvirtintos normos yra sukonkretintos Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 3 straipsnyje, kuriame nurodyta, kad teisėjai, vykdydami teisingumą, yra nepriklausomi nuo proceso dalyvių, teismų administracijos, kitų teisėjų, valstybės valdžios institucijų, pareigūnų bei kitų asmenų. Teisėjams negali būti daromas joks politinis, ekonominis, psichologinis, socialinis spaudimas ar kitoks neteisėtas poveikis, kuris galėtų turėti įtakos jų sprendimams.

Teismų, kaip teisminės valdžios institucijų sistemos, nepriklausomumas nuo įstatymų leidžiamosios valdžios ir vykdomosios valdžios. Teisėjas ir teismai taip pat nėra pakankamai nepriklausomi, jei neužtikrintas teismų, kaip teisminės valdžios institucijų sistemos, nepriklausomumas. Tik būdama savarankiška, nepriklausoma nuo kitų valdžių teisminė valdžia gali įgyvendinti savo funkciją – vykdyti teisingumą. Konstitucijos 114 straipsnio nuostatos, kuriose nurodoma, kad valstybinės valdžios ir valdymo institucijų, seimo narių ir kitų pareigūnų, politinių partijų ir visuomeninių organizacijų ar piliečių kišimasis į teisėjo ar teismo veiklą draudžiamas ir užtraukia įstatymo numatytą atsakomybę, yra tiesiogiai susijusios su konstituciniu teisėjo ir teismų nepriklausomumo principu, jose šis principas sukonkretinamas. Teisminė valdžia, būdama savarankiška, negali būti priklausoma nuo kitų valdžių dar ir dėl to, kad ji, kaip minėta, vienintelė formuojama ne politiniu, bet profesiniu pagrindu.

Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra pabrėžęs teisminės valdžios nepriklausomumą nuo įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių. Jau 1999 m. gruodžio 21 d. nutarime konstatuota, kad teisminės valdžios visavertiškumas ir jos nepriklausomumas suponuoja jos savireguliaciją ir savivaldą, apimančią ir teismų darbo organizavimą, ir teisėjų profesinio korpuso veiklą; užtikrinant teisėjo ir teismų nepriklausomumą, ypač svarbu aiškiai atriboti teismų veiklą nuo vykdomosios valdžios; teismų veikla nėra ir negali būti laikoma valdymo sritimi, priskirta kuriai nors vykdomosios valdžios institucijai; tik nepriklausoma teismų institucinė sistema gali laiduoti teismo organizacinį, o kartu ir teisėjo procesinį savarankiškumą; teismų administravimas turi būti organizuojamas taip, kad nebūtų pažeidžiamas realus teisėjų nepriklausomumas[1363], organizacinio teismų savarankiškumo materialinis pagrindas – jų finansinis nepriklausomumas nuo vykdomosios valdžios sprendimų. Finansinį teismų nepriklausomumą užtikrina toks teisinis reguliavimas, kai lėšos teismų sistemai ir kiekvienam teismui yra skiriamos įstatymo patvirtintame valstybės biudžete. Teismų organizacinis nepriklausomumo garantavimas yra viena esminių prielaidų žmogaus teisėms užtikrinti[1364].

Konstitucinis Teismas, atskleisdamas teismų nepriklausomumo sampratą, atkreipė dėmesį į du šio principo aspektus: teisėjų ir teismų sprendimų nepriklausomumą vykdant teisingumą ir organizacinį teismų savarankiškumą. Konstitucinis Teismas ypač pabrėžė teisminės valdžios nepriklausomumo nuo vykdomosios valdžios būtinumą teigdamas, kad Konstitucija draudžia vykdomajai valdžiai kištis į teisingumo vykdymą, daryti teismams kokį nors poveikį ar vertinti teismų darbą nagrinėjant bylas, juo labiau – nurodinėti, kaip turėtų būti vykdomas teisingumas. Vykdomosios valdžios institucijoms gali būti nustatomi tik įgaliojimai, skirti sudaryti sąlygas teismams veikti. Teismai už savo veiklą vykdant

[1362] Konstitucinio Teismo 2001 m. vasario 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 14-445.
[1363] Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.
[1364] Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708.

teisingumą neatsiskaito kitoms valdžios institucijoms ar pareigūnams. Tik nepriklausoma teismų institucinė sistema gali laiduoti teismo organizacinį, o kartu ir teisėjo procesinį savarankiškumą[1365]. Vis dėlto teismas negali būti visiškai nepriklausomas, nes galima įvardyti keletą teisminės valdžios sąlyčio su kitomis valdžiomis sričių. Pirmoji iš jų – pačių teisėjų skyrimo ir atleidimo teisiniai santykiai. Kita sritis – teismų, kaip savarankiškos valdžios, organizaciniai santykiai, kuriuos, laikantis Konstitucijos, nustato įstatymų leidžiamoji valdžia. Seimas priima įstatymus, nustatančius teismų sistemą, teismų veiklos principus, teismų kompetenciją, teisėjų statusą, bylų nagrinėjimo tvarką ir kt. Dar viena sritis – teismų administravimo klausimai. Vykdomoji valdžia padeda racionaliai panaudoti ir teismų sistemai, ir atskiriems teismams skirtas biudžeto lėšas, įgyvendina specialistų rengimo programas ir kt.[1366] Savo ruožtu teisminė valdžia įstatymų nustatyta tvarka gali tikrinti įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios priimamų aktų teisėtumą, spręsti ginčus tarp valstybės institucijų, nagrinėti piliečių skundus dėl valstybės institucijų ir pareigūnų veiksmų. Įgyvendindama tai teisminė valdžia užtikrina Konstitucijoje ir įstatymuose įtvirtintą pusiausvyrą tarp įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios, jų veiklos teisėtumą, apsaugo asmenį nuo valstybės valdžios savivalės. Pripažįstant, kad teismas negali būti visiškai nepriklausomas, svarbu pabrėžti, kad teisminės valdžios veikla turi būti atribota ir nuo įstatymų leidžiamosios, ir nuo vykdomosios valdžios.

Tam, kad teismų ir teisėjų nepriklausomumo principas būtų įgyvendinamas, būtinos tam tikros garantijos. Konstitucijoje ir įstatymuose yra nustatyta teisėjo ir teismo nepriklausomumą įtvirtinančių garantijų visuma. Teisėjo ir teismo nepriklausomumo vykdant teisingumą garantijų turinį pirmiausia lemia jų nepriklausomumas: a) nuo byloje dalyvaujančių šalių bet kokio kišimosi, b) nuo valstybės valdžios, valdymo, taip pat visuomenės institucijų, korporacinių, neteisėtų asmeninių ir kitokių interesų įtakos. Nepriklausomumo garantijų pobūdis taip pat yra susietas su teisėjo ir teismo teisiniu statusu. Teisėjas pagal jo atliekamas pareigas negali būti priskirtas prie valstybės tarnautojų. Iš jo negali būti reikalaujama dalyvauti vykdant kokią nors politikos kryptį. Teisėjas žmogaus teises ir laisves užtikrina tuo, kad remdamasis įstatymais ir kitais teisės aktais vykdo teisingumą[1367].

Lietuvos konstitucinėje jurisprudencijoje yra skiriamos įvairios teisėjo ir teismų nepriklausomumo garantijos: a) teisėjo įgaliojimų trukmės neliečiamumas, b) teisėjo asmens neliečiamumas, c) teisėjo socialinio (materialinio) pobūdžio garantijos, d) teisminės valdžios, kaip visavertės valdžios, savivalda, e) teismų finansinio ir materialinio techninio aprūpinimo garantijos[1368].

Teisėjo įgaliojimų trukmės neliečiamumas. Viena esminių teisėjų veiklos nepriklausomumo garantijų yra ta, kad Konstitucijoje yra nustatyti griežtai apibrėžti atvejai, kad nutrūksta teisėjų įgaliojimai. Lietuvoje teisėjų atleidimo iš pareigų pagrindai yra nustatyti Konstitucijos 115 straipsnyje. Be to, Konstitucijos 116 straipsnyje nustatyta, kad Aukščiausiojo Teismo pirmininką ir teisėjus, taip pat Apeliacinio teismo pirmininką ir

[1365] Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.

[1366] Jarašiūnas, E. Teisminės valdžios funkcionavimo apsaugos problemos konstitucinėje justicijoje. Iš: *Teisminė valdžia ir visuomenė. Konferencijos medžiaga*. Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 1999, p. 49–50.

[1367] Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 101-2264.

[1368] Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 101-2264; 1996 m. balandžio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 36-915; 1996 m. gruodžio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 126-2962; 1999 m. vasario 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 15-402; 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192; 2000 m. sausio 12 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 4-100.

teisėjus už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą arba priesaikos sulaužymą, taip pat paaiškėjus, jog padarytas nusikaltimas, Seimas gali pašalinti iš pareigų apkaltos proceso tvarka[1369]. Konstitucinis Teismas ne kartą yra pažymėjęs, kad Konstitucijoje įtvirtintas teisėjų atleidimo iš pareigų (įgaliojimų nutrūkimo) pagrindų sąrašas yra baigtinis ir negali būti išplėstas įstatymais ir kitais teisės aktais. Teisėjų įgaliojimai negali būti nutraukiami nepasibaigus jų kadencijos laikui, išskyrus atvejus, nustatytus Konstitucijoje[1370]. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad teisėjui, kuris sąžiningai atlieka savo pareigas, Konstitucijos 115 straipsnyje yra garantuota, jog jis nebus atleistas iš pareigų kitais negu jame nustatytais pagrindais. Įgaliojimų trukmės neliečiamumo garantija yra svarbi tuo, jog teisėjas, kad ir kokios politinės jėgos būtų valdžioje, išlieka nepriklausomas, jis neverčiamas taikytis prie galimos politinių jėgų kaitos. Kita vertus, Konstitucijos 115 straipsnyje teisėjui atleisti iš pareigų yra nustatyti du specifiniai pagrindai: kai savo poelgiu pažemino teisėjo vardą, taip pat kai įsiteisėjo jį apkaltinęs teismo nuosprendis. Tai reiškia, kad teisėjams yra keliami labai dideli profesinio ir etinio pobūdžio reikalavimai. Teisėjo elgesys tiek darbe, tiek po darbo neturi kelti jokių abejonių dėl jo nepriklausomumo[1371]. Šiame kontekste akcentuotina, kad Konstitucinis Teismas[1372] yra pabrėžęs, jog pagal Konstituciją Respublikos Prezidentas ir Seimas, įgyvendindami Konstitucijos ir įstatymų jiems suteiktus įgaliojimus atleidžiant iš pareigų Aukščiausiojo Teismo teisėjus, privalo priimti teisėtus ir pagrįstus teisės aktus. Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad tai yra viena esminių Konstitucijoje įtvirtinto teisėjo nepriklausomumo garantijų. Manytina, kad šios nuostatos *mutatis mutandis* taikytinos ir atleidžiant kitų teismų teisėjus.

Teisėją skirti, perkelti, atleisti ar pašalinti iš pareigų galima tik Konstitucijoje ir Teismų įstatyme nustatytais pagrindais ir tvarka. Į teisėjo pareigas asmuo skiriamas nustatytam laikui. Į pareigas paskirtam teisėjui nustatytas įgaliojimų laikas negali būti sutrumpintas. Teisėją skirti žemesnės pakopos teisėju galima tik teisėjo sutikimu, išskyrus atvejus, kai žemesnės pakopos teismo teisėju asmuo skiriamas taikant drausminę atsakomybę. Kai pagal įstatymą teismai reorganizuojami ar likviduojami, šių teismų teisėjai perkeliami į kitus tos pačios pakopos teismus. Jei tokios galimybės nėra, teisėjai gali būti jų sutikimu paskirti žemesnės pakopos teisėjais. Šiuo atveju jiems taikomos Teismų įstatymo numatytos papildomos socialinės garantijos. Šiame kontekste paminėtina, jog Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad teisėjas, manantis, jog buvo nepagrįstai, neteisėtai atleistas iš pareigų, pagal Konstituciją turi teisę dėl savo pažeistos teisės gynimo kreiptis į teismą, nes

---

[1369] Konstitucinis Teismas 2020 m. rugsėjo 2 d. nutarime (TAR, 2020-09-03, Nr. 18611) konstatavo, kad Konstitucijos 115, 116 straipsniuose nustatyti teisėjų atleidimo iš pareigų (įgaliojimų nutrūkimo) pagrindai taikytini ir teisėjus atleidžiant iš teismo pirmininko (ar teismo skyriaus pirmininko) pareigų.

[1370] Konstitucinio Teismo 1994 m. gruodžio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 101-2045. Pavyzdžiui, Konstitucijos 115 straipsnio 4 punkte nustatytas toks teisėjų atleidimo iš pareigų pagrindas – „išrinkus į kitas pareigas arba jų sutikimu perkėlus į kitą darbą“. Konstitucinis Teismas 2020 m. rugsėjo 2 d. nutarime nurodė, kad iš Konstitucijos 115 straipsnio 4 punkto formuluotės kyla reikalavimas atleisti teisėją iš pareigų tik tuo atveju, kai yra įvykęs juridinis faktas – jo išrinkimas, taip pat ir paskyrimas į kitas pareigas (taip pat ir į kitas pareigas tame pačiame teisme) ar perkėlimas jo sutikimu į kitą darbą. Kitaip tariant, pagal Konstitucijos 115 straipsnio 4 punktą teisėjo išrinkimas (paskyrimas) į kitas pareigas ar perkėlimas jo sutikimu į kitą darbą yra būtina sąlyga, kad būtų galima priimti sprendimą atleisti teisėją iš pareigų; Respublikos Prezidentas, teikdamas Seimui atleisti teisėją iš pareigų ar atleisdamas iš pareigų teisėją Konstitucijos 115 straipsnio 4 punkte nustatytu pagrindu, o Seimas – Respublikos Prezidento teikimu atleisdamas teisėją iš pareigų šiuo pagrindu, turi įsitikinti, kad teisėjas tikrai yra išrinktas (paskirtas) į kitas pareigas ar jo sutikimu perkeltas į kitą darbą. Kitoks Konstitucijos 115 straipsnio 4 punkto aiškinimas būtų nesuderinamas su Konstitucijoje įtvirtintu teisėjo nepriklausomumu.

[1371] Plačiau: Sinkevičius, V. Teisėjo atleidimas iš pareigų: konstitucinės doktrinos teoriniai ir praktiniai aspektai. *Jurisprudencija*, 2010, 2(120), p. 93–119.

[1372] Konstitucinio Teismo 2020 m. rugsėjo 2 d. nutarimas. TAR, 2020-09-03, Nr. 18611.

asmens, manančio, kad jo teisės ir laisvės yra pažeistos, teisė kreiptis į teismą yra absoliuti, ji negali būti ši teisė dirbtinai suvaržoma arba dirbtinai pasunkinama ją įgyvendinti[1373].

Teisėjo asmens neliečiamumas. Garantuojant teisėjo asmens neliečiamumą, Konstitucijos 114 straipsnio 2 dalyje yra įtvirtinta, kad teisėjas negali būti patrauktas baudžiamojon atsakomybėn, suimtas, negali būti suvaržyta jo laisvė be Seimo, o tarp Seimo sesijų – be Respublikos Prezidento sutikimo. Ši konstitucinė nuostata sukonkretinta Teismų įstatymo 47 straipsnyje, kuriame numatyta, kad teisėjo laisvė gali būti suvaržyta be atitinkamų valstybės valdžios institucijų sutikimo tik tais atvejais, kai teisėjas užtinkamas darantis nusikalstamą veiką (*in flagranti*). Konstitucinis Teismas 2020 m. kovo 9 d. nutarime[1374], aiškindamas Konstitucijos 114 straipsnio 2 dalį, konstatavo, kad teisėjo imunitetas nėra savitikslis – jo paskirtis yra garantuoti teisėjo nepriklausomumą, kad būtų užtikrintas teisingumo vykdymas; Konstitucijos 114 straipsnio 2 dalyje teisėjo imunitetas nėra įtvirtintas tam, kad būtų sudarytos prielaidos teisėjui išvengti baudžiamosios ar kitos teisinės atsakomybės už nusikalstamas veikas ar kitus teisės pažeidimus; pagal Konstitucijos 114 straipsnio 2 dalį Seimo, o tarp Seimo sesijų – Respublikos Prezidento sutikimas patraukti teisėją baudžiamojon atsakomybėn gali būti duodamas tik tais atvejais, kai įstatymų nustatyta tvarka yra surinkta pakankamai duomenų, leidžiančių įtarti teisėją padarius nusikalstamą veiką, taip pat Seimo ar Respublikos Prezidento sutikimas gali būti duodamas tik dėl tokio teisėjo fizinės laisvės suvaržymo, kuriuo siekiama sudaryti prielaidas patraukti teisėją baudžiamojon ar kiton teisinėn atsakomybėn už nusikalstamas veikas ar kitus teisės pažeidimus, taip pat dėl sulaikymo, suėmimo ar kitokio laisvės atėmimo; pagal Konstitucijos 114 straipsnio 2 dalį nėra reikalaujama Seimo ar Respublikos Prezidento sutikimo dėl tokių įstatymų nustatytų procesinių priemonių, kuriomis savaime nėra suvaržoma asmens fizinė laisvė ir kurios būtinos siekiant greitai atskleisti ir išsamiai ištirti nusikalstamas veikas ir kitus teisės pažeidimus, inter alia surinkti įrodymus ir nustatyti nusikalstamas veikas ar kitus teisės pažeidimus padariusius asmenis (taip pat dėl kratos, poėmio, apžiūros). Minėtame Konstitucinio Teismo nutarime pažymėta ir tai, kad Konstitucijos 114 straipsnio 2 dalyje įtvirtintas reikalavimas gauti Seimo ar Respublikos Prezidento sutikimą patraukti teisėją baudžiamojon atsakomybėn, suimti ar kitaip suvaržyti jo laisvę negali būti aiškinamas kaip užkertantis kelią įstatymų nustatyta tvarka prireikus sulaikyti teisėją užtikus jį darant nusikalstamą veiką ar kitą teisės pažeidimą; tokiu atveju, kai teisėjas užtinkamas darantis nusikalstamą veiką, pagal Konstitucijos 114 straipsnio 2 dalį būtina be nepagrįsto delsimo gauti Seimo, o tarp Seimo sesijų – Respublikos Prezidento sutikimą patraukti teisėją baudžiamojon atsakomybėn.

Pradėti operatyvinį tyrimą dėl teisėjo galbūt padarytos nusikalstamos veikos gali tik operatyvinės veiklos subjekto vadovas generalinio prokuroro sutikimu, o pradėti ikiteisminį tyrimą – tik generalinis prokuroras.

Konstitucinis Teismas 2007 m. gruodžio 17 d. nutarime pažymėjo, kad teisėjo – kaip Seimo nario ir Vyriausybės nario, kurie taip pat yra pareigūnai, įgyvendinantys funkcijas vykdant valstybės valdžią, – imunitetas nuo administracinės atsakomybės Konstitucijoje nėra nustatytas, išskyrus atvejus, kai administracinė atsakomybė yra susijusi su teisėjo laisvės suvaržymu. Tačiau iš Konstitucijos kyla įpareigojimas įstatymų leidėjui nustatyti tokią teisėjo patraukimo administracinėn atsakomybėn tvarką, kuri galėtų kiek įmanoma

[1373] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.
[1374] Konstitucinio Teismo 2020 m. kovo 9 d. nutarimas. TAR, 2020-03-09, Nr. 5178

apsaugoti teisėją nuo nepagrįsto patraukimo administracinėn atsakomybėn. Todėl norint patraukti teisėją administracinėn atsakomybėn, turėtų būti gautas tam tikros teisminės valdžios institucijos (atitinkamo teismo, aukštesnio atitinkamos teismų sistemos teismo) arba teisminės valdžios savivaldos institucijos (Konstitucijos 112 straipsnis 5 dalis numatytos specialios įstatymo numatytos teisėjų institucijos, kitos teisminės valdžios savivaldos institucijos) sutikimas (leidimas). Tokio sutikimo (leidimo) paskirtis – ne sudaryti prielaidą administracinį teisės pažeidimą padariusiam asmeniui išvengti administracinės atsakomybės, bet užtikrinti, kad nebūtų daromas toks poveikis jo veiklai, kurį draudžia Konstitucija (Konstitucijos 114 straipsnis 1 dalis)[1375].

Teisėjo neliečiamumo garantija reiškia ir jo asmens garbės bei orumo apsaugą. Įstatymai numato atsakomybę už viešą teisėjo ar teismo įžeidimą, šmeižimą ar jo autoriteto žeminimą.

Teisėjo socialinio (materialinio) pobūdžio garantijos. Ne mažiau svarbios ir Konstitucijos 109 straipsnio 2 dalyje įtvirtinto teisėjo nepriklausomumo principo socialinio (materialinio) pobūdžio garantijos, nes, kaip pabrėžė Konstitucinis Teismas, teisėjas, būdamas teisinių ginčių arbitras, privalo ne tik būti pasirengęs profesiniu atžvilgiu, turėti didelį autoritetą, bet ir būti materialiai nepriklausomas[1376]. Kitaip tariant, teismo atsparumas įvairiai įtakai priklauso ne tik nuo teisėjų autoriteto, kvalifikacijos, reputacijos, bet ir nuo realių socialinių garantijų[1377]. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad teisėjas, kuriam tenka pareiga nagrinėti visuomenėje kylančius konfliktus, taip pat ir asmens konfliktus su valstybe, turi būti ne tik aukštos profesinės kvalifikacijos bei nepriekaištingos reputacijos, bet ir materialiai nepriklausomas, saugus dėl savo ateities[1378]. Teisėjas, vykdydamas teisingumą, klauso tik įstatymo, o tai reiškia, kad jis negali būti skatinamas ar orientuojamas, kaip išnagrinėti bylą – teisėjas privalo nustatyti objektyvią tiesą byloje ir remdamasis įrodytais juridiniais faktais tiksliai pritaikyti įstatymą. Tai taip pat reiškia, kad teisėjai negali būti premijuojami[1379]. Materialinio nepriklausomumo garantija pasireiškia ir tuo, kad teisėjui, kol jis eina šias pareigas, negali būti sumažintas atlyginimas ar kitos socialinės garantijos. Šis principas buvo suformuluotas ir įtvirtintas JAV Konstitucijoje XVIII a. pabaigoje. Vėliau ši taisyklė paplito ir kitose valstybėse. Bet kokie mėginimai mažinti teisėjo atlyginimą ar kitas socialines garantijas arba teismų finansavimo ribojimas laikoma kėsinimusi į teisėjų ir teismų nepriklausomumą. Pasak Konstitucinio Teismo, tai – imperatyvas, kurį pažeidus sudaromos prielaidos padaryti teisminę valdžią priklausomą nuo politinės konjunktūros[1380]. Teisėjų atlyginimo dydžio ir socialinių garantijų apimties manipuliacijos būdingos nedemokratinių valstybių praktikai. Demokratinėse teisinėse valstybėse yra negalimas teisinis reguliavimas, kuriuo būtų pažeidžiamas šalies konstitucijoje įtvirtintas teisėjo ir teismų nepriklausomumas[1381]. Konstitucinis Teismas 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendime nurodė, kad pagal Konstituciją teisėjų atlyginimai turi būti nustatomi įstatymo, jų dydžiai, kaip ir teisėjams nustatytos materialinės bei socialinės garantijos, turi būti tokie, kad atitiktų teisėjų konstitucinį statusą ir jo orumą, teisėjų atlyginimai, jiems nusta-

1375 *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 134-5427.
1376 Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 101-2264.
1377 Jarašiūnas, E. *Valstybės valdžios institucijų santykiai ir Konstitucinis Teismas*. Vilnius, 2003, p. 245.
1378 Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 111-4549.
1379 Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 101-2264.
1380 Konstitucinio Teismo 2000 m. sausio 12 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 4-100.
1381 Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 62-2276.

tytos materialinės bei socialinės garantijos gali būti diferencijuojamos pagal aiškius, *ex ante* žinomus kriterijus, nesusijusius su teisingumo vykdymu sprendžiant bylas (pvz., pagal darbo teisėju trukmę), teisėjo atlyginimas neturi priklausyti nuo darbo rezultatų[1382]. Įstatymo leidėjas turi nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris užtikrintų teisėjo ir teismų nepriklausomumą, inter alia, teisėjo socialines (materialines) garantijas ne tik teisėjui einant pareigas, bet ir nutrūkus jo įgaliojimams[1383]. Konstitucinis Teismas taip pat yra nurodęs, jog tuo atveju, kai pablogėja šalies ekonominė ir finansinė būklė, bloginti įstatymų numatytas finansines ir materialines technines teismų veiklos sąlygas, mažinti teisėjų atlyginimą galima tik įstatymu, kad tai daryti galima tik laikinai. Tokiu atlyginimo mažinimu neturi būti sudaroma prielaidų kitoms valstybės valdžios institucijoms, jų pareigūnams pažeisti teismų nepriklausomumo. Net ir tuo atveju, kai valstybėje susidaro itin sunki ekonominė, finansinė padėtis, teismų finansavimas, teisėjų atlyginimai negali būti sumažinti taip, kad teismai negalėtų atlikti savo konstitucinės funkcijos ir priedermės – vykdyti teisingumo arba teismų galimybė tai atlikti būtų suvaržyta[1384]. Teismų (ir teisėjų) socialinių ir materialinių garantijų pakankamumo lygio (kad jos būtų laikomos realiomis) išsaugojimas yra esminė prielaida ekonomikos krizės sąlygomis užtikrinti teismų nepriklausomumą nuo taupymo priemones taikančios politinės valdžios institucijų[1385]. Konstitucinis Teismas taip pat yra nurodęs, jog iš Konstitucijos kylantis teismų priskyrimas ne vienai, bet kelioms (šiuo metu trims) teismų sistemoms, taip pat bendrosios kompetencijos ir pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigtų specializuotų teismų sistemos, kaip institucijų sistemos, suskirstymas į grandis suponuoja tai, kad įstatymų leidėjas turi įgaliojimus diferencijuoti teisėjų socialines (materialines) garantijas (atlyginimus, taip pat garantijas, nustatytas (taikomas) teisėjams, kai nutrūksta jų įgaliojimai)[1386]. Taigi teisėjų teisinio statuso turinį sudaro ir labai svarbios socialinės materialinės garantijos (indemnitetas). Šie klausimai detaliau reglamentuojami Teismų įstatymo XI skyriuje (96–101 straipsniai).

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog teisėjo ir teismų nepriklausomumo negalima vertinti pagal kokį nors vieną, kad ir labai reikšmingą, požymį. Pažeidus bet kurią iš teisėjo ir teismų nepriklausomumo garantijų gali būti pakenkta teisingumo įgyvendinimui, žmonių teisių ir laisvių užtikrinimui. Taip pat nurodoma, jog, kita vertus, negalima nepripažinti, kad pažeidus bet kurią iš teisėjo ir teismo nepriklausomumo garantijų gali būti pakenkta teisingumo įgyvendinimui, žmonių teisių ir laisvių užtikrinimui[1387]. Apibendrinant reikia pasakyti, kad nei teisinės valstybės principas, nei valdžių padalijimas, nei teisėjo ir teismų nepriklausomumas nėra savitiksliai dalykai. Jų prasmingumą atskleidžia žmogaus teisių apsauga, socialinės santarvės užtikrinimas ir visuomenėje iškylančių konfliktų teisinis sprendimas. Teisėjas nagrinėja bylas, kuriose susiduria darbuotojo ir darbdavio, piliečio ir pareigūno, komercine veikla užsiimančio subjekto ir vartotojo, asmens ir valstybės interesai. Pasak Konstitucinio Teismo, tai dar kartą patvirtina teisėjo ir teismų nepriklausomumo garantijų svarbą[1388].

Teisingumo vykdymo funkcija lemia išskirtinį teisėjo teisinį statusą, kurį pirmiausia

---

1382 Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 88-3475.

1383 Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 110-4511.

1384 Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

1385 Masnevaitė, E., Pūraitė-Andrikienė, D., Žalimas, D. Teismų nepriklausomumas ir teisinių ginčų sprendimas. Iš: *Krizė, teisės viešpatavimas ir žmogaus teisės*. Moksl. red. E. Kūris. Šiauliai: AB „Titnagas“, 2015, p. 501.

1386 Konstitucinio Teismo 2010 m. birželio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 134-6860.

1387 Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 101-2264.

1388 Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 62-2276.

atskleidžia Konstitucijos ir Teismų įstatymo nuostatos. Taigi teisėjas yra valstybės pareigūnas ir turi įstatymuose numatytus valstybės valdžios įgaliojimus. Teisėjo reikalavimai, susiję su teisingumo vykdymu, yra privalomi visoms valstybės valdžios institucijoms, pareigūnams ir tarnautojams, įmonėms, įstaigoms, organizacijoms, kitiems juridiniams bei fiziniams asmenims. Už teisėjo reikalavimų nevykdymą atsakoma įstatymų nustatyta tvarka (Teismų įstatymo 41 straipsnis). Minėtas įstatymas numato tokias teisėjo pareigas: laikytis Konstitucijos ir kitų įstatymų, vykdyti Teisėjų etikos taisyklių reikalavimus; be teisingumo vykdymo, teisėjas atlieka kitas pareigas, įstatymų priskirtas teismo, kuriame jis dirba, kompetencijai; teisėjas taip pat privalo raštu pranešti teismo pirmininkui apie teismo procesą, kuriame tas teisėjas yra proceso šalis; teisėjas privalo nuolat tobulinti profesinę kvalifikaciją ir kt. (43 str.). Konstitucinis Teismas yra nurodęs, jog viena iš garantijų, kad „teisėjai tinkamai vykdys teisingumą, yra jų kvalifikacija: teisėjais turi būti skiriami tik asmenys, turintys aukštą kvalifikaciją ir gyvenimo patirtį“[1389]. Teisėjų, teismo tarnautojų mokymo ir kvalifikacijos kėlimo klausimai reglamentuojami Teismų įstatymo X skyriuje.

Teismų įstatyme taip pat įtvirtintos ir **teisėjų teisės ir laisvės**. Teisėjas turi Konstitucijoje ir įstatymuose numatytas Lietuvos Respublikos piliečio teises bei laisves. Teisėjai turi teisę vienytis į asociacijas ar kitokias nepolitines organizacijas, ginančias teisėjų teises, atstovaujančias jų interesams ir tenkinančias jų profesinius poreikius (Teismų įstatymo 44 straipsnis). Teisėjas taip pat nevaržomai gali dalyvauti teismų savivaldos institucijų veikloje, taip pat įstatymų, tarptautinių sutarčių, kitų teisės aktų projektų rengimo komisijose (grupėse), jei tai netrukdo atlikti teisėjo pareigas (Teismų įstatymo 48 straipsnis).

Teisėjams yra taikomos garantijos, kurios sudaro prielaidas tinkamai ir nepriklausomai nuo kitų valstybės institucijų ir pareigūnų vykdyti savo konstitucines prerogatyvas. Tokios garantijos Teismų įstatyme įvardijamos kaip teisėjų nepriklausomumo garantijos (45–50 straipsniai).

Aptariant teisėjų statusą, pabrėžtina ir tai, jog visi teisėjai, vykdydami teisingumą, turi vienodą statusą tuo atžvilgiu, kad negali būti nustatomos nevienodos teisėjo nepriklausomumo vykdant teisingumą (sprendžiant bylas) savarankiškumo garantijos. Joks teisėjas, vykdydamas teisingumą, nėra ir negali būti pavaldus jokiam kitam teisėjui ar kurio nors teismo (*inter alia*, teismo, kuriame dirba, taip pat aukštesnės grandies ar instancijos teismo) pirmininkui. Visa tai įvardijama kaip vienas svarbių Konstitucijoje įtvirtinto teisėjo nepriklausomumo aspektų[1390].

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog tam, kad teismas galėtų tinkamai atlikti savo konstitucinę priedermę vykdyti teisingumą, *inter alia*, realiai ir veiksmingai, o ne formaliai ginti pažeistas asmens teises ir laisves, pagal Konstituciją turi būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kuriuo būtų užtikrinta bylą nagrinėjančio teismo (teisėjo) teisė visais atvejais ištirti visą byloje esančią ir (arba) bylai reikšmingą informaciją (*inter alia*, sudarančią valstybės paslaptį ar kitą įslaptintą informaciją). Tai, kad asmuo yra paskirtas ir jam patikėta vykdyti teisingumą Lietuvos Respublikos vardu, rodo valstybės pasitikėjimą tuo asmeniu, taigi preziumuojama, kad nėra pagrindo abejoti jo patikimumu bei lojalumu Lietuvos valstybei[1391].

1389 Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.

1390 *Ibidem;* Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

1391 Konstitucinio Teismo 2013 m. liepos 3 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 72-3595.

Siekiant užtikrinti reikiamą pareigų ir teisių įgyvendinimą, nustatyti tam tikri draudimai daryti poveikį teisėjui. Taigi draudžiama daryti neteisėtą poveikį teisėjui, siekiant turėti įtakos bylos eigai ar baigčiai. Mitingai, piketai ir kitokie pavienių asmenų ar jų grupių veiksmai arčiau negu 75 metrai iki teismo pastato ir teisme, jeigu tuo siekiama daryti poveikį teisėjui arba teismui, yra kišimasis į teisėjo arba teismo veiklą. Asmenys, kurie savo veiksmais ar neveikimu trukdo teismui vykdyti teisingumą, neteisėtai daro poveikį bylos eigai ar baigčiai, atsako įstatymų nustatyta tvarka.

Teisėjas ar teismas neatsako už žalą, atsiradusią proceso šaliai dėl to, kad byloje priimtas neteisėtas ar nepagrįstas sprendimas. Šią žalą įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka atlygina valstybė. Dėl teisėjo nusikalstamos veikos vykdant teisingumą atsiradusią ir asmeniui valstybės atlygintą turtinę ir neturtinę žalą valstybė regreso tvarka išieško iš teisėjo.

Taip pat garantuojama teisėjo, teisėjo šeimos narių ir jų nuosavybės apsauga: teisėjo ir jo šeimos narių fizinė apsauga, kai yra reali grėsmė jų gyvybei, sveikatai ar turtui dėl su teisėjo pareigų atlikimu susijusių priežasčių, užtikrinama Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka. Žalą, padarytą sužalojant, sunaikinant ar pagrobiant teisėjui arba jo šeimos nariams priklausantį turtą dėl su teisėjo pareigų atlikimu susijusių priežasčių, atlygina valstybė Vyriausybės nustatyta tvarka.

Be teisėjų teisių ir veiklos garantijų, kurių visuma yra labai svarbi teisėjo statuso dalis, teisėjams yra nustatyti kai kurie darbinės veiklos ir kiti apribojimai. Konstitucijos 113 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtintas teisėjo pareigų nesuderinamumas su jokiomis kitomis renkamomis ar skiriamomis pareigomis, su darbu verslo, komercijos ir kitokiose privačiose įstaigose ar įmonėse. Teisėjas gali gauti tik teisėjo atlyginimą, mokamą iš valstybės biudžeto. Jokio kito atlyginimo, išskyrus užmokestį už pedagoginę ar kūrybinę veiklą, jis gauti negali. Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad teisėjo pareigų nesuderinamumą su kitomis pareigomis ar kitu darbu lemia ypatinga teisėjo, taip pat teismo, kaip vienos iš valstybės valdžių, teisinė padėtis. Nustatytu draudimu siekiama užtikrinti teisėjų nepriklausomumą ir nešališkumą – būtinas teisingumo įgyvendinimo sąlygas. Teisėjų pareigų nesuderinamumas su kitomis pareigomis ar darbu suponuoja ir valstybės pareigą nustatyti teisėjo orumą bei profesinį statusą atitinkantį atlyginimą ir socialines garantijas[1392].

Teisėjas taip pat negali dalyvauti politinių partijų ir kitų politinių organizacijų veikloje (Konstitucijos 113 straipsnis). Teisėjas nešaukiamas į privalomąją karo tarnybą.

Nors teisėjo ir teismų nepriklausomumas laikomas vienu iš esminių demokratinės teisinės valstybės principų, tačiau, kaip pažymi Konstitucinis Teismas, teisėjo ir teismų nepriklausomumo garantijų sistema nesudaro jokių prielaidų, kuriomis prisidengdamas teisėjas galėtų vengti tinkamai atlikti savo pareigas, aplaidžiai nagrinėtų bylas, neetiškai elgtųsi su byloje dalyvaujančiais asmenimis, pažeistų žmogaus teises ir orumą. Teisėjai turi saugoti savo profesijos garbę ir prestižą. Todėl teisminės valdžios savireguliacijos ir savivaldos sistema privalo užtikrinti, kad teisėjai deramai atliks savo pareigas, kad kiekvienas neteisėtas ar neetiškas teisėjo poelgis bus deramai įvertintas[1393]. Taigi teisėjams gali būti taikoma **drausminė atsakomybė**. Teisėjas drausmine tvarka atsako Teisėjų garbės teisme. Konstitucinis Teismas nurodė, kad Teisėjų garbės teismas pagal Konstituciją nėra ir negali būti laikomas teismu, t. y. teisingumą vykdančia institucija, nes pagal Konstitu-

[1392] Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 62-2276.
[1393] Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.

ciją teismas yra tik tokia valstybės institucija, kuri būtent kaip teismas, t. y. teisingumą vykdanti institucija, yra įvardyta Konstitucijoje. Taigi Teismų įstatyme įvardytas Teisėjų garbės teismas – tai viena iš teismų savivaldos institucijų, turinti įgaliojimus nagrinėti teisėjų padarytus nusižengimus ir skirti jiems drausmines nuobaudas[1394].

Pagal Teismų įstatymo 83 straipsnį, teisėjas gali atsakyti drausmine tvarka: 1) už teisėjo vardą žeminantį poelgį; 2) už kitų Teisėjų etikos kodekso reikalavimų pažeidimą; 3) už įstatymuose numatytų teisėjų darbinės ar politinės veiklos apribojimų nesilaikymą.

Teisėjo vardą žeminantis poelgis – tai su teisėjo garbe nesuderinamas ir Teisėjų etikos kodekso reikalavimų neatitinkantis poelgis, kuriuo pažeminamas teisėjo vardas ir kenkiama teismo autoritetui. Teisėjo vardą žeminančiu poelgiu taip pat pripažįstamas bet koks pareiginis nusižengimas – aiškiai aplaidus konkrečios teisėjo pareigos atlikimas arba jos neatlikimas be pateisinamos priežasties. Konstitucinis Teismas 2006 m. lapkričio 27 d. nutarime nurodė, kad poelgis, kuriuo buvo pažemintas teisėjo vardas, suponuoja ne tik atitinkamų objektyvaus pobūdžio faktų nustatymą (konstatavimą), bet ir jų vertinimą. Konstitucijoje *expressis verbis* nėra nustatyta, kokie teisėjo poelgiai yra priskirtini prie tokių, kuriais yra pažeminamas teisėjo vardas. Pasak Konstitucinio Teismo, formuluotė „teisėjo vardą pažeminantis poelgis“ yra talpi, apima ne tik jo elgesį, kuriuo jis teisėjo vardą pažemino vykdydamas savo, kaip teisėjo, įgaliojimus, bet ir teisėjo vardą pažeminusį poelgį, nesusijusį su teisėjo įgaliojimų vykdymu. Pagal Konstituciją, įstatymų leidėjas, taip pat teismų savivaldos institucijos turi diskreciją nustatyti, kokie teisėjo poelgiai yra priskirtini tokiems, kuriais pažeminamas teisėjo vardas, tačiau nei įstatymais, nei teismų savivaldos institucijų sprendimais negali būti nustatytas koks nors išsamus (baigtinis) poelgių, kuriais teisėjas pažemina teisėjo vardą, sąrašas. Ar teisėjo poelgis yra toks, kuriuo yra pažeminamas teisėjo vardas, kiekvieną kartą turi būti sprendžiama įvertinus visas su tuo poelgiu susijusias ir turinčias reikšmės bylai aplinkybes[1395].

Siūlyti iškelti drausmės bylą, kai paaiškėja bent vienas iš nurodytų nusižengimų, turi teisę Teisėjų taryba, Teisėjų etikos ir drausmės komisija, taip pat teismo, kuriame dirba teisėjas, arba bet kurio aukštesnės pakopos teismo pirmininkas ar kitas asmuo, kuriam tapo žinoma apie nusižengimą. Turintis teisę siūlyti iškelti drausmės bylą subjektas motyvuotą teikimą dėl drausmės bylos iškėlimo pateikia Teisėjų etikos ir drausmės komisijai. Tai – teismų savivaldos institucija, sprendžianti drausmės bylų teisėjams iškėlimo klausimus. Pagal Teismų įstatymo 85 straipsnį, Teisėjų etikos ir drausmės komisija sudaroma iš septynių narių. Į šios komisijos narius du kandidatus skiria Respublikos Prezidentas, vieną kandidatą – Seimo Pirmininkas, keturis kandidatus – Teisėjų taryba. Respublikos Prezidentas ir Seimo Pirmininkas šios komisijos nariais skiria visuomenės atstovus.

Iškelta drausmės byla perduodama Teisėjų garbės teismui, Teisėjų garbės teismas, išnagrinėjęs drausmės bylą, pagal Teismų įstatymo 86 straipsnį sprendimu gali:

1) nutraukti drausmės bylą, nes nėra drausminės atsakomybės pagrindo; 2) nutraukti drausmės bylą, jei praleistas terminas šiai bylai iškelti; 3) apsiriboti drausmės bylos svarstymu; 4) paskirti drausminę nuobaudą.

Teisėjų garbės teismas savo sprendimu gali pasiūlyti Respublikos Prezidentui ar Seimui atleisti teisėją iš pareigų arba pasiūlyti Respublikos Prezidentui kreiptis į Seimą dėl apkaltos teisėjui. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, jog Konstitucijos 31 straipsnio 1

[1394] Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 130-4910.
[1395] *Ibidem.*

dalyje įtvirtinto nekaltumo prezumpcijos principo turinys negali būti aiškinamas kaip esą suponuojantis ir tai, kad Respublikos Prezidentas gali atleisti iš pareigų apylinkės teismo teisėją, kuris savo poelgiu pažemino teisėjo vardą, tik po to, kai tam teisėjui buvo iškelta drausmės byla ir Teisėjų garbės teismas priėmė sprendimą siūlyti Respublikos Prezidentui atleisti tą teisėją iš pareigų dėl to, kad tas teisėjas savo poelgiu pažemino teisėjo vardą. Konstitucinio Teismo teigimu, priešingai, Respublikos Prezidentas pagal Konstituciją turi įgaliojimus iš pareigų atleisti apylinkės teismo teisėją, kuris savo poelgiu pažemino teisėjo vardą, neatsižvelgiant į tai, ar tam teisėjui buvo iškelta drausmės byla ir yra Teisėjų garbės teismo siūlymas Respublikos Prezidentui atleisti tą teisėją iš pareigų, ar tam teisėjui drausmės byla nebuvo iškelta ir nėra Teisėjų garbės siūlymo Respublikos Prezidentui atleisti tą teisėją iš pareigų[1396].

Kai Respublikos Prezidentas ar Seimas atsisako taikyti Teismų įstatymo straipsnyje minėtas priemones, Teisėjų garbės teismas atnaujina drausmės bylos nagrinėjimą ir priima vieną iš minėtųjų keturių sprendimų. Teismų įstatymo 86 straipsnyje nurodoma, kad Teisėjų garbės teismas gali skirti vieną iš šių drausminių nuobaudų: 1) pareikšti pastabą; 2) pareikšti papeikimą; 3) pareikšti griežtą papeikimą. Teisėjų garbės teismo sprendimas per dešimt dienų nuo jo priėmimo gali būti skundžiamas Aukščiausiajam Teismui.

5. Teisminės valdžios savivalda ir santykiai su kitomis valdžiomis

Teismų savivalda – tai teisėjų ir teismų teisė ir reali galia pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją ir kitus įstatymus laisvai ir savarankiškai, savo atsakomybe spręsti teismų veiklos klausimus (Teismų įstatymo 113 straipsnis). Konstitucinis Teismas 1999 m. gruodžio 21 d. nutarime pabrėžė, kad teisminės valdžios visavertiškumas ir nepriklausomumas suponuoja jos savivaldą, kuri apima teismų darbo organizavimą, taip pat teisėjų profesinio korpuso veiklą. Teismų organizacinis savarankiškumas ir savivalda – svarbios realaus teisminės valdžios nepriklausomumo garantijos[1397].

Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje yra nustatyta, kad dėl teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų Respublikos Prezidentui pataria speciali įstatymo numatyta teisėjų institucija. Taigi Konstitucijoje tiesiogiai įvardyta tik viena teismų savivaldos institucija – speciali įstatymo numatyta teisėjų institucija. Pagal šiuo metu galiojantį Teismų įstatymą tai – Teisėjų taryba.

Konstitucinis Teismas minėtame nutarime taip pat konstatavo, kad Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodyta speciali teisėjų institucija nėra vienintelis Teismo, kaip savarankiškos valstybės valdžios, savivaldos elementas. Pagal Konstituciją įstatymų leidėjas, paisydamas konstitucinio teisėjo ir teismų nepriklausomumo principo, kitų Konstitucijos nuostatų, turi įgaliojimus įstatymu įtvirtinti ir kitas teisminės valdžios savivaldos institucijas, nustatyti jų sudarymo tvarką, įgaliojimus ir kt. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad teismo, kaip savarankiškos valstybės valdžios, savivalda suponuoja ir tai, kad joks pavienis šios valdžios pareigūnas negali būti traktuojamas kaip teisminės valdžios vadovas ar atstovas santykiuose su kitomis valstybės valdžiomis, jokia teisėjų (teisminės valdžios) institucija negali būti traktuojama kaip visai teisminei valdžiai vadovaujanti institucija. Konstitucinis Teismas šiame nutarime taip pat pabrėžė, kad, savavaldė teisminė valdžia

[1396] Konstitucinio Teismo 2007 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 7-287.
[1397] Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.

pagal Konstituciją negali būti pernelyg centralizuota, nes jeigu teisminė valdžia būtų itin centralizuota, juo labiau jeigu joje įsigalėtų vienvaldystė, būtų iš esmės paneigta jos savivalda ir galėtų kilti grėsmė teisėjo ir teismų nepriklausomumui sprendžiant bylas, t. y. vykdant teisingumą. Konstitucinis Teismas nurodė, kad kai kurios tokios kitos institucijos netgi turi būti sudarytos, visų pirma turi būti demokratiškai sušauktas įstatymo numatytas teisėjų (ar jų atstovų) susirinkimas, be kurio Teismo, kaip visavertės, savarankiškos valstybės valdžios, savivalda apskritai neįmanoma[1398].

Teismų įstatymo 114 straipsnyje nustatyta, kad teismų savivaldos sistemą sudaro:

1) Visuotinis teisėjų susirinkimas;

2) Teisėjų taryba;

3) Teisėjų garbės teismas;

4) teismo teisėjų susirinkimas

Teisėjų taryba ir Teisėjų garbės teismas už savo veiklą yra atskaitingi Visuotiniam teisėjų susirinkimui. Teismų savivaldos institucijoms funkcijas įgyvendinti padeda Nacionalinė teismų administracija. Pagal Teismų įstatymo 124 straipsnį, Nacionalinė teismų administracija yra biudžetinė įstaiga, veikianti pagal šį įstatymą, Nacionalinės teismų administracijos ir kitus teisės aktus.

Visuotinis teisėjų susirinkimas. Visuotinis teisėjų susirinkimas – tai aukščiausia teismų savivaldos institucija. Visuotiniame teisėjų susirinkime dalyvauja visi Lietuvos teisėjai. Teismų įstatymo 117 straipsnyje nustatyta, kad Visuotinis teisėjų susirinkimas tvirtina Visuotinio teisėjų susirinkimo darbo reglamentą, tvirtina Teisėjų etikos taisykles, renka ir atšaukia Teisėjų tarybos narius, kurie pagal pareigas nėra Teisėjų tarybos nariai, išklauso Teisėjų tarybos veiklos ataskaitą, išklauso Teisėjų garbės teismo ataskaitą, svarsto ir sprendžia kitus teismų veiklos klausimus. Eilinis Visuotinis teisėjų susirinkimas paprastai šaukiamas kovo pirmąjį penktadienį ne rečiau kaip kartą per dvejus metus. Visuotinis teisėjų susirinkimas yra teisėtas, jeigu jame dalyvauja daugiau kaip pusė visų Lietuvos teisėjų. Visuotinio teisėjų susirinkimo sprendimai priimami paprasta posėdyje dalyvaujančių teisėjų balsų dauguma. Susirinkimui nutarus, sprendimai gali būti priimami slaptu balsavimu. Visuotinio teisėjų susirinkimo sprendimus vykdo teismų savivaldos institucijos, teisėjai ir Nacionalinė teismų administracija.

Teisėjų taryba. Teismų įstatyme Teisėjų taryba yra įvardijama kaip vykdomoji teismų savivaldos institucija, užtikrinanti teismų ir teisėjų nepriklausomumą.

Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad dėl teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo iš pareigų Respublikos Prezidentui pataria speciali įstatymo numatyta teisėjų institucija. Šios institucijos (pagal Teismų įstatymą tai – Teisėjų taryba) paskirtis, jos patarimo Respublikos Prezidentui teisiniai padariniai ir kiti su jos veikla susiję klausimai Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra plačiai atskleisti. Taigi ši institucija dalyvauja formuojant teisėjų korpusą, tai – konstitucinė valstybės institucija. Konstitucinis Teismas 2006 m. gegužės 9 d. nutarime nurodė, jog Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalies formuluotė „teisėjų institucija“ suponuoja tai, kad ši institucija turi būti kolegiali. Tokia institucija negali būti nesudaryta; jos sudarymo pagrindus ir tvarką turi nustatyti įstatymas. Šios specialios teisėjų institucijos konstitucinių įgaliojimų negali perimti ar pasisavinti joks pavienis pareigūnas, taip pat jokia kita institucija. Šios institucijos negalima traktuoti kaip visuomeniniais pagrindais veikiančio darinio. Ji negali veikti taip, kad

[1398] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

būtų nesilaikoma tinkamo teisinio proceso reikalavimų (ir pačioje šioje specialioje teisėjų institucijoje, ir santykiuose su kitomis valstybės institucijomis, inter alia, santykiuose su Respublikos Prezidentu). Jos sprendimai sukelia teisinius padarinius[1399]. Tai, kad ši institucija turi įgaliojimus patarti Respublikos Prezidentui, inter alia, dėl teisėjų paaukštinimo (kaip ir paskyrimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų), reiškia, kad ši speciali institucija turi ir įgaliojimus vertinti teisėjų kvalifikaciją. Ši institucija turi būti sudaryta vien iš teisėjų. Kita vertus, nurodė Konstitucinis Teismas, jei į teismų savivaldos institucijas įeitų ne vien teisėjai, bet ir kiti asmenys, tai savaime neturėtų būti vertintina kaip teisminės valdžios savavaldiškumo, savarankiškumo, visavertiškumo paneigimas. Tačiau ir tokiu atveju jų narių absoliučią daugumą turėtų sudaryti teisėjai. Jeigu įstatymo būtų nustatytas toks teisinis reguliavimas, kad į tam tikras teisminės valdžios savivaldos institucijas įeina ne vien teisėjai, bet ir kiti asmenys, tokios institucijos negalėtų vykdyti Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytų įgaliojimų[1400], t. y. negalėtų patarti Respublikos Prezidentui dėl teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų. Tokius patarimus Respublikos Prezidentui gali duoti tik tokia speciali teisėjų institucija, kuri sudaryta iš teisėjų. Šios specialios teisėjų institucijos konstitucinis statusas suponuoja tai, kad jos nariams gali ir turi būti nustatomi tam tikri aukšti reikalavimai: jos nariais gali būti tik teisėjai, turintys aukštą kvalifikaciją, pakankamai didelę teisėjo darbo patirtį, taip pat autoritetą teisėjų profesinėje bendruomenėje[1401].

Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje įtvirtinti šioje dalyje nurodytos specialios įstatymo numatytos teisėjų institucijos įgaliojimai suponuoja tokią šios specialios teisėjų institucijos sudarymo tvarką, kad jos nariais būtų įvairių grandžių bendrosios kompetencijos teismų ir pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigtų specializuotų teismų (šiuo metu – administracinių teismų teisėjai)[1402]. Šiuo metu Teismų įstatymo 119 straipsnyje nustatyta, kad Teisėjų taryba yra vykdomoji teismų savivaldos institucija, užtikrinanti teismų ir teisėjų nepriklausomumą. Teisėjų tarybą sudaro septyniolika narių: pagal pareigas – Aukščiausiojo Teismo pirmininkas, Apeliacinio teismo pirmininkas, Vyriausiojo administracinio teismo pirmininkas; Visuotiniame teisėjų susirinkime išrinkti teisėjai: trys – iš Aukščiausiojo Teismo, du – iš Apeliacinio teismo ir vienas – iš Vyriausiojo administracinio teismo, trys – nuo visų apygardos teismų, vienas – nuo visų apygardos administracinių teismų ir keturi – nuo visų apylinkės teismų. Nuo apygardos teismų ir apylinkės teismų į Teisėjų tarybą gali būti išrinkti tik teisėjai, dirbantys skirtinguose teismuose. Teisėjų kandidatūras Visuotiniame teisėjų susirinkime iškelia ir renka atitinkamų teismų teisėjai.

Teisėjų tarybos nariu negali būti renkamas teisėjas, turintis mažesnį kaip trejų metų teisėjo darbo stažą arba kuriam buvo taikyta drausminė nuobauda. Teisėjų tarybos įgaliojimų laikas – ketveri metai. Teisėjų tarybos pirmininką, pirmininko pavaduotoją ir sekretorių dvejiems metams iš Teisėjų tarybos narių slaptu balsavimu renka Teisėjų taryba. Konstitucinis Teismas yra nurodęs, jog Konstitucijoje įtvirtinta Teismo, kaip savarankiškos valstybės valdžios, savivalda ir vienodas teisėjų teisinis statusas suponuoja, inter

[1399] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

[1400] Teismų įstatymo 120 straipsnyje įtvirtinti ir kiti Teisėjų tarybos įgaliojimai: slaptu balsavimu renka Teisėjų tarybos pirmininką, pirmininko pavaduotoją ir sekretorių; tvirtina Teisėjų tarybos darbo reglamentą; motyvuotai pataria Respublikos Prezidentui dėl teisėjų skaičiaus teismuose nustatymo ar pakeitimo ir kt.

[1401] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

[1402] *Ibidem.*

alia, tai, kad ir savivaldos institucijoje visi teisėjai turi vienodą teisinį statusą, vadinasi, ir teisminės valdžios institucijose jie yra lygūs ir nėra pavaldūs jokiam kitam teisėjui (taip pat ir aukštesnės grandies arba instancijos teismo teisėjui ar pirmininkui). Taigi teisminės valdžios savivaldos institucijose joks teisėjas negali turėti daugiau teisių nei kuris nors kitas teisėjas[1403].

Respublikos Prezidento konstituciniai įgaliojimai kreiptis į Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytą specialią įstatymo numatytą teisėjų instituciją patarimo dėl teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų yra įgyvendinami išleidžiant atitinkamą Respublikos Prezidento dekretą. Tokiame dekrete gali būti nurodomas ir laikas, per kurį atitinkamas patarimas turi būti gautas. Jeigu atitinkamame Respublikos Prezidento dekrete toks laikas yra nurodytas, laikytis šio termino Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytai specialiai įstatymo numatytai teisėjų institucijai yra privaloma[1404].

Atsižvelgiant į Konstitucijoje numatytą teismų formavimo tvarką, taip pat į Respublikos Prezidento ir specialios teisėjų institucijos santykių konstitucinį reguliavimą, pasak Konstitucinio Teismo, darytina išvada, kad Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodyta speciali institucija turi patarti Respublikos Prezidentui visais teisėjų skyrimo, jų profesinės karjeros, taip pat atleidimo iš pareigų klausimais. Šios institucijos patarimas sukelia teisinius padarinius: jei nėra šios institucijos patarimo, Respublikos Prezidentas negali priimti sprendimo dėl teisėjo paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų. Tokiu būdu pagal Konstituciją speciali teisėjų institucija ne tik padeda Respublikos Prezidentui formuoti teismus, bet ir yra atsvara Respublikos Prezidentui, kaip vykdomosios valdžios subjektui, formuojant teisėjų korpusą. Kita vertus, ši institucija interpretuotina ir kaip svarbus Teismo – savarankiškos valstybės valdžios – savivaldos elementas[1405].

Konstitucinis Teismas 2006 m. gegužės 9 d. nutarime nurodė, kad tais atvejais, kai į Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytą specialią įstatymo numatytą teisėjų instituciją Respublikos Prezidentas kreipiasi dėl teisėjo paskyrimo, paaukštinimo ar perkėlimo, o ši speciali teisėjų institucija pataria asmenį paskirti teisėju, paaukštinti teisėją ar jį perkelti, toks patarimas Respublikos Prezidento nesaisto. Tai reiškia, kad Respublikos Prezidentas (inter alia, jeigu paaiškėja tam tikros tokiam paskyrimui ar perkėlimui reikšmės turinčios aplinkybės) gali to asmens nepaskirti teisėju, gali teisėjo nepaaukštinti ar jo neperkelti (o jeigu skiriamas, paaukštinamas ar perkeliamas Aukščiausiojo Teismo arba Apeliacinio teismo teisėjas – gali neteikti jo kandidatūros Seimui). Tokiais atvejais Respublikos Prezidentas gali kreiptis į Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytą specialią įstatymo numatytą teisėjų instituciją patarimo dėl kito asmens paskyrimo teisėju, kito teisėjo paaukštinimo ar perkėlimo[1406].

Kitokie Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytos specialios įstatymo numatytos teisėjų institucijos patarimo Respublikos Prezidentui teisiniai padariniai atsiranda tada, kai Respublikos Prezidentas į šią specialią teisėjų instituciją kreipiasi, kad ji patartų dėl teisėjo paskyrimo, paaukštinimo ar perkėlimo, o ši *expressis verbis* pataria Respublikos Prezidentui to asmens neskirti teisėju, nepaaukštinti teisėjo ar jo neperkelti, arba Respublikos Prezidentui atsako, jog nepataria jam to asmens skirti teisėju, paaukštinti teisėjo ar

[1403] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.
[1404] Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 102-3957.
[1405] Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.
[1406] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

jo perkelti. Pasak Konstitucinio Teismo, toks „nepatarimas“ Respublikos Prezidentui, kad ir kaip jis būtų išreikštas atitinkamame minėtos specialios teisėjų institucijos akte, yra teisiškai lygus expressis verbis suformuluotam patarimui Respublikos Prezidentui atitinkamo asmens neskirti teisėju, nepaaukštinti teisėjo ar jo neperkelti. Tokiais atvejais Respublikos Prezidentas negali (atitinkamai) to asmens paskirti teisėju, paaukštinti ar perkelti teisėjo (o jeigu skiriamas, paaukštinamas ar perkeliamas Aukščiausiojo Teismo arba Apeliacinio teismo teisėjas – negali teikti jo kandidatūros Seimui). Kitoks minėtosios specialios teisėjų institucijos patarimo padarinių aiškinimas reikštų, kad minėtoji institucija, kuri sudaroma vien profesiniu pagrindu, nėra atsvara Respublikos Prezidentui – politinio pobūdžio valstybės valdžios institucijai – formuojant teisėjų korpusą; toks aiškinimas būtų nesuderinamas ir su konstituciniu teisėjo ir teismų nepriklausomumo principu, su Konstitucijoje įtvirtinta valstybės valdžių pusiausvyra[1407].

Kaip nurodė Konstitucinis Teismas 2006 m. gegužės 9 d. nutarime, minėtosios institucijos patarimo Respublikos Prezidentui padariniai atsiranda tada, kai Respublikos Prezidentas kreipiasi į šią instituciją, kad ši patartų dėl teisėjo atleidimo iš pareigų. Tais atvejais, kai Respublikos Prezidentas kreipiasi į Konstitucijos 115 straipsnio 5 dalyje nurodytą instituciją, kad ši patartų dėl teisėjo atleidimo iš pareigų, nes pasibaigė to teisėjo įgaliojimų laikas arba jis sulaukė įstatyme nustatyto pensinio amžiaus, arba įsiteisėjo tą teisėją apkaltinęs teismo nuosprendis, minėtoji institucija privalo įsitikinti, ar iš tikrųjų yra nurodyti objektyvaus pobūdžio faktai, ir, jeigu jie yra, privalo patarti Respublikos Prezidentui atleisti teisėją iš pareigų. Jeigu ši institucija nustato, jog minėtieji objektyvaus pobūdžio faktai iš tikrųjų yra, ji pagal Konstituciją negali nepatarti Respublikos Prezidentui atleisti teisėjo iš pareigų, o Respublikos Prezidentas, gavęs tokį patarimą, privalo atleisti atitinkamą teisėją iš pareigų. Jeigu Respublikos Prezidentas kreipiasi į minėtąją instituciją, kad ši patartų dėl teisėjo atleidimo iš pareigų, nes yra vienas (ar keli) iš Konstitucijos 115 straipsnio 1, 3, 4 ir 5 punktuose numatytų pagrindų, minėtoji institucija privalo (atitinkamai) ne tik įsitikinti, bet ir įvertinti, ar teisėjas prašo būti atleistas iš pareigų savo valia, niekieno neverčiamas, ar jo sveikatos būklė yra tikrai tokia, kad jis negali eiti teisėjo pareigų, ar jis išrinktas į kitas pareigas ar perkeltas į kitą darbą jo sutikimu, ar jis savo poelgiu tikrai pažemino teisėjo vardą. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad iš Konstitucijos kylantis negalimumas Respublikos Prezidentui atleisti teisėją iš pareigų be Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytos specialios įstatymo numatytos teisėjų institucijos patarimo yra labai svarbi teisėjo ir teismų nepriklausomumo garantija, viena iš priemonių, padedančių visų be išimties bendrosios kompetencijos teismų (taip pat visų be išimties pagal Konstitucijos 112 straipsnio 2 dalį įsteigtų specializuotų teismų) teisėjams apsisaugoti nuo valstybinės valdžios ir valdymo institucijų, Seimo narių ir kitų pareigūnų, politinių partijų, politinių ir visuomeninių organizacijų, kitų asmenų kišimosi į teisėjo ar teismo veiklą, kurį expressis verbis draudžia (ir už kurį numatyti atsakomybę įstatymų leidėją įpareigoja) Konstitucijos 114 straipsnio 1 dalis[1408].

Taigi minėtosios institucijos patarimas yra reikalingas skiriant, paaukštinant ar atleidžiant iš pareigų bet kurį bendrosios kompetencijos teismo teisėją ar šio teismo pirmininką (bei pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigtų specializuotų teismų teisėją), išskyrus iš Konstitucijos kylančias išimtis, kai Respublikos Prezidentas neturi kreiptis to-

[1407] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.
[1408] *Ibidem*.

kio patarimo, nes teisėjas iš pareigų yra atleidžiamas dėl to, kad skiriamas Vyriausybės nariu (Ministru Pirmininku arba ministru) arba Konstitucinio Teismo teisėju, taip pat kai Aukščiausiojo Teismo pirmininkas arba teisėjas, Apeliacinio teismo pirmininkas arba teisėjas yra atleidžiamas iš pareigų apkaltos proceso tvarka[1409].

Svarbu tai, kad minėtosios teisėjų institucijos patarimo negalima interpretuoti kaip rekomendacijos Respublikos Prezidentui skirti tam tikrą asmenį teisėju ar jo neskirti, paaukštinti teisėją ar jo nepaaukštinti, perkelti jį ar jo neperkelti, atleisti iš pareigų ar neatleisti. Jeigu minėtasis patarimas būtų tik rekomendacija, tai Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodyta speciali įstatymo numatyta teisėjų institucija neatliktų vienos iš teisminės valdžios atsvarų vykdomajai valdžiai, o formuojant teisėjų korpusą vykdomoji valdžia vyrautų teisminės valdžios atžvilgiu, taigi būtų pagrindo teigti, kad yra sudarytos ir tam tikros prielaidos (neužkirstas kelias) pažeisti teisėjo ir teismų nepriklausomumą[1410]. Vis dėlto, pasak Konstitucinio Teismo, neteisinga, konstituciškai nepagrįsta būtų aiškinti, kad šios institucijos paskirtis tėra būti atsvara Respublikos Prezidentui formuojant teisėjų korpusą, nes jį formuojant yra būtina ir Respublikos Prezidento bei šios specialios teisėjų institucijos partnerystė, bendradarbiavimas[1411].

Pabrėžtina, kad Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje įtvirtintas konstitucinis institutas – Respublikos Prezidento kreipimasis į šioje dalyje nurodytą specialią įstatymo numatytą instituciją – reiškia ir tai, kad toks patarimas turi būti duodamas griežtai laikantis tinkamo teisinio proceso reikalavimų ir įvertinus vien atitinkamų asmenų profesinį pasirengimą ir tokias asmenines savybes, kitas aplinkybes, kurios lemia jų tinkamumą ar netinkamumą eiti atitinkamas pareigas (ar dirbti teisėjo darbą apskritai). Negalimos ir tokios situacijos, kai minėtoji teisėjų institucija savo iniciatyva pataria Respublikos Prezidentui dėl kurio nors asmens paskyrimo teisėju, teisėjo paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų, nors Respublikos Prezidentas dėl to į ją nesikreipė. Ši institucija savo įgaliojimus gali vykdyti tik tada (po to), kai dėl to į ją atitinkamo patarimo yra kreipęsis Respublikos Prezidentas[1412].

Tai, kad Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodyta speciali įstatymo numatyta teisėjų institucija formuojant teisėjų korpusą yra atsvara Respublikos Prezidentui, suponuoja tai, jog šios institucijos veikla turi būti skaidri, idant nei teismų sistemai, nei Respublikos Prezidentui, nei visuomenei nekiltų pagrįstų abejonių dėl formuojamo teisėjų korpuso, nes tuomet apskritai mažėtų žmonių pasitikėjimas teise, valstybės teisine sistema. Todėl minėtosios institucijos patarimai Respublikos Prezidentui turi būti racionaliai argumentuoti, o motyvai – aiškiai išdėstyti. Jokie patarimai negali būti grindžiami prielaidomis, subjektyviomis jos narių nuostatomis ar nuomonėmis, juos būtina pagrįsti vien nustatytais (išsiaiškintais) faktais, įvertinus atitinkamų asmenų profesinį pasirengimą ir tokias asmenines savybes, kitas aplinkybes, kurios lemia jų tinkamumą ar netinkamumą eiti atitinkamas pareigas (ar dirbti teisėjo darbą apskritai). Ypatinga minėtosios institucijos funkcija formuojant teisėjų korpusą, jos veiklos skaidrumas suponuoja šios institucijos veiklos viešumą. Tai, kad šios institucijos veikla negali būti nevieša, reiškia, be kita ko, jog apie visus šioje institucijoje svarstomus klausimus visuomenė (taip pat ir teisinė ben-

[1409] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.
[1410] *Ibidem.*
[1411] *Ibidem.*
[1412] *Ibidem*.

druomenė) turi būti informuojama iš anksto (apie tai turėtų būti paskelbiama viešai)[1413].

Teisėjų garbės teismas. Dar viena teismų savivaldos institucija – tai minėtasis Teisėjų garbės teismas, nagrinėjantis teisėjų drausmės bylas ir teisėjų prašymus dėl teisėjo garbės gynimo. Teisėjų garbės teismas sudaromas Teisėjų tarybos įgaliojimų laikui iš dešimties narių. Į Teisėjų garbės teismo narius du kandidatus skiria Respublikos Prezidentas, du kandidatus – Seimo Pirmininkas, šešis kandidatus – Teisėjų taryba. Respublikos Prezidentas ir Seimo Pirmininkas Teisėjų garbės teismo nariais skiria visuomenės atstovus. Po vieną narį iš Aukščiausiojo Teismo, Apeliacinio teismo ir Vyriausiojo administracinio teismo, tris narius iš visų apygardų teismų, apygardų administracinių teismų ir apylinkių teismų teisėjų į Teisėjų garbės teismą renka Teisėjų taryba. Teisėjų garbės teismo pirmininką renka Teisėjų taryba iš Teisėjų garbės teismo narių teisėjų.

Teisėjų garbės teismo nariu negali būti renkamas Teisėjų tarybos narys, drausmės bylos iškėlimo iniciatyvos teisę turintis subjektas, Teisėjų etikos ir drausmės komisijos narys, taip pat teisėjas, kuriam buvo taikytos drausminės nuobaudos. Teisėjų garbės teismo posėdis teisėtas, jeigu jame dalyvauja ne mažiau kaip šeši Teisėjų garbės teismo nariai ir iš jų bent vienas visuomenės atstovas. Teisėjų garbės teismo sprendimai priimami paprasta posėdyje dalyvaujančių Teisėjų garbės teismo sprendimų narių dauguma. Tais atvejais, kai balsai pasiskirsto po lygiai, priimtu laikomas sprendimas, už kurį balsavo Teisėjų garbės teismo pirmininkas. Teisėjų garbės teismas bylas nagrinėja viešai, išskyrus atvejus, kai tai pažeistų valstybės, tarnybos, komercinę paslaptį arba asmens privataus gyvenimo apsaugą. Teisėjų garbės teismo sprendimų, priimtų neviešai išnagrinėjus bylą, rezoliucinės dalys visais atvejais paskelbiamos viešai. Teisėjų garbės teismo nario įgaliojimai nutrūksta, kai: 1) pasibaigia jo, kaip teisėjo, įgaliojimai; 2) pasibaigia terminas, kuriam šis teisėjas buvo paskirtas Teisėjų garbės teismo nariu; 3) jis savo noru atsistatydina iš Teisėjų garbės teismo nario pareigų; 4) įsiteisėja Teisėjų garbės teismo sprendimas paskirti jam drausminę nuobaudą; 5) jis atšaukiamas iš Teisėjų garbės teismo nario pareigų.

Teismo teisėjų susirinkimas. Teismo teisėjų susirinkime dalyvauja to teismo teisėjai. Teismo teisėjų susirinkimas teismo pirmininkui pataria teismo administravimo klausimais. Teismo teisėjų susirinkimų šaukimo periodiškumas ir darbo tvarka nustatoma teismo teisėjų susirinkimo tvirtinamame darbo reglamente.

Teismų savivaldos institucijoms vykdyti joms priskirtas funkcijas padeda Nacionalinė teismų administracija[1414]. Nacionalinė teismų administracija padeda užtikrinti teismų ir teisėjų nepriklausomumą, teismų organizacinį savarankiškumą; pagal kompetenciją užtikrina teismų ir teismų savivaldos institucijų glaudžius tarpusavio ryšius; padeda teismų savivaldos institucijoms įgyvendinti pavestas funkcijas ir kt.

[1413] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

[1414] Nacionalinės teismų administracijos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 87-3472.

XXI *skyrius*

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas

dr. Jolita Miliuvienė
prof. dr. Juozas Žilys

XXI SKYRIAUS TURINYS

1. Konstitucinės kontrolės samprata ir raida Lietuvoje 587
2. Konstitucinio Teismo sudarymo konstituciniai pagrindai 590
3. Konstitucinio Teismo teisėjų statusas 591
4. Konstitucinio Teismo statusas ir kompetencija 594
5. Teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą 599
6. Individualus konstitucinis skundas 602
7. Konstitucinės kontrolės objektai 608
8. Konstitucinio Teismo aktai 616
9. Konstitucinio Teismo aktų paskelbimas, teisiniai padariniai ir įgyvendinimas 622

1. Konstitucinės kontrolės samprata ir raida Lietuvoje

Kiekvienos demokratinės teisinės valstybės siekis yra užtikrinti aukščiausiąją teisinę galią turinčio šalies teisės akto – Konstitucijos viršenybę – teisės sistemoje. Įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai paprastai užtikrina konstitucinės kontrolės institucijos, vykdančios konstitucinį teisingumą.

Teisminės konstitucinės kontrolės instituto atsiradimas siejamas su garsiuoju JAV Aukščiausiojo Teismo 1803 m. vasario 24 d. sprendimu byloje *Marbury prieš Madison*. Jame buvo aiškiai išreikštas Konstitucijos viršenybės principas ir suformuluota teisminės intervencijos ginant Konstitucijos viršenybę doktrina. Nuo to laiko amerikietiškasis konstitucinės kontrolės modelis (kai teisės aktų konstitucinę kontrolę atlieka bendrosios kompetencijos teismas), arba europietiškasis konstitucinės kontrolės modelis (kai teisės aktų atitiktį Konstitucijai užtikrina specialusis tam tikslui įsteigtas teismas), išplito daugelyje pasaulio valstybių.

Nors konstitucinės kontrolės institutui kiekvienoje valstybėje būdingos tam tikros specifinės ypatybės, jo turinį atskleidžia šie pagrindiniai elementai: kokių teisės aktų atitiktis konstitucijai yra tiriama, kada tai daroma (kontrolės vykdymo laikas), kokia yra kontrolės forma, ar konstitucinės kontrolės institucijų sprendimai yra privalomi[1415].

Pagal kontrolės vykdymo laiką skiriama išankstinė (*a priori*) ir paskesnioji (*a posteriori*) konstitucinė kontrolė. Esant išankstinei konstitucinei kontrolei, tiriama nepasirašytų ir nepaskelbtų teisės aktų (kartais – teisės aktų projektų) atitiktis konstitucijai. Atliekant paskesniąją konstitucinę kontrolę, paprastai tiriama jau oficialiai paskelbtų ir (arba) įsigaliojusių įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktis konstitucijai.

Taip pat yra skiriama abstrakčios ir konkrečios formos konstitucinė kontrolė. Abstrakčios konstitucinės kontrolės atveju teisės akto atitikties Konstitucijai tyrimas nėra siejamas su konkrečiu atveju ar konkrečios bylos nagrinėjimu teisme. Konkreti konstitucinė kontrolė atliekama dėl konkrečiame teisiniame ginče taikytino teisės akto.

Konstitucinės kontrolės institucijos sprendimai gali būti privalomi tik bylos šalims (*inter partes*), t. y. tik jos privalo netaikyti prieštaraujančiais Konstitucijai pripažintų teisės aktų, arba būti visuotinai privalomi (*erga omnes*). Tokiais atvejais Konstitucijai prieštaraujančio teisės akto galia panaikinama ir jis apskritai pašalinamas iš teisės sistemos.

Atsižvelgiant į priimto sprendimo sukeliamus padarinius, galima skirti du konstitucinės kontrolės modelius; pirmajam būdinga tai, kad konstitucinės kontrolės institucijos sprendimų galia nukreipiama į ateitį, t. y. prieštaraujančiu Konstitucijai pripažintas teisės aktas negalioja nuo tokio sprendimo paskelbimo dienos (*ex nunc* modelis); kitais atvejais konstitucinės kontrolės institucijos sprendimas turi grįžtamąją galią: prieštaraujančiu Konstitucijai pripažintas teisės aktas negalioja nuo jo priėmimo (*ex tunc* modelis).

Lietuvoje konstitucinės kontrolės institucija – Konstitucinis Teismas – pirmą kartą numatyta 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje[1416], kurioje įtvirtintas jos statusas, kompetencija ir sudėtis. Konstitucinio Teismo darbo tvarka detalizuota 1993 m. vasario 3 d. priimtame Konstitucinio Teismo įstatyme[1417]. Pagrindinė Konstitucinio

---

[1415] Sinkevičius, V. Lietuvos konstitucinės kontrolės modelis: kelios teorinės ir praktinės problemos. *Parlamento studijos*, Nr. 21, 2016, p. 171.

[1416] Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014.

[1417] Konstitucinio Teismo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 6-120.

Teismo funkcija – vykdyti konstitucinį teisingumą ir įgyvendinti konstitucinę teisės aktų kontrolę: spręsti, ar įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai nepriešstarauja Konstitucijai, taip pat ar Respublikos Prezidento bei Vyriausybės aktai nepriešstarauja Konstitucijai arba įstatymams. Įstatyme „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“[1418] buvo numatyta, kad Konstitucinio Teismo teisėjai, o iš jų – pirmininkas, turi būti paskirti ne vėliau kaip per vieną mėnesį po Respublikos Prezidento išrinkimo. Įgyvendindamas Konstituciją ir šį įstatymą, Seimas 1993 m. vasarį ir kovą paskyrė visus Konstitucinio Teismo teisėjus ir pirmininką[1419]. Ta diena, kai buvo suformuota visa Konstitucinio Teismo sudėtis, laikoma Konstitucinio Teismo įsteigimo data[1420]. Seimo 1993 m. balandžio 22 d. nutarimu „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo pastato“[1421] Konstituciniam Teismui skirtas pastatas, kuriame Konstitucinis Teismas yra įsikūręs iki šiol. Konstitucinis Teismas tapo pirmąja naujai įsteigta 1992 m. Konstitucijoje numatyta valstybės institucija. 1993 m. rugpjūčio 2 d. Konstitucinis Teismas paskelbė pranešimą, kad nuo šios dienos pradedami oficialiai registruoti prašymai ištirti, ar teisės aktai atitinka Lietuvos Respublikos Konstituciją[1422]. Pirmasis viešas Konstitucinio Teismo posėdis įvyko tų pačių metų rugsėjo 15 d., o pirmasis nutarimas byloje buvo paskelbtas rugsėjo 17 dieną[1423]. Taigi Lietuva pasirinko europinės konstitucinės kontrolės modelį, t. y. įstatymų ir kitų teisės aktų konstitucingumo patikrą atlieka speciali teisminė institucija – Konstitucinis Teismas.

Pabrėžtina, kad nors iki 1992 m. Konstitucijos priėmimo konstitucinės kontrolės institucijos (nei teisminės, nei neteisminės) Lietuvoje nebuvo, minčių apie jos įsteigimą ir būtinybę kilo ne kartą, o teisės aktų teisėtumo patikros konstitucinių prielaidų galima rasti Lietuvos tarpukario konstitucijose.

Laikinosiose konstitucijose – 1918 m. lapkričio 2 d. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatiniuose Dėsniuose, 1919 m. balandžio 4 d. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatiniuose Dėsniuose, 1920 m. birželio 10 d. Laikinojoje Lietuvos Valstybės Konstitucijoje – nebuvo įtvirtinta jokių nuostatų, kuriomis būtų numatyta teisės aktų teisėtumo patikra, juo labiau teisės aktų konstitucingumo kontrolės institucinė forma. Tuo metu ir daugelyje kitų Europos valstybių tik pradėta plačiau diskutuoti apie įstatymų konstitucingumo užtikrinimo teisines priemones. Ryžtingiau pasielgta Austrijoje ir Čekijoje, kurių konstitucijose buvo numatyti konstituciniai teismai[1424].

1922 m. rugpjūčio 1 d. Lietuvos Valstybės Konstitucijos 3 straipsnyje buvo nustatyta, kad „Lietuvos valstybėje neturi galios joks įstatymas, priešingas Konstitucijai“. Steigiamajame Seime svarstant šią nuostatą kai kurie Seimo nariai reikalavo ne tik įtvirtinti šį fundamentalųjį valstybės funkcionavimo principą Konstitucijoje, bet ir sukurti konkrečias

---

[1418] Įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1015.

[1419] Pirmieji Konstitucinio Teismo teisėjai buvo: Algirdas Gailiūnas, Kęstutis Lapinskas, Zigmas Levickis, Vladas Pavilonis, Pranas Vytautas Rasimavičius, Teodora Staugaitienė, Stasys Stačiokas, Stasys Šedbaras ir šio teismo pirmininku išrinktas Juozas Žilys.

[1420] Konstitucinio Teismo pranešimas. *Tiesa*, 1993 m. rugpjūčio 4 d. Taip pat žr. Sinkevičius, V. Konstitucinio Teismo įsteigimas 1993 m. Iš: *Konstituciniai ginčai*. Vilnius: MRU, 2019, p. 107.

[1421] Lietuvos Respublikos Seimo 1993 m. balandžio 22 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo pastato“. *Lietuvos aidas*, 1993 m. balandžio 24 d.

[1422] Konstitucinio Teismo 1993 m. rugpjūčio 2 d. pranešimas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 35-807.

[1423] Pirmojoje išnagrinėtoje Konstitucinio Teismo byloje spręsta dėl Vilniaus miesto tarybos paleidimo ir kai kurių kitų savivaldybės pertvarkos priemonių. Konstitucinio Teismo 1993 m. rugsėjo 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 47-949.

[1424] Austrijos Konstitucinis Teismas įsteigtas 1919 m., o jo galios išplėstos priėmus 1920 m. Austrijos Federalinį Konstitucinį Įstatymą; Čekijos Konstitucinis Teismas, vadovaujantis 1920 m. priimtos Konstitucinės Chartijos nuostatomis, buvo įsteigtas 1921 metais.

konstitucines procedūras klausimui spręsti, bet šie pasiūlymai nebuvo įgyvendinti. Minėtoji teisės norma buvo perkelta į 1928 m. gegužės 15 d. Lietuvos Valstybės Konstituciją, taip pat į 1938 m. gegužės 12 d. Lietuvos Konstituciją. 1938 m. Konstitucijos projekte buvo numatyta įsteigti konstitucinį teismą, bet kone paskutinę akimirką šioji idėja iš projekto buvo pašalinta. Taigi 1918–1940 m. Lietuvos Respublikos konstitucinėje sistemoje buvo įtvirtintas principas, kad įstatymai turi atitikti Konstituciją, bet nebuvo nustatyta, kokia institucija ir kokia tvarka tai turėtų užtikrinti. Vieni mokslininkai, diskutuodami dėl šios problemos, samprotavo, kad konstitucinė norma sudarė galimybes bendrosios jurisdikcijos teismams tikrinti įstatymų atitiktį Konstitucijai, kiti tvirtino, kad nebuvo jokių teisinių galimybių išspręsti ginčą dėl įstatymų konstitucingumo.

Konstitucinės kontrolės teorinį modelį savo mokslo darbuose analizavo prof. M. Römeris. Jis manė, kad tik konstitucinis teismas gali laiduoti konstitucijos viršenybę teisinėje sistemoje, jos laikymosi kontrolę. Jo nuomone, nei politinės, nei administracinės, nei baudžiamosios, nei civilinio poveikio priemonės negali užtikrinti konstitucinių normų veikimo saugumo. M. Römeris skeptiškai vertino ir bendrosios kompetencijos teismų funkciją kontroliuoti parlamento priimamų įstatymų konstitucingumą[1425]. Mokslininkas analizavo ir administracinių teisės aktų teisėtumo tikrinimo prielaidas, buvo įsitikinęs, kad reikia įkurti administracinį teismą[1426]. Įstatymų, kitų teisės aktų konstitucingumo kontrolę M. Römeris vertino kaip neišvengiamą teisinės demokratinės valstybės funkciją.

1918–1940 m. Lietuvoje dar nebuvo susiformavusi konstitucijos aiškinimo ir tiesioginio taikymo doktrina. Pagal Teismų santvarkos įstatymą, teisės klausimus galėjo aiškinti tik Vyriausiasis Tribunolas. Inicijuoti teisės klausimo aiškinimą galėjo teisingumo ministras, taip pat Vyriausiojo Tribunolo „teisiančioji sudėtis“. Šie išaiškinimai buvo privalomi. Vyriausiajam Tribunolui, aiškinančiam teisės normas, konkrečiose bylose buvo būtina interpretuoti ir Konstituciją. Neturėdamas konstitucinių įgaliojimų pašalinti Konstitucijai prieštaraujančias teisės normas iš teisinės apyvartos, Tribunolas nagrinėjo konstitucinių normų turinį, o argumentai, kuriais grindė aiškinimus, buvo svarbūs ne tik teisiniu, bet ir politiniu požiūriu.

Konstitucinės kontrolės modelis pradėtas kurti Atgimimo laikotarpiu (1988–1990 m.). Svarbus politinis dokumentas – Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio Steigiamojo suvažiavimo 1988 m. spalio 23 d. priimta rezoliucija „Dėl Konstitucinio Teismo įsteigimo“. Skelbta, kad pagrindinė šio Teismo funkcija – „įstatymų ir poįstatyminių teisės aktų konstitucinė priežiūra, šiuo klausimu gautų skundų sprendimas“[1427].

Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1990 m. lapkričio 7 d. nutarimu buvo sudaryta deputatų grupė parengti Lietuvos Respublikos Konstitucijos koncepcijos metmenis[1428], o 1991 m. gruodžio 10 d. nutarimu sudaryta Laikinoji komisija Konstitucijos projektui parengti. Šiuose dokumentuose buvo numatytas Konstitucinis Teismas ar Konstitucinė Taryba.

Konstitucinės kontrolės koncepcijos nuostatos vėliau buvo įtvirtintos įvairiuose

---

[1425] Römeris, M. *Konstitucinės ir teismo teisės pasieniuose*. Vilnius: Pozicija, 1994; Römeris, M. Įstatymų konstitucingumas. *Teisė*, 1925, sausis–birželis, Nr. 7.

[1426] Römeris, M. *Administracinis teismas*. Kaunas: Valstybės spaustuvė, 1928.

[1427] Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio Steigiamojo suvažiavimo rezoliucija „Dėl Konstitucinio teismo įsteigimo“. Iš: *Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdis. Steigiamasis suvažiavimas*. Vilnius: Mintis, p. 237–238.

[1428] Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys. Vilnius: Valstybinis leidybos centras, 1991, Nr. 3, p. 506.

konstitucijų projektuose, kuriuos rengė politinės partijos ir pavieniai asmenys. Visi pripažino konstitucinės kontrolės neišvengiamumą, bet skyrėsi nuomonės dėl tokios kontrolės institucinių formų ir konstitucinės kontrolės įgyvendinimo būdų: vieni siūlė, kad konstitucinės justicijos funkcijas įgyvendintų Aukščiausiasis Teismas, kiti – kad Konstitucinė Taryba. Vyko diskusijos ir dėl to, ar turėtų vyrauti prevencinės (išankstinės), ar vėlesnės (paskesniosios) kontrolės forma.

2. Konstitucinio Teismo sudarymo konstituciniai pagrindai

Konstitucinio Teismo sudėtis ir teisėjų skyrimo tvarka įtvirtinta Konstitucijoje ir detalizuota Konstitucinio Teismo įstatyme. Konstitucijos 103 straipsnyje nurodyta, kad Konstitucinį Teismą sudaro devyni teisėjai. Juos skiria Seimas devyneriems metams ir tik vienai kadencijai. Konstitucinis Teismas kas trejus metus atnaujinamas vienu trečdaliu: tris kadenciją baigusius teisėjus pakeičia trys naujai paskirtieji[1429]. Tokia Konstitucinio Teismo formavimo tvarka užtikrina Konstitucinio Teismo veiklos tęstinumą.

Konstitucijoje nustatyta, kad formuojant Konstitucinį Teismą dalyvauja visų trijų valstybės valdžių – įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės – atstovai: Seimui kandidatus į Konstitucinio Teismo teisėjus po lygiai teikia Respublikos Prezidentas, Seimo Pirmininkas ir Aukščiausiojo Teismo pirmininkas. Tik šie Konstitucijoje nurodyti valstybės pareigūnai turi įgaliojimus dalyvauti Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimo procese. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad jokia institucija, joks pareigūnas neturi įgaliojimų paneigti ar riboti Seimo teisės paskirti siūlomąjį asmenį Konstitucinio Teismo teisėju arba jo nepaskirti. Jeigu tokie įgaliojimai būtų nustatyti įstatymo ar kito teisės akto, būtų sudarytos prielaidos sukliudyti Konstitucijoje nustatyta tvarka atnaujinti Konstitucinį Teismą[1430]. Tokia Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimo tvarka užtikrina valdžių padalijimo principo veikimą, tinkamą valstybės valdžios institucijų įtakos skiriant teisėjus pasidalijimą ir leidžia tikėtis, kad skiriant teisėjus nedominuos kuri nors viena valstybės valdžios institucija[1431].

Teisėjų kadencijos pabaiga pagal Konstitucinio Teismo įstatymą yra atitinkamų metų kovo trečiasis ketvirtadienis. Minėti valstybės pareigūnai, pagal Konstituciją teikiantys Konstitucinio Teismo teisėjų kandidatūras, privalo ne vėliau kaip prieš tris mėnesius iki eilinės teisėjų kadencijos pabaigos (taigi, ne vėliau nei gruodžio mėnesį metais prieš eilinę rotaciją) pateikti Seimui naujų teisėjų kandidatūras. Kandidatų į teisėjus pavardės paskelbiamos spaudoje, vėliau jas svarsto Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitetas uždarame posėdyje, savo išvadą pateikia Seimui. Seimas dėl jam pateiktų kandidatų skyrimo Konstitucinio Teismo teisėjais sprendžia slaptu balsavimu ir priima atitinkamą nutarimą. Seimas turi diskreciją nepritarti pateiktoms Konstitucinio Teismo teisėjų kandidatūroms. Tada teisę teikti Konstitucinio Teismo teisėjų kandidatūras turintys subjektai (Respublikos Prezidentas, Seimo Pirmininkas ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo pirmininkas) privalo iš

[1429] Pirmą kartą skiriant Konstitucinio Teismo teisėjus, trys iš jų buvo paskirti trejiems metams, trys – šešeriems ir trys – devyneriems. Respublikos Prezidentas, Seimo Pirmininkas ir Aukščiausiojo Teismo pirmininkas, siūlydami skirti Konstitucinio Teismo teisėjus, turėjo nurodyti, kuriuos iš jų skirti trejiems, šešeriems ir devyneriems metams. Tie Konstitucinio Teismo teisėjai, kurie buvo paskirti trejiems ir šešeriems metams, po ne mažesnės kaip trejų metų pertraukos gali eiti šias pareigas dar vieną kadenciją.

[1430] Konstitucinio Teismo 2005 m. birželio 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 71-2561.

[1431] Miliuvienė, J. Konstitucinio Teismo teisėjų sudėties atnaujinimo mechanizmas kaip konstitucinių teismų nepriklausomumo prielaida. Iš: *Konstitucija ir teisinė sistema: Liber amicorum Vytautui Sinkevičiui*. Vilnius: MRU, 2021, p. 251.

naujo teikti kandidatus į Konstitucinio Teismo teisėjus. Seimui gali būti teikiama ir ta pati Konstitucinio Teismo teisėjo kandidatūra[1432].

Konstitucinio Teismo įstatyme yra nustatyta, kad, laiku nepaskyrus naujo teisėjo, jo pareigas eina kadenciją baigęs teisėjas tol, kol bus paskirtas ir prisieks naujas teisėjas. Taip užtikrinama, kad tais atvejais, kai Seimas dėl kokių nors priežasčių laiku nepaskiria Konstitucinio Teismo teisėjų[1433], nenutrūktų Konstitucinio Teismo darbas.

Konstitucinio Teismo teisėju gali būti skiriamas nepriekaištingos reputacijos Lietuvos Respublikos pilietis, turintis aukštąjį teisinį išsilavinimą ir ne mažesnį kaip dešimties metų teisinio ar mokslinio pedagoginio darbo pagal teisininko specialybę stažą. Konstitucinio Teismo pirmininką iš šio teismo teisėjų skiria Seimas Respublikos Prezidento teikimu. Jis skiriamas tada, kai jau paskirti visi Konstitucinio Teismo teisėjai. Nei Konstitucijoje, nei Konstitucinio Teismo įstatyme nėra nurodyta pirmininko įgaliojimų trukmė. Susiformavo konstitucinis paprotys, kad pirmininko kadencija sutampa su jo, kaip teisėjo, įgaliojimų trukme.

Asmuo, paskirtas Konstitucinio Teismo teisėju, prieš pradėdamas eiti šias pareigas prisiekia Seime paskutinę iki jo kadencijos pradžios darbo dieną. Teisėjas, įstatymuose nustatyta tvarka neprisiekęs arba prisiekęs su išlyga, netenka teisėjo įgaliojimų. Dėl to Seimas priima nutarimą. Iki priesaikos Seime teisėju paskirtas asmuo turi būti atleistas iš iki tol eitų pareigų.

Konstitucinio Teismo teisėjo įgaliojimams nutrūkus pirma laiko, į laisvą vietą likusiam kadencijos laikui nustatyta bendrąja tvarka skiriamas naujas teisėjas. Konstitucinio Teismo įstatyme nustatyta, kad jeigu toks teisėjas šias pareigas ėjo ne ilgiau kaip šešerius metus, tai jis po ne mažesnės kaip trejų metų pertraukos gali eiti teisėjo pareigas dar vieną kadenciją[1434].

3. Konstitucinio Teismo teisėjų statusas

Konstitucinio Teismo teisėjų statusas ir jiems suteikiamos garantijos yra įtvirtinti Konstitucijoje ir Konstitucinio Teismo įstatyme. Pagal Konstituciją, Konstitucinio Teismo teisėjai, eidami savo pareigas, *yra nepriklausomi* nuo jokios valstybinės institucijos, asmens ar organizacijos ir vadovaujasi tiktai Lietuvos Respublikos Konstitucija. Konstitucinio Teismo teisėjų nepriklausomumo garantijų turinys iš esmės sutampa su ordinarinių ir specializuotų teismų teisėjų nepriklausomumo garantijomis.

Pagal Konstituciją Konstitucinio Teismo teisėjai turi tokią pat *asmens neliečiamybės teisę* kaip Seimo nariai. Konstitucinis Teismas išaiškino, kad Konstitucinio Teismo teisėjai naudojasi funkcinio pobūdžio imunitetu, kurio paskirtis – garantuoti Konstitucinio Teismo teisėjo nepriklausomumą, kad būtų užtikrintas konstitucinio teisingumo vykdymas,

[1432] Konstitucinio Teismo istorijoje yra buvę atvejų, kai, Seimui nepaskyrus Konstitucinio Teismo teisėjo iš pirmo karto, antrąkart būdavo teikiama ta pati kandidatūra ir Seimas jai pritardavo. Būtent taip buvo paskirti Konstitucinio Teismo teisėjai Stasys Stačiokas, Toma Birmontienė, Giedrė Lastauskienė ir kt.

[1433] Antai, 2020 m. kovo mėn. turėjusi vykti eilinė Konstitucinio Teismo teisėjų rotacija galutinai įvyko tik daugiau nei po metų, Seimui 2021 m. birželį galiausiai paskyrus visus naujus Konstitucinio Teismo teisėjus. Visą šį laiką pareigas ėjo teisėjai, kurių kadencija pagal Konstituciją buvo pasibaigusi. Taip buvo išvengta situacijos, kai Konstitucinis Teismas lieka sudarytas iš šešių teisėjų, o vienam iš jų susirgus net nesusidarytų kvorumas (reikiamas mažiausias teisėjų skaičius) konstitucinės justicijos byloms nagrinėti.

[1434] Pavyzdžiui, teisėjas Kęstutis Lapinskas Konstitucinio Teismo teisėju buvo 15 metų: 6 metus pirmaisiais Konstitucinio Teismo veiklos metais ir antrą kartą paskirtas visai 9 metų teisėjo kadencijai.

garantuojama Konstitucijos viršenybė teisės sistemoje ir konstitucinis teisėtumas[1435].

Teisėjo asmens neliečiamumas detalizuotas Konstitucinio Teismo įstatyme: teisėjas be Seimo sutikimo negali būti traukiamas baudžiamojon atsakomybėn, suimamas, negali būti kitaip suvaržoma jo laisvė, išskyrus atvejus, kai jis užtinkamas darantis nusikaltimą (*in flagranti*). Reikalavimas gauti Seimo sutikimą patraukti Konstitucinio Teismo teisėją baudžiamojon atsakomybėn, suimti ar kitaip suvaržyti jo laisvę yra nustatytas tam, kad būtų galima maksimaliai apsaugoti Konstitucinio Teismo teisėją nuo nepagrįsto patraukimo baudžiamojon atsakomybėn, suėmimo ar kitokio jo laisvės suvaržymo, kuriuo būtų siekiama daryti poveikį jo sprendimams[1436]. Skirtingai nuo kitų teismų teisėjų, kuriuos baudžiamojon atsakomybėn tarp Seimo sesijų galima patraukti Respublikos Prezidento sutikimu, Konstitucinio Teismo teisėjų negalima patraukti baudžiamojon atsakomybėn, jei nevyksta Seimo sesija. Sutikimo patraukti teisėją baudžiamojon atsakomybėn klausimas svarstomas pagal generalinio prokuroro teikimą. Sutikimas patraukti Konstitucinio Teismo teisėją baudžiamojon atsakomybėn gali būti duodamas tik tais atvejais, kai įstatymų nustatyta tvarka yra surinkta pakankamai duomenų, leidžiančių įtarti teisėją padarius nusikalstamą veiką. Tačiau pagal Konstituciją neturi ir negali būti reikalaujama Seimo sutikimo dėl tokių įstatymų nustatytų procesinių priemonių, kuriomis savaime nėra suvaržoma asmens fizinė laisvė ir kurios būtinos siekiant greitai atskleisti ir išsamiai ištirti nusikalstamas veikas ir kitus teisės pažeidimus, surinkti įrodymus ir nustatyti nusikalstamas veikas ar kitus teisės pažeidimus padariusius asmenis. Teisėjas, sulaikytas ar pristatytas į teisėsaugos įstaigas be asmens dokumentų, turi būti nedelsiant paleistas, kai nustatoma jo asmenybė.

Teisėjas už kalbas ar balsavimą Konstituciniame Teisme negali būti persekiojamas.

Teismo ir jo teisėjų įgaliojimai bei teisės negali būti apriboti paskelbus karo ar nepaprastąją padėtį.

Viena iš esminių Konstitucinio Teismo teisėjų veiklos nepriklausomumo garantijų yra ta, kad Konstitucijoje yra griežtai apibrėžti *atvejai, kada nutrūksta teisėjų įgaliojimai*. Konstitucijoje įtvirtintas teisėjų įgaliojimų nutrūkimo atvejų sąrašas yra baigtinis ir negali būti išplėstas įstatymais ar kitais teisės aktais[1437]. Konstitucinio Teismo teisėjo įgaliojimai nutrūksta tada, kai: 1) pasibaigia teisėjo įgaliojimų laikas; 2) teisėjas miršta; 3) teisėjas atsistatydina; 4) teisėjas negali eiti savo pareigų dėl sveikatos būklės; 5) Seimas teisėją pašalina iš pareigų apkaltos proceso tvarka.

Konstitucinio Teismo įstatyme yra nustatyti ir atvejai, kada teisėjų įgaliojimai gali būti sustabdyti. Konstitucinis Teismas priima sprendimą sustabdyti teisėjo įgaliojimus tada, kai: 1) Seimas yra davęs sutikimą patraukti teisėją baudžiamojon atsakomybėn; 2) Seimo nutarimu po Seimo specialiosios tyrimo komisijos išvados Seime pradedamas Konstitucinio Teismo teisėjo apkaltos procesas; 3) įsiteisėjusiu teismo sprendimu teisėjas pripažįstamas nežinia kur esančiu.

Sustabdžius teisėjo įgaliojimus, jis nebegali vykdyti Konstitucinio Teismo teisėjo pareigų: dalyvauti Teismo darbe rengiant bylas teisminiam nagrinėjimui, susipažinti su bylų medžiaga, dalyvauti Teismo, taip pat kitų valstybės institucijų posėdžiuose. Vis dėlto net ir tokiais atvejais jam išlieka asmens neliečiamumo, taip pat socialinės ir materialinės

[1435] Konstitucinio Teismo 2020 m. kovo 9 d. nutarimas. TAR, 2020-03-09, Nr. 5178.
[1436] *Ibidem.*
[1437] Konstitucinio Teismo 2009 m. gegužės 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 58-2251.

garantijos. Kai nebelieka pagrindo teisėjo įgaliojimams sustabdyti, Konstitucinis Teismas ne vėliau kaip per tris dienas priima sprendimą dėl teisėjo įgaliojimų atkūrimo. Jei nurodytu laiku toks sprendimas nepriimamas, laikoma, kad Konstitucinio Teismo teisėjo įgaliojimai atkurti nuo tos dienos, kai jis faktiškai pradeda vėl eiti savo pareigas.

Konstitucinio Teismo teisėjo konstitucinio statuso turinį sudaro ir *socialinės materialinės garantijos*. Pagal Konstituciją, teisėjams nustatytos materialinės ir socialinės garantijos turi būti tokios, kad atitiktų konstitucinį teisėjo statusą ir užtikrintų jo orumą[1438].

Teisėjų atlyginimas yra nustatytas įstatymu. Pagal Konstituciją, draudžiama mažinti teisėjų atlyginimus ir kitas socialines (materialines) garantijas; bet kokie mėginimai mažinti teisėjo atlyginimą ar kitas socialines (materialines) garantijas traktuotini kaip kėsinimasis į teisėjų ir teismų nepriklausomumą[1439].

Konstitucinio Teismo teisėjams yra nustatyti tokie *darbinės veiklos ir kiti ribojimai*, kaip ir kitų teismų teisėjams. Teisėjas negali eiti jokių kitų renkamų ar skiriamų pareigų, dirbti verslo, komercijos ar kitokiose privačiose įstaigose ar įmonėse, išskyrus pedagoginį ar kūrybinį darbą. Su teisėjo pareigomis nesuderinamos administracinės pareigos mokymo, mokslo arba kūrybinėse įstaigose. Teisėjas negali būti jokių kitų įmonių, įstaigų, organizacijų arba asmenų gynėju ar atstovu, be to, jis negali dalyvauti politinių partijų, politinių organizacijų veikloje. Taip siekiama užtikrinti teisėjų nepriklausomumą ir nešališkumą, kartu ir tinkamą konstitucinio teisingumo vykdymą.

Remiantis Konstitucija paskirtas Konstitucinio Teismo teisėjas nesuderinamus su teisėjo pareigomis dalykus turi pašalinti prieš prisiekdamas Seime.

Tam tikra Konstitucinio Teismo teisėjams taikomų darbinės veiklos ribojimų išimtimi laikytina teisėjų teisė eiti tarptautinio teismo teisėjo pareigas, taip pat dalyvauti su teisingumo sistemos ir teismų veiklos tobulinimu susijusiuose tarptautiniuose projektuose, kai tokie atvejai yra numatyti Lietuvos Respublikos tarptautinėse sutartyse. Kita vertus, tokios pareigos turėtų būti laikinos, suderinamos su teisėjo statusu ir netrukdyti eiti Konstitucinio Teismo teisėjo pareigų. Aiškindamas šią teisėjų teisę Konstitucinis Teismas konstatavo, kad tarptautinio teismo teisėjo pareigų ėjimas negali būti laikomas draudžiama teisėjo veikla, nes ir nacionalinio (konstitucinio) teismo, ir tarptautinio teismo teisėjo pareigų paskirtis – vykdyti teisingumą, o teisėjams keliami tie patys teismų ir teisėjų nepriklausomumo ir nešališkumo reikalavimai, jiems suteikiamas specialusis statusas[1440].

Teisėjas negali gauti jokio kito atlyginimo, išskyrus teisėjo atlyginimą ir užmokestį už pedagoginę ar kūrybinę veiklą. Kita vertus, Konstitucinis Teismas išaiškino, kad tais atvejais, kai derinamos nacionalinio teismo ir tarptautinio teismo teisėjo pareigos, teisėjai gali gauti tarptautinio teismo teisėjo atlyginimą, bet tuo metu negali gauti nacionalinio teismo teisėjo atlyginimo[1441].

Konstitucinio Teismo teisėjai privalo laikytis *profesinės etikos* taisyklių, kurios suformuluotos Konstitucinio Teismo reglamente. Pagrindiniai etikos reikalavimai yra šie: saugoti profesijos garbę ir prestižą; nepažeisti žmogaus teisių ir orumo; nežeminti teisėjo vardo; būti nešališkam, išklausant procese dalyvaujančius asmenis būti jiems vienodai

---

1438 Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 88-3475, atitaisymas – 2006, Nr. 137; 2010 m. birželio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 134-6860.

1439 Be kitų, Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292; 2013 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 103-5079.

1440 Konstitucinio Teismo 2016 m. gegužės 16 d. sprendimas. TAR, 2016-05-16, Nr. 12865.

1441 *Ibidem.*

dėmesingam, bet reikliam proceso tvarkos pažeidėjams; nediskriminuoti bylose dalyvaujančių asmenų arba neteikti jiems privilegijų; vengti pokalbių apie nagrinėjamą bylą su proceso dalyviais ne teismo proceso metu; nagrinėjant bylas nepasiduoti valdžios ar valdymo institucijų, pareigūnų, žiniasklaidos, visuomenės ir atskirų piliečių įtakai; įsigilinti į nagrinėjamos bylos esmę, vengti skubotumo ir paviršutiniškumo, nevilkinti teismo proceso. Teismo posėdžių metu teisėjas neturi teisės viešai reikšti savo nuomonės klausimu, kuris yra svarstomas arba priimtas svarstyti Konstituciniame Teisme; jis privalo neskleisti rengiant ir nagrinėjant bylas gautos konfidencialios informacijos, saugoti pasitarimo kambario paslaptį; negali priimti dovanų ir kitokių prielankumo ženklų, gauti kitų paslaugų, jeigu tai daroma – arba gali būti vertinama, kad daroma, – siekiant paveikti nagrinėjamos ar priimtos nagrinėti bylos eigą arba sprendimą byloje; neturi viešai reikšti savo politinių įsitikinimų ir užsiimti politine agitacija.

4. Konstitucinio Teismo statusas ir kompetencija

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje yra nustatyta, kad Konstitucinis Teismas sprendžia, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai – Konstitucijai arba įstatymams. Konstitucijoje reglamentuojama Konstitucinio Teismo kompetencija, sudarymo tvarka ir subjektai, turintys teisę į jį kreiptis, įtvirtintas teisėjų statusas ir šio teismo aktų sukeliami teisiniai padariniai. Konstitucinis reguliavimas rodo, kad Konstitucinio Teismo vieta Lietuvos Respublikos konstitucinėje sistemoje yra ypatinga. Teismas, vykdydamas konstitucinį teisingumą ir nustatyta tvarka spręsdamas, ar jo kompetencijai priskirti teisės aktai atitinka Konstituciją, užtikrina Konstitucijos viršenybę teisės sistemoje.

Konstitucinio Teismo uždaviniai, įgaliojimai ir darbo tvarka detalizuojami Konstitucinio Teismo įstatyme. Šio teismo vidaus klausimus, teisėjų etiką (profesinio elgesio taisykles), aparato struktūrą ir kitus Teismo veiklos klausimus reguliuoja Konstitucinio Teismo reglamentas[1442], kurį tvirtina Konstitucinis Teismas savo sprendimu.

Konstitucinio Teismo įstatymo 1 straipsnyje nustatyta, kad Konstitucinis Teismas yra teisminė institucija, ir nurodyta, kad Konstitucinis Teismas yra savarankiškas bei nepriklausomas Teismas, kuris teisminę valdžią įgyvendina Konstitucijos ir įstatymo nustatyta tvarka.

Konstitucinio Teismo nepriklausomumo ir savarankiškumo principų turinį sudaro: 1) Konstitucinio Teismo ir teisėjų nepriklausomumas nuo jokios valstybės institucijos, asmens ar organizacijos; 2) nuostata, kad Konstitucinis Teismas vadovaujasi tik Konstitucija ir jai neprieštaraujančiais įstatymais; 3) draudimas valstybės valdžios institucijoms, Seimo nariams ir kitiems pareigūnams, politinėms ir visuomeninėms organizacijoms bei piliečiams kištis į teisėjo ar Teismo veiklą; 4) Konstitucinio Teismo darbo organizavimo tvarkos nustatymo autonomiškumas (Teismas tvirtina reglamentą); 5) įstatyme laiduojamos finansinės, materialinės ir techninės garantijos (Teismas tvirtina išlaidų sąmatą, savarankiškai disponuoja jam paskirtomis lėšomis, be Teismo sutikimo jam priklausančio turto negalima paimti, perduoti); 6) savarankiškumas ir nepriklausomumas vykdant informacinį bei organizacinį veiklos aprūpinimą; 7) draudimas riboti teisines, organizacines,

[1442] Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 5 d. sprendimas; 2015 m. rugpjūčio 31 d. sprendimu Nr. 17B-3 Konstitucinio Teismo reglamentas išdėstytas nauja redakcija.

finansines, informacines, technines ir kitas Teismo veiklos sąlygas.

Konstitucinio Teismo statusas atskleistas oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje. Aiškindamas Konstitucinio Teismo prigimtį ir konstitucinį statusą, Teismas pažymėjo, kad pagal Konstituciją Konstitucinis Teismas yra konstitucinės justicijos institucija, vykdanti konstitucinę teisminę kontrolę. Pagal savo kompetenciją spręsdamas dėl žemesnės galios teisės aktų atitikties aukštesnės galios teisės aktams ir vykdydamas kitus savo konstitucinius įgaliojimus, Konstitucinis Teismas – savarankiškas ir nepriklausomas teismas – vykdo konstitucinį teisingumą, garantuoja Konstitucijos viršenybę teisės sistemoje ir konstitucinį teisėtumą. Konstitucinio Teismo pavadinimas yra tiesiogiai įtvirtintas pačioje Konstitucijoje. Valstybės valdžios institucija, kuri pačioje Konstitucijoje įvardyta kaip Teismas, savo konstitucine prigimtimi negali būti ne teismas, t. y. ne teisminė institucija[1443].

Nors Konstitucijoje yra du atskiri skirsniai: VIII skirsnis „Konstitucinis Teismas“ ir IX skirsnis „Teismas“, tuo Konstitucinio Teismo buvimas teismų sistemos dalimi ne paneigiamas, bet pabrėžiamas ypatingas jo statusas teisminės valdžios, kartu ir visų valstybės valdžią vykdančių valstybės institucijų, sistemoje. Pačioje Konstitucijoje išryškinami ir pabrėžiami Konstitucinio Teismo konstitucinės paskirties ir kompetencijos ypatumai.

Konstitucinio Teismo įgaliojimai pripažinti kitų valstybės valdžią įgyvendinančių institucijų – Seimo, Respublikos Prezidento, Vyriausybės – priimtus teisės aktus prieštaraujančiais aukštesnės galios teisės aktams, taip pat įgaliojimai oficialiai aiškinti Konstituciją, kitaip tariant, pateikti Konstitucijos nuostatų sampratą, akivaizdžiai liudija, kad Konstitucinis Teismas negali būti ne valstybės valdžią įgyvendinanti institucija[1444].

Pagrindinės Konstitucinio Teismo funkcijos yra šios: teisės aktų konstitucingumo vertinimas; išvadų teikimas Konstitucijoje nurodytais klausimais; oficialiosios konstitucinės doktrinos formavimas; Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų aiškinimas.

Pagrindinė Konstitucinio Teismo paskirtis yra vykdyti konstitucinį teisingumą ir užtikrinti Konstitucijos viršenybę teisės aktų sistemoje. Atlikdamas šią *konstitucinės kontrolės funkciją*, Konstitucinis Teismas pagal Konstitucijoje jam priskirtą kompetenciją *vertina žemesnės galios teisės aktų atitiktį aukštesnės galios teisės aktams*, pirmiausia – Konstitucijai. Konstitucijos nuostatos, kuriose įtvirtinta Konstitucinio Teismo kompetencija tikrinti teisės aktų konstitucingumą, yra suformuluotos lakoniškai: kaip minėta, Konstitucijos 102 straipsnio 1 dalyje yra nustatyta, kad Konstitucinis Teismas sprendžia, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai – Konstitucijai ir įstatymams. Pats Konstitucinis Teismas, aiškindamas šią Konstitucijos nuostatą, konstatavo, kad jos negalima suprasti vien pažodžiui ir kad joje pateiktas teisės aktų, kurių konstitucingumą gali tikrinti Konstitucinis Teismas, sąrašas negali būti laikomas baigtiniu. Oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje konstatuota, kad, pagal Konstituciją, negali būti tokių Seimo priimtų įstatymų ar kitų teisės aktų, tokių Respublikos Prezidento ar Vyriausybės aktų, kurių atitikties Konstitucijai ir kitiems aukštesnės galios teisės aktams Konstitucinis Teismas negalėtų tirti. Taigi Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad, pagal Konstitucijos 102 straipsnio 1 dalį ir 105 straipsnį, Konstitucinis Teismas turi išimtinę kompetenciją tirti ir spręsti, ar bet kuris Seimo, Respublikos Prezidento arba Vyriausybės aktas, taip pat bet kuris referendumu priimtas aktas

[1443] Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 65-2400.
[1444] *Ibidem*.

(jo dalis) neprieštarauja bet kuriam aukštesnės galios aktui, pirmiausia Konstitucijai: ar bet kuris konstitucinis įstatymas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, ar bet kuris įstatymas (jo dalis), taip pat Seimo statutas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai ir konstituciniams įstatymams, ar bet kuris Seimo poįstatyminis teisės aktas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams, Seimo statutui, ar bet kuris Respublikos Prezidento aktas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams, ar bet kuris Vyriausybės aktas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams[1445]. Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus tirti jo kompetencijai priskirtų teisės aktų konstitucingumą neatsižvelgdamas į tai, ar teisės aktas yra (arba būtų) pažymėtas visiško slaptumo, slaptumo, konfidencialumo ar kokia nors kita žyma[1446].

Konstitucinis Teismas neturi įgaliojimų savo iniciatyva tikrinti teisės aktų konstitucingumo ir bylas nagrinėja tik tada, kai Konstitucijoje nustatyti subjektai kreipiasi į jį su prašymu ištirti įstatymo ar kito teisės akto atitiktį Konstitucijai.

Be teisės aktų konstitucingumo kontrolės funkcijos, Konstitucinis Teismas taip pat *teikia išvadas* Konstitucijoje nurodytais klausimais: 1) ar nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai per Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimus; 2) ar Respublikos Prezidento sveikatos būklė leidžia jam ir toliau eiti pareigas; 3) ar Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys neprieštarauja Konstitucijai; 4) ar Seimo narių ir valstybės pareigūnų, kuriems pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai. Gavęs Konstitucinio Teismo išvadą, galutinį sprendimą šiais klausimais priima Seimas.

Konstitucinis Teismas turi išimtinius įgaliojimus oficialiai *aiškinti Konstituciją*, t. y. pateikti oficialią Konstitucijos nuostatų sampratą. Konstitucinio Teismo įgaliojimai *formuoti oficialiąją konstitucinę doktriną* kyla iš pačios Konstitucijos. Spręsdamas, ar įstatymai ir kiti Seimo priimti teisės aktai, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai neprieštarauja Konstitucijai, Konstitucinis Teismas pirmiausia turi atskleisti atitinkamos Konstitucijos nuostatos turinį. Taigi Konstitucijos nuostatų prasmę atskleidžia ne vien lakoniškos jos pačios formuluotės, bet ir Teismo jurisprudencija[1447]. Aiškindamas Konstituciją Konstitucinis Teismas vadovaujasi tuo, kad Konstitucija yra vientisas aktas, vadinasi, visos Konstitucijos nuostatos tarpusavyje yra susijusios taip, kad vienų Konstitucijos nuostatų turinys lemia kitų jos nuostatų turinį ir sudaro darnią visumą. Tarp Konstitucijos įtvirtintų vertybių yra pusiausvyra. Nė vienos Konstitucijos nuostatos negalima aiškinti vien pažodžiui, nė vienos Konstitucijos nuostatos negalima priešinti kitoms Konstitucijos nuostatoms, aiškinti taip, kad būtų iškreiptas ar paneigtas kurios nors kitos konstitucinės nuostatos turinys, nes taip būtų iškreipta viso konstitucinio teisinio reguliavimo esmė, pažeista konstitucinių vertybių pusiausvyra.

Negalima absoliutinti ne tik pažodinio (lingvistinio, verbalinio), bet ir jokio kito Konstitucijos aiškinimo metodo. Konstitucinis Teismas savo nutarimuose yra konstatavęs, kad aiškinant Konstituciją privaloma taikyti įvairius teisės aiškinimo metodus: sisteminį, bendrųjų teisės principų, loginį, teleologinį, įstatymų leidėjo ketinimų, precedentų, istorinį, lyginamąjį ir kt. Tik visapusiškai aiškinant Konstituciją galima sudaryti prielaidas įgyvendinti jos, kaip visuomenės sutarties ir aukščiausiosios teisinės galios akto, paskirtį

[1445] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.
[1446] Konstitucinio Teismo 2000 m. balandžio 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 30-840.
[1447] Kūris, E. *Lietuvos teisinės institucijos*. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 93.

ir užtikrinti, kad nebus nukrypta nuo Konstitucijos prasmės, nebus paneigta Konstitucijos dvasia ir kad gyvenime bus įtvirtintos tos vertybės, kuriomis Tauta grindžia savo pačios priimtą Konstituciją[1448].

Konstitucinių nuostatų samprata ir argumentai, išdėstyti Konstitucinio Teismo nutarimuose, taip pat kituose Konstitucinio Teismo aktuose – išvadose bei sprendimuose, saisto ir teisę kuriančias, ir teisę taikančias institucijas (pareigūnus)[1449]. Seimas, Vyriausybė, Respublikos Prezidentas, leisdami jų kompetencijai priskirtus teisės aktus, negali Konstitucijos nuostatų aiškinti kitaip, nei jas išaiškino Konstitucinis Teismas.

Tirdamas įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai, Konstitucinis Teismas plėtoja savo ankstesniuose nutarimuose bei kituose aktuose pateiktą Konstitucijos nuostatų sampratą, atskleidžia naujus atitinkamos konstitucinės justicijos bylos tyrimui būtinus Konstitucijoje nustatyto teisinio reguliavimo aspektus. Konstitucinės jurisprudencijos ir joje formuojamos oficialiosios konstitucinės doktrinos raidai būdinga tai, kad oficialioji konstitucinė doktrina bet kuriuo konstitucinio teisinio reguliavimo klausimu yra formuojama ne „visa iškart“, bet „byla po bylos“, vienus tos doktrinos elementus (fragmentus), atskleistus ankstesniuose Konstitucinio Teismo aktuose, papildant kitais, atskleidžiamais vėlesniuose Konstitucinio Teismo aktuose. Naujai formuluojama oficialioji konstitucinė doktrina remiasi anksčiau suformuluotomis doktrininėmis nuostatomis.

Oficialiosios konstitucinės doktrinos formavimas yra ne vienkartinis aktas, bet laipsniškas ir nuoseklus procesas. Jis yra nenutraukiamas ir niekada nebūna visiškai baigtas, nes Konstitucijos prigimtis ir konstitucingumo idėja suponuoja tai, kad Konstitucijoje negali būti ir nėra spragų ar vidinių prieštaravimų. Aiškinant Konstitucijos normas ir principus, niekada neišnyksta galimybė formuluoti tokias oficialias konstitucines doktrinines nuostatas, kokios dar nebuvo suformuluotos ankstesnėse konstitucinės justicijos bylose. Taip atskleidžiama Konstitucijoje įtvirtinto teisinio reguliavimo įvairovė ir pilnatvė[1450]. Oficialioji konstitucinė doktrina plėtojama netolygiai: vienais klausimais ji yra išsami, o kitos Konstitucijos nuostatos iki šiol nėra išaiškintos plačiau, nes tais klausimais į Konstitucinį Teismą dar nebuvo kreiptasi.

Esant objektyviai ir konstituciškai pateisinamai būtinybei, poreikiui pritaikyti Konstituciją prie socialinio gyvenimo pokyčių bei nuolat kintančių visuomenės ir valstybės gyvenimo sąlygų, oficialiosios konstitucinės *doktrinos nuostatos gali būti reinterpretuojamos*. Konstitucijos nuostatų sampratos ir oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatų reinterpretavimas, kai oficialioji konstitucinė doktrina yra koreguojama, yra išimtinė Konstitucinio Teismo kompetencija. Konstitucinis Teismas išaiškino, kad oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatas galima reinterpretuoti tik tam tikrais atvejais: siekiant didinti galimybes įgyvendinti asmenų prigimtines bei įgytąsias teises ir teisėtus interesus, labiau apginti, apsaugoti Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, sudaryti palankesnes sąlygas įgyvendinti Konstitucijoje deklaruotus Tautos siekius, kuriais grindžiama pati Konstitucija, plėsti šalyje konstitucinės kontrolės galimybes, kad būtų garantuojamas konstitucinis teisingumas, užtikrinta, kad nė vienas teisės aktas (jo dalis), prieštaraujantis aukštesnės galios teisės aktams, neturėtų imuniteto nuo šalinimo iš teisės sistemos.

[1448] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094; 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708; 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

[1449] Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 65-2400.

[1450] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

Konstitucinėje jurisprudencijoje nustatytos ir tam tikros oficialiosios konstitucinės doktrinos reinterpretavimo ribos: draudžiama reinterpretuoti oficialiąją konstitucinę doktriną, jei nauju išaiškinimu būtų pakeičiama Konstitucijoje įtvirtintų vertybių sistema, sumažinamos Konstitucijos viršenybės teisės sistemoje apsaugos garantijos, paneigiama Konstitucijos, kaip vientiso akto ir darnios sistemos, samprata, sumažinamos Konstitucijoje įtvirtintos asmens teisių ir laisvių garantijos, pakeičiamas Konstitucijoje nustatytas valdžių padalijimo modelis. Oficialiosios konstitucinės doktrinos koregavimo negali lemti atsitiktiniai (teisės atžvilgiu) veiksniai, kaip, pavyzdžiui, vien Konstitucinio Teismo sudėties pasikeitimas[1451]. Vis dėlto oficialioji konstitucinė doktrina gali būti koreguojama tada, kai pakeičiama kuri nors Konstitucijos nuostata. Beje, kiekvienu atveju, kai yra įsigaliojusi Konstitucijos pataisa, pagal Konstituciją įgaliojimus konstatuoti, kad ankstesnių Konstitucijos nuostatų pagrindu Konstitucinio Teismo suformuluota doktrina aiškinant Konstituciją jau negalima remtis (ir kokiu mastu), turi tik Konstitucinis Teismas[1452].

Konstitucinio Teismo konstitucinė paskirtis vykdyti konstitucinį teisingumą, garantuoti Konstitucijos viršenybę teisės sistemoje ir konstitucinį teisėtumą suponuoja dar vieną Konstitucinio Teismo funkciją – jo įgaliojimus *aiškinti savo baigiamųjų aktų nuostatas.* Kai tam tikros Konstitucinio Teismo baigiamojo akto nuostatos yra nepakankamai aiškios subjektui, turinčiam vadovautis Konstitucinio Teismo baigiamuoju aktu ir jį vykdyti, ar kai Teismas dėl tam tikrų priežasčių mato, kad reikia išaiškinti tam tikras Konstitucinio Teismo baigiamojo akto nuostatas, jis atskirame akte gali plačiau, išsamiau atskleisti atitinkamų Konstitucinio Teismo nutarimo, kito baigiamojo akto nuostatų turinį, prasmę, jeigu to reikia, kad būtų užtikrintas deramas to Konstitucinio Teismo nutarimo, kito baigiamojo akto vykdymas[1453].

Konstitucinio Teismo baigiamojo akto aiškinimas reikšmingas siekiant užtikrinti ne tik tai, kad būtų tinkamai įgyvendintas to akto rezoliucinėje dalyje įtvirtintas sprendimas, bet ir tai, kad teisėkūros procese būtų deramai atsižvelgiama į Konstitucinio Teismo formuojamą oficialiąją konstitucinę doktriną. Kita vertus, prašymu išaiškinti įgyvendintą Konstitucinio Teismo baigiamąjį aktą negali būti siekiama, kad būtų įvertinta teisės akto, kuriuo tas Konstitucinio Teismo aktas įgyvendintas, atitiktis Konstitucijai (kitiems aukštesnės galios teisės aktams). Tai būtų naujos konstitucinės bylos nagrinėjimo dalykas.

Konstitucinis Teismas privalo aiškinti savo nutarimą, kitą baigiamąjį aktą nekeisdamas jo turinio: aiškinant Konstitucinio Teismo baigiamąjį aktą negali būti pakeista nutarimo nuostatų prasmė, elementų, sudarančių nutarimo turinį, visuma, argumentai, motyvai, kuriais grindžiamas tas Konstitucinio Teismo nutarimas. Aiškindamas savo baigiamuosius aktus, Konstitucinis Teismas negali aiškinti to, ko toje byloje, kurioje priimtas prašomas išaiškinti aktas, netyrė. Kiekvieną aiškinamą Konstitucinio Teismo nutarimo ar kito baigiamojo akto nuostatą privaloma aiškinti atsižvelgiant į visą oficialiosios konstitucinės doktrinos kontekstą, taip pat į kitas Konstitucijos nuostatas. Aiškinant nutarimą ar kitą baigiamąjį aktą, oficialioji konstitucinė doktrina nėra koreguojama, nes tai susiję tik su naujų konstitucinės justicijos bylų nagrinėjimu ir naujų Konstitucinio Teismo precedentų sukūrimu jose[1454].

1451 *Ibidem.*

1452 Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 7-254.

1453 Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 30-1051.

1454 Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 21 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 127-4849; 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292; 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894; 2006

Mokslo šaltiniuose teigiama, kad, be minėtųjų pagrindinių funkcijų, t. y. teisės aktų teisėtumo kontrolės ir Konstitucijos nuostatų aiškinimo, Konstitucinis Teismas atlieka ir kitas funkcijas: 1) konstitucinių teisinių vertybių įtvirtinimas; 2) taikdarystė socialiniame politiniame gyvenime; 3) teisinis politinių konfliktų sprendimas; 4) politinio proceso nepertraukiamumo arba politinės kaitos užtikrinimas; 5) pedagoginė funkcija; 6) žmogaus teisių apsauga; 7) demokratijos užtikrinimas ir visuomenės demokratinės kultūros ugdymas; 8) Konstitucijos evoliucijos užtikrinimas; 9) teismų praktikos standartų tarptautinė sklaida[1455].

5. Teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą

Pagal Konstitucijos 106 straipsnį į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti teisės akto atitiktį Konstitucijai gali kreiptis ne mažesnė nei 1/5 Seimo narių grupė, Seimas in corpore, Vyriausybė, Respublikos Prezidentas, teismai, taip pat kiekvienas asmuo, manantis, kad jo konstitucinės teisės ar laisvės yra pažeistos. Šių subjektų įgaliojimų kreiptis į Konstitucinį Teismą apimtis yra skirtinga.

Seimo narių grupė į Konstitucinį Teismą gali kreiptis dėl visų Konstitucinio Teismo kompetencijai priskirtų teisės aktų atitikties Konstitucijai tyrimo: konstitucinių įstatymų atitikties Konstitucijai, įstatymų, taip pat Seimo statuto atitikties Konstitucijai ir konstituciniams įstatymams, Seimo poįstatyminių teisės aktų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams bei Seimo statutui, Respublikos Prezidento aktų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams, Vyriausybės aktų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams. Konstitucijoje ir Konstitucinio Teismo įstatyme yra nurodyta, kad tokią grupę turi sudaryti ne mažiau kaip vienas penktadalis Seimo narių, t. y. ne mažiau kaip 29 Tautos atstovai. Seimo narių grupės kreipimąsi į Konstitucinį Teismą turi pasirašyti visi jį palaikantys Seimo nariai, o jų parašų autentiškumą turi patvirtinti Seimo pirmininkas[1456]. Kreipdamiesi į Konstitucinį Teismą Seimo nariai turi nurodyti savo atstovą.

Seimo narių grupės teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą užtikrina parlamento mažumos (opozicijos) galimybes ginti Konstitucijos viršenybę teisinėje sistemoje. Parlamento dauguma ne visada yra konstitucinio teisėtumo garantas, todėl būtinos papildomos parlamento mažumos galimybės. Konstitucinės jurisprudencijos patirtis Lietuvoje rodo, kad į Konstitucinį Teismą paprastai kreipiasi Seimo narių grupė, kurią sudaro opozicijoje esantys Seimo nariai, bet yra pasitaikę ir tokių atvejų, kai kreipimąsi į Konstitucinį Teismą inicijavo įvairioms politinėms pažiūroms atstovaujantys Seimo nariai, t. y. skirtingų parlamento frakcijų atstovai.

Respublikos Prezidentas, pagal Konstitucijos 106 straipsnio 3 dalį, į Konstitucinį Teismą gali kreiptis tik dėl Vyriausybės aktų atitikties Konstitucijai, konstituciniams

m. rugpjūčio 8 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 883475; 2007 m. spalio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 111-4549.

[1455] Jarašiūnas, E. Apie konstitucinės justicijos funkcijas. Iš: *Konstitucija, žmogus, teisinė valstybė. Konferencijos medžiaga*. Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 1998, p. 139–156.

[1456] Konstitucinis Teismas išaiškino, kad kreipimąsi pasirašę Seimo nariai, tokį kreipimąsi pateikus Konstituciniam Teismui, nebegali atšaukti savo parašų, nes būtų paneigta jau įgyvendinta Seimo narių grupės teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą, taip pat paneigtas kitų Seimo narių, pasirašiusių minėtąjį kreipimąsi, teisėtas lūkestis, kad jų jau įgyvendinta teisė kartu su kitais Seimo nariais kreiptis į Konstitucinį Teismą nebus paneigta po to, kai jų visų bendras prašymas bus gautas Konstituciniame Teisme (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6709).

įstatymams ir įstatymams. Kaip tik ši Respublikos Prezidento teisė patvirtina jo konstitucinį ryšį su Vyriausybe, priedermę stebėti, ar Vyriausybė laikosi Konstitucijos ir įstatymų nustatytos kompetencijos ir teisės aktų hierarchijos principų. Kreipdamasis į Konstitucinį Teismą, Respublikos Prezidentas priima dekretą.

Gavus Respublikos Prezidento dekretą su prašymu ištirti Vyriausybės akto atitiktį Konstitucijai ir (arba) įstatymams, ne vėliau kaip per tris dienas turi būti atliktas išankstinis tos medžiagos tyrimas ir tvarkomajame Konstitucinio Teismo posėdyje išspręstas klausimas, ar priimti prašymą nagrinėti Konstituciniame Teisme. Jeigu Respublikos Prezidento kreipimasis priimamas nagrinėti Teisme, Konstitucinio Teismo pirmininkas tuoj pat apie tai oficialiai paskelbia Konstitucinio Teismo interneto svetainėje ir Teisės aktų registre. Pirmininko pranešime turi būti nurodytas tikslus ginčijamojo akto pavadinimas, jo priėmimo data ir tai, kad, pagal Konstitucijos 106 straipsnį, minėtojo *akto galiojimas sustabdomas* nuo šio pranešimo oficialaus paskelbimo dienos iki Konstitucinio Teismo nutarimo dėl šios bylos paskelbimo. Konstituciniam Teismui nusprendus, kad ginčijamasis aktas neprieštarauja Konstitucijai, sustabdytas teisės akto galiojimas atkuriamas tokia pačia tvarka.

Pagal Konstituciją, Respublikos Prezidentas taip pat gali prašyti Konstitucinio Teismo išvados, ar nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai per Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimus ir ar Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys neprieštarauja Konstitucijai. Pastaroji Respublikos Prezidento teisė yra tiesiogiai susijusi su jo konstitucinėmis funkcijomis spręsti pagrindinius užsienio politikos klausimus ir kartu su Vyriausybe vykdyti užsienio politiką.

Vyriausybė gali kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl konstitucinių įstatymų atitikties Konstitucijai, dėl įstatymų, Seimo statuto atitikties Konstitucijai ir konstituciniams įstatymams, dėl Seimo poįstatyminių teisės aktų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams bei Seimo statutui. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad nors, kaip minėta, Respublikos Prezidentas turi teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl Vyriausybės teisės aktų konstitucingumo, Vyriausybė tokios teisės Respublikos Prezidento priimamų teisės aktų atžvilgiu neturi.

Vyriausybė, nusprendusi kreiptis į Konstitucinį Teismą, priima atitinkamą nutarimą.

Seimo in corpore teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti teisės aktų atitiktį Konstitucijai kyla iš Konstitucijos 106 straipsnio 5 dalies (2019 m. kovo 21 d. redakcija), kurioje numatyta, kad Seimo nutarimas ištirti, ar aktas neprieštarauja Konstitucijai, sustabdo šio akto galiojimą. Sistemiškai aiškindamas Konstitucijos nuostatas Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog jos reiškia, kad Seimas in corpore (visos sudėties) turi konstitucinius įgaliojimus nutarimu kreiptis į Konstitucinį Teismą ir prašyti ištirti Konstitucijos 102 straipsnio 1 dalyje nurodytų teisės aktų atitiktį Konstitucijai ir įstatymams[1457].

Seimas į Konstitucinį Teismą gali kreiptis dėl konstitucinių įstatymų atitikties Konstitucijai, įstatymų, taip pat Seimo statuto atitikties Konstitucijai ir konstituciniams įstatymams, Seimo poįstatyminių teisės aktų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams bei Seimo statutui, Respublikos Prezidento aktų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams, Vyriausybės aktų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams.

[1457] Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 8 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 5-173.

Seimas, nusprendęs kreiptis į Konstitucinį Teismą, priima nutarimą. Jeigu Seimo nutarimas, kuriame prašoma ištirti, ar ginčijamasis teisės aktas atitinka Konstituciją, konstitucinius įstatymus ir įstatymus, priimamas nagrinėti Konstituciniame Teisme, Seimo nutarime nurodyto abejonių sukėlusio *teisės akto galiojimas sustabdomas* tokia pačia tvarka, kaip ir gavus Respublikos Prezidento kreipimąsi su prašymu ištirti atitinkamo teisės akto konstitucingumą.

Pagal Konstitucijos 106 straipsnio 6 dalį (2019 m. kovo 21 d. redakcija), Seimas tai pat gali prašyti Konstitucinio Teismo išvados visais Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje nurodytais klausimais: ar nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai per Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimus; ar Respublikos Prezidento sveikatos būklė leidžia jam ir toliau eiti pareigas; ar Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys neprieštarauja Konstitucijai; ar Seimo narių ir valstybės pareigūnų, kuriems pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai.

Inicijuoti konstitucinį ginčą Konstituciniame Teisme taip pat turi teisę *bendrosios kompetencijos* (Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, Lietuvos apeliacinis teismas, apygardų ir apylinkių teismai) ir *specializuoti teismai* (Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, apygardų administraciniai teismai). Teismai gali kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl visų Konstitucinio Teismo kompetencijai priskirtų teisės aktų konstitucingumo patikros: konstitucinių įstatymų atitikties Konstitucijai, įstatymų ir Seimo statuto atitikties Konstitucijai ir konstituciniams įstatymams, Seimo poįstatyminių teisės aktų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams bei Seimo statutui, Respublikos Prezidento aktų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams, Vyriausybės aktų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams.

Konstitucijos 110 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad tais atvejais, kai yra pagrindo manyti, jog įstatymas ar kitas teisinis aktas, kuris turėtų būti taikomas konkrečioje byloje, prieštarauja Konstitucijai, teisėjas sustabdo šios bylos nagrinėjimą ir kreipiasi į Konstitucinį Teismą prašydamas spręsti, ar šis įstatymas ar kitas teisinis aktas atitinka Konstituciją.

Konstitucinis Teismas, aiškindamas teismų teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą, pabrėžė, kad tais atvejais, kai bylą nagrinėjančiam teismui kyla abejonių, ar įstatymas (kitas teisės aktas), kuris turėtų būti taikomas toje byloje, neprieštarauja Konstitucijai, jis *ne tik gali, bet ir privalo* kreiptis į Konstitucinį Teismą prašydamas spręsti, ar šis įstatymas (kitas teisės aktas) atitinka Konstituciją, ir sustabdyti bylos nagrinėjimą teisme tol, kol Konstitucinis Teismas neišspręs šio klausimo. Jeigu kilus abejonių dėl byloje taikytino įstatymo atitikties Konstitucijai teismas nestabdytų bylos nagrinėjimo ir nesikreiptų į Konstitucinį Teismą, kad šios abejonės būtų pašalintos ir byloje būtų pritaikytas teisės aktas, kurio atitiktis Konstitucijai kelia abejonių, teismas rizikuotų priimti neteisingą sprendimą[1458].

Teismai į Konstitucinį Teismą gali kreiptis ne dėl bet kokio teisės akto atitikties Konstitucijai, o tik dėl to, kuris turi būti taikomas jų nagrinėjamoje byloje. Jeigu bendrosios kompetencijos ar specializuotas teismas į Konstitucinį Teismą kreipiasi su prašymu ištirti, ar Konstitucijai neprieštarauja toks įstatymas (jo dalis) arba kitas teisės aktas (jo dalis), kuris neturėtų (negalėtų) būti taikomas to teismo nagrinėjamoje byloje, Konstitucinis Teismas konstatuoja, kad teismas neturi *locus standi* kreiptis į Konstitucinį Teismą (t. y.

[1458] Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 7-254.

teisės kreiptis į Konstitucinį Teismą) su tokiu prašymu[1459] ir toks prašymas pripažįstamas nenagrinėtinu Konstituciniame Teisme.

Teismai kreipiasi į Konstitucinį Teismą priimdami nutartis. Tokioje nutartyje turi būti nurodyta trumpa bylos esmė, joje kilusi problema, teismo nuomonės dėl įstatymo ar kito teisės akto prieštaravimo Konstitucijai teisiniai argumentai, suformuluotas teismo prašymas Konstituciniam Teismui.

Nuo 2019 m. rugsėjo 1 d., kai įsigaliojo Konstitucijos 106 straipsnio (2019 m. kovo 19 d. redakcija) pakeitimai, į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti Konstitucinio Teismo kompetencijai priskirtų teisės aktų atitiktį Konstitucijai ir (arba) kitam aukštesnės galios teisės aktui gali kreiptis ir *kiekvienas asmuo*, manantis, kad jo konstitucinės teisės ar laisvės yra pažeistos Seimo, Vyriausybės ar Respublikos Prezidento priimtų teisės aktų pagrindu. Į Konstitucinį Teismą norintis kreiptis asmuo privalo išnaudoti visas kitas teisinės gynybos priemones, taip pat išpildyti kitas Konstitucijoje ir Konstitucinio Teismo įstatyme nustatytas sąlygas. Iki tol, kol nebuvo atitinkamai pakeista Konstitucija, asmenys, manydami, kad jų konstitucinės teisės ar laisvės yra pažeistos, į Konstitucinį Teismą galėjo kreiptis tik netiesiogiai – per jų bylą sprendžiantį bendrosios kompetencijos ar specializuotą teismą.

Kad pareiškėjai galėtų tinkamai įgyvendinti savo teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą, jie turi laikytis tam tikrų jų prašymams keliamų reikalavimų. Prašymai ištirti teisės akto ar jo dalies atitiktį Konstitucijai turi būti aiškiai suformuluoti (tiksliai nurodant, kuri teisės akto dalis kuriems konkretiems Konstitucijos straipsniams prieštarauja) ir tinkamai argumentuoti bei pagrįsti aiškiais teisiniais motyvais, nurodančiais, kodėl, pareiškėjų manymu, ginčijamasis teisės aktas neatitinka Konstitucijos. Vadinasi, Konstituciniam Teismui yra nežinybingi (nenagrinėtini) pareiškėjų prašymai, pagrįsti politiniais ar ekonominiais motyvais, arba tokie, kurie grindžiami vien bendrojo pobūdžio samprotavimais. Reikalavimas nurodyti teisinius pareiškėjo abejonę dėl ginčijamojo teisės akto konstitucingumo pagrindžiančius motyvus svarbus dar ir dėl to, kad juos žinodama institucija, priėmusi ginčijamąjį teisės aktą, galėtų pateikti atitinkamų paaiškinimų ir tinkamai pasirengti teisminiam būsimosios bylos nagrinėjimui. Į Konstitucinį Teismą galima kreiptis tik tuo atveju, jeigu pareiškėjo ginčijamo teisės akto atitiktis Konstitucijai dar nebuvo tirta (nėra priimto Konstitucinio Teismo nutarimo tuo klausimu) ir jei Konstitucinis Teismas nėra pradėjęs nagrinėti bylos dėl to paties dalyko (nėra įvykęs Konstitucinio Teismo posėdis analogiškoje byloje).

6. Individualus konstitucinis skundas

Pakeitus Konstitucijos 106 ir 107 straipsnius[1460], Lietuvos teisinėje sistemoje buvo įtvirtintas naujas konstitucinių žmogaus teisių ir laisvių gynimo instrumentas – individualus konstitucinis skundas[1461]. Konstitucijos 106 straipsnio 4 dalyje (2019 m. kovo 19 d. redakcija) yra 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

[1459] Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 22 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 57-2200.
[1460] Lietuvos Respublikos Konstitucijos 106 ir 107 straipsnių pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-04-02, Nr. 5330.
[1461] Miliuvienė, J. Individualaus konstitucinio skundo įteisinimas ir pirmoji patirtis, *Lietuvos teisė 2019: esminiai pokyčiai*. Vilnius: MRU, 2020, p. 19–29.

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. Taigi, netrukus po to, kai buvo priimtos atitinkamos Konstitucijos pataisos, buvo pakeistas ir Konstitucinio Teismo įstatymas, kuriame buvo nustatyta, kokia tvarka asmenys, norintys ginti savo pažeistas konstitucines teises ir laisves, gali kreiptis į Konstitucinį Teismą.

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje konstatuota, kad individualaus konstitucinio skundo instituto įtvirtinimas Konstitucijoje nėra savitikslis – juo siekiama sudaryti galimybes veiksmingai apginti asmens konstitucines teises ar laisves, kurios galėjo būti pažeistos sprendimais, priimtais Konstitucijai prieštaraujančių teisės aktų (jų dalių) pagrindu[1462]. Individualaus konstitucinio skundo institutas ne tik sudaro sąlygas asmenims ginti savo teises ir laisves, bet ir padeda įgyvendinti tokius konstitucinius principus, kaip konstitucijos viršenybė bei valdžių padalijimas, ir įtraukia individus į valstybės valdymą[1463].

Nors Konstitucijos 106 straipsnio 4 dalyje (2019 m. kovo 19 d. redakcija) nurodyta, kad kiekvienas asmuo turi teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą, tai toli gražu gali daryti ne bet kas ir ne bet kada. Be to, tam, kad prašymas būtų priimtas nagrinėti Konstituciniame Teisme, jį turi pateikti ne tik asmuo, turintis tokią teisę, bet ir atitinkantis kitas *Konstitucijoje ir Konstitucinio Teismo įstatyme* nustatytas *sąlygas*.

Nors nei Konstitucijoje, nei Konstitucinio Teismo įstatyme nėra paaiškinta, koks asmuo gali kreiptis į Konstitucinį Teismą, Konstitucinio Teismo įstatymo nuostatų sisteminė analizė leidžia daryti išvadą, kad Konstitucijoje įtvirtinta sąvoka „*kiekvienas asmuo*“ apima tiek fizinius, tiek juridinius (viešus ir privačius) asmenis. Tai reiškia, kad į Konstitucinį Teismą gali kreiptis tiek pavieniai asmenys, tiek individualios įmonės, uždarosios akcinės bendrovės, viešosios įstaigos ar net savivaldybės. Konstitucinė teisė pateikti individualų konstitucinį skundą 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.

Tačiau visi šie asmenys į Konstitucinį Teismą gali kreiptis tik tuo atveju, jei dėl kurio nors Konstitucinio Teismo kompetencijai priskirto teisės akto buvo pažeistos jų konstitucinės teisės ar laisvės. Kitaip tariant, pagal Konstituciją, priešingai nei Seimas, Seimo narių grupė, Vyriausybė ar Respublikos Prezidentas, asmuo negali kreiptis į Konstitucinį Teismą išreikšdamas bendro pobūdžio abejones dėl Lietuvoje galiojančių įstatymų ar kitų teisės aktų atitikties Konstitucijai ar kreiptis dėl teisės akto konstitucingumo, nepateikdamas įrodymų ar pagrįstų argumentų, kad šio teisės akto pagrindu priimtas sprendimas galimai pažeidė jo teises ar laisves[1464]. Lietuvoje, skirtingai nei kai kuriose kitose šalyse, nėra įtvirtinto absoliučios konstitucinės kontrolės modelio, garantuojančio actio populiaris galimybę, t. y. galimybę kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl bet kokio teisės akto konstitucingumo kontrolės, ginant, pavyzdžiui, viešąjį interesą. Jeigu asmens teisės nėra pažeistos konkrečiu teisės aktu ar to teisės akto pagrindu priimtu sprendimu (t. y. jei kon-

[1462] Konstitucinio Teismo 2019 m. lapkričio 25 d. nutarimas. TAR, 2019-11-25, Nr. 18747.

[1463] Pūraitė-Andrikienė, D. Lietuvos individualaus konstitucinio skundo modelio privalumai ir trūkumai, *Teisė* 114 (2020), p. 50.

[1464] Danėlienė, I. Subjektai, turintys teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą. Iš: *Konstituciniai ginčai*. Vilnius: MRU, 2019, p. 429.

kretus teisės aktas nebuvo pritaikytas to asmens atžvilgiu, nėra priimta sprendimo, pažeidžiančio asmens teises ar laisves), toks asmuo neturi teisės kreiptis į Konstitucinį Teismą, o jo prašymą Konstituciniam Teismui priimti atsisakoma. Taigi, *pirmoji sąlyga* asmeniui kreipiantis į Konstitucinį Teismą – įrodyti, kad jo ginčijamu teisės aktu buvo *pažeistos konkrečios jo konstitucinės teisės ar laisvės*. Pažymėtina, kad asmuo neturi teisės kreiptis į Konstitucinį Teismą ir tuo atveju, jei kokiu nors teisės aktu buvo pažeistos ne jo paties, o kito asmens, net jo artimo giminaičio (tėvų, brolių, seserų, senelių) konstitucinės teisės ar laisvės. Tad tik dėl savo paties konstitucinių teisių ar laisvių pažeidimo asmuo gali kreiptis į Konstitucinį Teismą (savarankiškai arba atstovaujamas advokato).

Lietuvoje įtvirtinus individualaus konstitucinio skundo institutą, Konstitucinio Teismo kompetencija nepakito: jis ir toliau sprendžia, ar Konstitucijai ir (arba) kitam aukštesnės galios teisės aktui neprieštarauja įstatymai ir kiti Seimo ar referendumu priimti teisės aktai, Vyriausybės nutarimai ir Respublikos Prezidento dekretai. Taigi, ir asmenys į Konstitucinį Teismą gali kreiptis *tik dėl šių Konstitucinio Teismo kompetencijai priskirtų teisės aktų atitikties Konstitucijai* (ar kitam aukštesnės galios teisės aktui), jeigu tais teisės aktais buvo pažeistos asmens konstitucinės teisės ar laisvės. Tai *antroji sąlyga* asmeniui kreipiantis į Konstitucinį Teismą. Pagal Konstituciją Konstitucinis Teismas neturi įgaliojimų spręsti dėl jokių kitų jo kompetencijai nepriskirtų teisės aktų konstitucingumo. Taigi Lietuvoje pasirinktas įtvirtinti siauro dalyko konstitucinio skundo modelis, kai individualus konstitucinis skundas gali būti paduodamas tik dėl tam tikrų valstybės valdžios institucijų priimtų teisės aktų[1465].

Pirmiausia tai reiškia, kad Konstitucinis Teismas nenagrinėja, ar kitų teismų sprendimai neprieštarauja Konstitucijai ir (arba) įstatymams, taip pat neturi įgaliojimų dar kartą peržiūrėti teismų išnagrinėtų bylų ir panaikinti ar pakeisti teismų sprendimų, atnaujinti proceso bendrosios kompetencijos ir administraciniuose teismuose ir iš naujo išspręsti, asmens manymu, neteisingai išspręstos bylos. Taigi, Konstitucijoje įtvirtinus naują subjektą, galintį kreiptis į Konstitucinį Teismą, pastarasis nevirto „ketvirtąja instancija“, užtikrinančia „superkasacijos“ galimybę[1466]. Antra, Konstitucinis Teismas nenagrinėja prašymų ištirti žemesnės galios teisės aktų, nei nurodytieji (kaip antai, ministrų įsakymų, savivaldybės tarybos nutarimų, įvairių tarnybų sprendimų ir pan.), atitikties Konstitucijai, net jei jais ir būtų pažeistos asmenų teisės ar laisvės. Bylas dėl tokių teisės aktų atitikties Konstitucijai nagrinėja Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. Galiausiai, Konstitucinis Teismas pagal asmenų prašymus nesprendžia dėl Seimo narių, valstybės pareigūnų, teisėjų ir valstybės tarnautojų veiksmų atitikties Konstitucijai, nevertina valstybės ir savivaldybės institucijų ar įstaigų, teismų savivaldos institucijų veiksmų ar neveikimo. Visi tokie prašymai yra nežinybingi Konstituciniam Teismui ir jis atsisako juos nagrinėti.

Pagal Konstituciją ir Konstitucinio Teismo įstatymą asmuo turi teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl, jo manymu, Konstitucijai prieštaraujančių teisės aktų tik tada, kai jis, laikydamasis įstatyme nustatytos tvarkos, pasinaudojo visomis įstatymuose nustatytomis savo konstitucinių teisių ar laisvių gynybos priemonėmis, įskaitant teisę kreiptis į teismą, ir, jam išnaudojus visas įstatymuose numatytas teismo sprendimo apskundimo galimybes,

[1465] Jočienė, D. Individualaus konstitucinio skundo įgyvendinimo iššūkiai: Lietuvos patirtis. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2 (62), 2021, p. 269.

[1466] Miliuvienė, J. Individualaus konstitucinio skundo įteisinimas ir pirmoji patirtis. *Lietuvos teisė 2019: esminiai pokyčiai*. Vilnius: MRU, 2020, p. 21.

yra priimtas galutinis ir neskundžiamas teismo sprendimas[1467]. Taigi 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*. Tai *trečioji* Konstitucijoje įtvirtinta asmens kreipimosi į Konstitucinį Teismą *sąlyga*. Individualaus konstitucinio skundo egzistavimas nepaneigia kitų žmogaus teisių apsaugos galimybių; būtent dėl šios sąlygos buvimo kreipimasis į Konstitucinį Teismą yra laikomas papildoma žmogaus teisių ir laisvių gynimo priemone[1468], kuria naudotis galima tuomet, jei galimai pažeistų teisių nepavyko apginti kitais būdais.

Tai reiškia, kad jeigu įstatymais yra nustatyta ikiteisminė ginčų nagrinėjimo tvarka, asmuo, gindamas savo pažeistas konstitucines teises ar laisves, privalo ja pasinaudoti (pavyzdžiui, kilus ginčui su darbdaviu dėl darbo santykių, pirmiausia kreiptis į Darbo ginčų komisiją). Po to asmuo, manantis, kad jo teisės ar laisvės yra pažeistos, privalo kreiptis į pirmosios instancijos teismą, šio teismo sprendimą apskųsti apeliacinės instancijos teismui, o tuomet, kai jo byloje priimtą pirmosios instancijos teismo sprendimą peržiūrėjo apeliacinės instancijos teismas, privalo kreiptis į kasacinės instancijos teismą dėl apeliacinės instancijos teismo sprendimo peržiūrėjimo, jeigu apeliacinės instancijos teismo sprendimas teisės aktuose nustatyta tvarka gali būti skundžiamas kasacinio proceso tvarka[1469,1470]. Ir tik tuomet, kai asmuo, laikydamasis įstatyme nustatytos tvarkos ir sąlygų, negali apginti, jo manymu, pažeistų konstitucinių teisių ar laisvių kreipdamasis į bendrosios kompetencijos ar specializuotus teismus, jis gali kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl teisės aktų, kurių pagrindu priimtas sprendimas galėjo pažeisti jo konstitucines teises ar laisves, atitikties Konstitucijai (kitam aukštesnės teisinės galios aktui)[1471]. Šio konstitucinio reikalavimo paskirtis yra dvejopa – visų pirma, juo sudaromos prielaidos asmens, jo manymu, pažeistas konstitucines teises ar laisves, bandyti apginti ordinariniuose teismuose, visų antra, tuo užtikrinama, kad Konstitucinis Teismas, nagrinėdamas bylas, neįsiterptų į bendrosios kompetencijos ar specializuotų teismų kompetenciją ir jiems priskirtus įgaliojimus vykdyti teisingumą ir spręsti teisinius ginčus dėl pažeistų asmens teisių ar laisvių[1472], kaip galėtų atsitikti, jeigu Konstitucinis Teismas imtųsi spręsti bylą, kuri nėra užbaigta nagrinėti kituose teismuose.

Išnaudojus visas įstatymuose numatytas teisinės gynybos priemones, asmens, ketinančio kreiptis į Konstitucinį Teismą, atžvilgiu turi būti priimtas galutinis ir neskundžiamas teismo sprendimas. Jeigu į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti ginčijamo teisės akto atitiktį Konstitucijai kreipiasi asmuo, kurio byla nėra baigta nagrinėti bendrosios kompetencijos ar administraciniame teisme arba kuris nėra apskundęs žemesnės instancijos teismo sprendimo aukštesnės instancijos teismui, t. y. neišnaudojus visų kitų teisinės gynybos priemonių, Konstitucinis Teismas grąžina tokį prašymą pareiškėjui ir jo nenagri-

---

[1467] Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2019 m. spalio 22 d. sprendimas Nr. KT37-A-S26/2019; 2020 m. kovo 10 d. sprendimas Nr. KT45-A-S41/2020; 2021 m. birželio 3 d. sprendimas Nr. KT91-A-S83/2021 ir kt.

[1468] Pūraitė-Andrikienė, D. Lietuvos individualaus konstitucinio skundo modelio privalumai ir trūkumai. *Teisė*, 114 (2020), p. 60.

[1469] Konstitucinio Teismo 2021 m. gruodžio 30 d. nutarimas. TAR, 2021-12-30, Nr. 27683.

[1470] Primintina, kad bendrosios kompetencijos teismų sprendimai gali būti skundžiami apeliacine tvarka, o apeliacinio teismo sprendimai gali būti skundžiami kasacine tvarka Lietuvos Aukščiausiajam Teismui. Asmens ginčą nagrinėjant administracinio proceso tvarka, pirmąja instancija bylas nagrinėja apygardų administraciniai teismai, kurių sprendimai apeliacine tvarka gali būti skundžiami Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui. Kasacinio proceso tvarka šie sprendimai negali būti skundžiami (t. y. nėra kasacijos proceso administracinėse bylose).

[1471] Konstitucinio Teismo 2021 m. gruodžio 30 d. nutarimas. TAR, 2021-12-30, Nr. 27683.

[1472] *Ibidem.*

nėja. Išnaudojęs trūkstamas teisinės gynybos priemones, tačiau vis tiek neapgynęs savo teisių ar laisvių, asmuo vėl gali kreiptis į Konstitucinį Teismą. Tačiau jei Konstitucinis Teismas nustato, kad asmuo neišnaudojo visų kitų teisinės gynybos priemonių ir nebegali jų išnaudoti (pavyzdžiui, yra praleidęs apeliacinio ar kasacinio skundo padavimo terminus ir jie nebegali būti atnaujinti), Konstitucinis Teismas atsisako priimti nagrinėti tokį asmens prašymą ir asmuo tuo klausimu nebegali kreiptis į Konstitucinį Teismą.

Ketvirtoji sąlyga, kurią turi atitikti asmuo, manantis, kad jo konstitucinės teisės ar laisvės yra pažeistos ir norintis kreiptis į Konstitucinį Teismą, yra reikalavimas tai padaryti per Konstitucinio Teismo įstatyme nurodytą terminą – nepraėjus 4 mėnesiams nuo galutinio ir neskundžiamo teismo sprendimo priėmimo. Nors *terminas kreipimuisi į Konstitucinį Teismą* yra nustatytas Konstitucinio Teismo įstatyme, jis, kaip yra nurodęs Konstitucinis Teismas, taip pat kyla iš Konstitucijos[1473]. Kreipimosi į Konstitucinį Teismą terminas yra nustatytas tik asmenims, norintiems kreiptis į Konstitucinį Teismą. Kitiems subjektams ši sąlyga nėra taikoma. Tokia sąlyga asmenims nustatyta neatsitiktinai. Konstitucinis Teismas yra nurodęs, 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 Konstitucinį Teismą ir, nusprendus kreiptis į Konstitucinį Teismą, parengti ir Konstituciniam Teismui pateikti Konstitucinio Teismo įstatyme nustatytus reikalavimus atitinkantį prašymą[1474].

Praleidęs Konstitucinio Teismo įstatyme nurodytą 4 mėnesių terminą dėl svarbių priežasčių, asmuo turi teisę prašyti jį atnaujinti. Kokios yra svarbios priežastys, kurias nurodžius terminas kreiptis į Konstitucinį Teismą gali būti atnaujintas, Konstitucinio Teismo įstatyme nėra nustatyta, tačiau manytina, kad tai turėtų būti rimtos, neišvengiamos priežastys, nepriklausančios nuo asmens valios.

Konstitucinio Teismo įstatyme nustačius, kad į Konstitucinį Teismą gali kreiptis tik tie asmenys, kurių atžvilgiu galutinis ir neskundžiamas teismo sprendimas buvo priimtas ne anksčiau nei prieš 4 mėnesius, tapo aišku, 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. Visi kiti asmenys, t. y. tie, dėl kurių galutinis ir neskundžiamas teismo sprendimas buvo priimtas anksčiau, tokios teisės neįgijo, nes tuo metu, kai jų teisės ar laisvės galėjo būti pažeistos, tokios pažeistų teisių ar laisvių gynimo priemonės, kaip individualus konstitucinis skundas, paprasčiausiai nebuvo. Konstitucinis Teismas, spręsdamas dėl tokių asmenų, kurių atžvilgiu galutinis ir neskundžiamas teismo sprendimas įsigaliojo anksčiau, priminė, kad įstatymai atgal negalioja (*lex retro non agit*) ir tai yra itin svarbus ir būtinas teisės principas, užtikrinant teisės, įstatymų, teisinės tvarkos stabilumą ir tvirtumą, teisinių santykių subjektų teises, pasitikėjimą valstybėje priimtais teisės aktais, tai svarbi teisinio tikrumo

[1473] Konstitucinis Teismas 2019 m. lapkričio 25 d. nutarime pabrėžė, kad teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą įgyvendinama Konstitucinio Teismo įstatyme nustatytomis sąlygomis, be kita ko, 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. Vadinasi, negali būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, pagal kurį asmenys į Konstitucinį Teismą galėtų kreiptis neterminuotai (t. y. neribotą laiką po visų teisinių gynybos priemonių išnaudojimo ir galutinio teismo sprendimo įsigaliojimo).

[1474] Konstitucinio Teismo 2020 m. sausio 16 d. sprendimas Nr. KT6-A-S6/2020.

prielaida, esminis teisės viešpatavimo, teisinės valstybės elementas. Todėl 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. Visi tokie prašymai Konstituciniam Teismui laikomi nežinybingais, o pareiškėjų argumentacija prašant atnaujinti praleistą kreipimosi į Konstitucinį Teismą terminą dėl to, kad anksčiau jie neturėjo tokios galimybės, Konstitucinio Teismo praktikoje įvertinta kaip nepagrįsta[1475].

Be šių Konstitucijoje ir Konstitucinio Teismo įstatyme nustatytų sąlygų, kurias turi atitikti asmuo, kreipdamasis į Konstitucinį Teismą dėl teisės aktų, jo manymu pažeidusių jo konstitucines teises ar laisves, atitikties Konstitucijai, individualus konstitucinis skundas privalo būti pagrįstas teisiniais argumentais ir būti paduotas Konstituciniam Teismui laikantis Konstitucinio Teismo įstatyme nustatytos tvarkos (pavyzdžiui, toks prašymas Konstituciniam Teismui privalo būti pasirašytas, jis negali būti siunčiamas elektroniniu paštu, nes tuomet nėra galimybės identifikuoti prašymą pateikusį asmenį, ir kt.).

Kitose valstybėse, kuriose yra įtvirtintas individualaus skundo institutas, yra nustatyta ir daugiau sąlygų tokio skundo pateikimui: pavyzdžiui, gali būti numatyta, kad pateikti individualų konstitucinį skundą galima tik tuomet, jei jį surašo advokatas[1476]; gali būti nustatytas žyminis mokestis, kurį reikia sumokėti, norint kreiptis į Konstitucinį Teismą, tam, kad būtų išvengta piktnaudžiavimo tokiais kreipimaisis[1477].

Konstitucinio Teismo nutarimo byloje pagal individualų konstitucinį skundą teisinės pasekmės. Keičiant Konstitucijos 106 straipsnį, kuriame reglamentuojami subjektai, turintys teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą taip, kad tokia teisė būtų numatyta ir asmenims, kartu buvo pakeistas ir Konstitucijos 107 straipsnis. Konstitucijos 107 straipsnio 3 dalyje (2019 m. kovo 21 d. redakcija) nustatyta, kad konstitucinės justicijos byloje pagal asmens prašymą priimtas Konstitucinio Teismo sprendimas, kad atitinkamas teisės aktas (jo dalis) prieštarauja Konstitucijai (kitam aukštesnės galios teisės aktui), yra pagrindas įstatymo nustatyta tvarka atnaujinti procesą siekiant apginti to asmens konstitucines teises ar laisves. Konstitucijos 107 straipsnio 3 dalyje (2019 m. kovo 21 d. redakcija) įtvirtintas pagrindas atnaujinti procesą siekiant apginti asmens konstitucines teises ar laisves – Konstitucinio Teismo sprendimas, kad ginčytas teisės aktas (ar jo dalis) prieštarauja Konstitucijai, – yra būtinas tam, kad, įgyvendinant Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą asmens, kurio konstitucinės teisės ar laisvės yra pažeistos, teisę 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[1478].

Taigi Konstituciniam Teismui byloje pagal individualų konstitucinį skundą pripažinus, kad asmens ginčytas teisės aktas prieštarauja Konstitucijai, dar nereiškia, kad tokio asmens teisės ar laisvės savaime yra apgintos. Konstitucinis Teismas neturi įgaliojimų panaikinti asmens teises ir laisves pažeidusių sprendimų, priimtų Konstitucijai prieštaraujančiais pripažintų teisės aktų pagrindu, negali vietoj jų priimti naujų ar kaip kitaip tie-

[1475] Pavyzdžiui, 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.

[1476] Tokį reikalavimą siūlyta nustatyti Konstitucinio Teismo įstatyme, tačiau projekto svarstymo etapuose jo buvo atsisakyta.

[1477] Lietuvoje siekiant, kad asmenys nepiktnaudžiautų kreipimusi į Konstitucinį Teismą, Konstitucinio Teismo įstatyme yra nustatyta galimybė tokiems asmenims skirti baudą.

[1478] Konstitucinio Teismo 2019 m. lapkričio 25 d. nutarimas. TAR, 2019-11-25, Nr. 18747.

siogiai apginti į Konstitucinį Teismą besikreipusio asmens teises ar laisves. Konstitucinio Teismo nutarimas, kad asmens ginčytas teisės aktas prieštarauja Konstitucijai, reiškia, kad toks teisės aktas daugiau nebegali būti taikomas ir yra visam laikui pašalinamas iš teisės sistemos. Tad asmuo, norintis, kad jo pažeistos konstitucinės teisės ir laisvės būtų apgintos, po tokio Konstitucinio Teismo sprendimo privalo kreiptis į bendros kompetencijos ar administracinį teismą, prašydamas atnaujinti procesą jo byloje, o teismai negali atsisakyti to padaryti.

Pažymėtina, kad prieštaraujančiu Konstitucijai pripažintas teisės aktas nebegali būti taikomas ne tik to asmens, kuris kreipėsi į Konstitucinį Teismą, atžvilgiu, bet ir visiems kitiems asmenims. Taigi vieno asmens kreipimasis į Konstitucinį Teismą, šiam nusprendus, kad ginčytas teisės aktas prieštarauja Konstitucijai, gali apginti daugelio asmenų, esančių analogiškoje situacijoje, teises ar laisves.

Konstitucijoje įtvirtinus galimybę asmenims kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl asmens manymu prieštaraujančio teisės akto atitikties Konstitucijai, Konstitucinio Teismo įstatymo 67^2 straipsnyje buvo numatyta galimybė prašyti Konstitucinio Teismo sustabdyti priimto teismo sprendimo vykdymą (pavyzdžiui, neišieškoti skolos, jei asmuo mano, kad skola iš jo priteista Konstitucijai prieštaraujančio akto pagrindu, ar neatlikti kitų veiksmų, kuriuos būtina atlikti pagal teismo sprendimą). Tačiau 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. Vis tik tokia galimybė yra bendros taisyklės, kad prašymo ištirti įstatymo ar teisės akto atitiktį Konstitucijai priėmimas nagrinėti Konstituciniame Teisme nesustabdo teismo sprendimo vykdymo, išimtis. Jei teismo sprendimų vykdymas būtų stabdomas kiekvienąkart, kai to prašo pareiškėjas, būtų, be kita ko, 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.

7. Konstitucinės kontrolės objektai

Vykdydamas konstitucinę kontrolę, kaip minėta, Konstitucinis Teismas sprendžia, ar bet kuris konstitucinis įstatymas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, ar bet kuris įstatymas (jo dalis), taip pat Seimo statutas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai ir konstituciniams įstatymams, ar bet kuris Seimo poįstatyminis teisės aktas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams, Seimo statutui, ar bet kuris Respublikos Prezidento aktas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams, ar bet kuris Vyriausybės aktas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams.

Įstatymų konstitucingumo problema yra itin aktuali jau vien dėl to, kad jais reguliuojami patys svarbiausi visuomeniniai santykiai, tad įstatymai gali lemti pačius sunkiausius Konstitucijos pažeidimus. Be to, įstatymų pagrindu leidžiami Vyriausybės, ministerijų, kitų valdymo institucijų, savivaldybių teisės aktai.

Pagal Konstituciją, gali būti priimami ne tik ordinariniai, bet ir *konstituciniai įstatymai*. Konstitucinis Teismas išaiškino, kad konstitucinių įstatymų vieta teisės sistemoje yra ypatinga ir jie turi ypatingą – aukštesnę – teisinę galią nei kiti įstatymai. Atsižvelgdamas

į tai, Konstitucinis Teismas konstatavo, kad įstatymai negali prieštarauti konstituciniams įstatymams. Vadinasi, Konstitucinis Teismas gali nagrinėti bylas dėl ordinarinių įstatymų atitikties ne tik Konstitucijai, bet ir konstituciniams įstatymams[1479].

Konstitucinis Teismas gali tirti ne tik po Nepriklausomybės atkūrimo priimtų, bet ir senesnių, iki Konstitucijos įsigaliojimo priimtų įstatymų ir kitų teisės aktų konstitucingumą: Teismas yra konstatavęs, kad iki Nepriklausomybės atkūrimo priimtų teisės aktų, kurie nebuvo suderinti su Konstitucija ir kurie tebegalioja, konstitucingumas gali būti tikrinamas atliekant konstitucinę kontrolę[1480].

Seimas turi įgaliojimus leisti ne tik įstatymus, bet ir kitus, žemesnės teisinės galios aktus (pavyzdžiui, Seimo nutarimus, rezoliucijas ir kt.). Konstitucinio Teismo galios tikrinti *kitų Seimo aktų teisėtumą* kyla iš Konstitucijos viršenybės principo ir teisės aktų hierarchijos. Seimo priimti kiti teisės aktai negali pažeisti nei Konstitucijos, nei konstitucinių įstatymų, nei įstatymų, nei įstatymo galią turinčio Seimo statuto.

Konstitucinis Teismas yra ne kartą tyręs, ar neprieštarauja Konstitucijai ir įstatymams Seimo nutarimai, rezoliucijos, nutarimais patvirtintos valstybinės politikos koncepcijos, kiti aktai, kuriuose yra nustatytas norminis ar individualus teisinis reguliavimas. Konstitucinis Teismas gali tirti net Seimo protokolinius sprendimus[1481]. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje pažymėta ir tai, kad Konstitucinis Teismas gali tirti tokius Seimo priimtus teisės aktus, kuriuose nors ir nėra nustatyto tiesioginius padarinius sukeliančio teisinio reguliavimo, bet yra įtvirtintos nuostatos, kuriomis remiantis turėtų vykti tolesni teisėkūros procesai[1482]. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad Konstitucinis Teismas netiria Seimo valdybos, komiteto, komisijų, kitų struktūrinių padalinių priimtų teisės aktų, – jis kompetentingas tirti tik Seimo, kaip įstatymų leidėjo, priimtus teisės aktus. Kartu pabrėžtina, kad Konstitucinis Teismas gali tirti Seimo in corpore priimtą aktą (nutarimą), kuriuo pritariama arba nepritariama Seimo struktūrinio padalinio priimtam aktui[1483].

Respublikos Prezidento aktai yra poįstatyminiai teisės aktai, priskiriami prie valdymo aktų. Respublikos Prezidento leidžiami aktai – dekretai negali prieštarauti ne tik Konstitucijai, bet ir konstituciniams įstatymams bei įstatymams. Respublikos Prezidento konstitucinis statusas suponuoja, kad jo leidžiami dekretai paprastai yra nenorminio pobūdžio teisės aktai.

Vyriausybė, vykdydama savo veiklą ir spręsdama valstybės valdymo reikalus, tai pat priima poįstatyminius teisės aktus – nutarimus. *Vyriausybės teisės aktų* atitiktis Konstitucijai gali būti tikrinama formaliuoju ir materialiuoju konstitucinės kontrolės požiūriu. Kaip ir Respublikos Prezidento dekretai, Vyriausybės teisės aktai turi atitikti Konstituciją, konstitucinius įstatymus ir įstatymus. Bendrasis reikalavimas, kuris apibrėžia Vyriausybės teisės aktų prigimtį, yra pateiktas Konstitucijos 94 straipsnio 2 punkte, kuriame nustatyta,

---

1479 Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 29-938.

1480 Konstitucinio Teismo 2003 m. spalio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 103-4611.

1481 Konstitucinio Teismo 1993 m. spalio 1 d. nutarime tirta, ar Konstitucijai neprieštaravo Seimo 1993 m. birželio 10 d. nutarimas neįrašyti į sesijos darbų programą nutarimo „Dėl Seimo nario K. Bobelio įgaliojimų nutraukimo“ projekto, kuris buvo įrašytas Seimo 1993 m. birželio 10 d. posėdžio protokole Nr. 56 (117). *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 51-991.

1482 Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888. Tiesa, atkreiptinas dėmesys į tai, kad tokiu atveju jau galima kalbėti apie išankstinę *(a priori)* teisės aktų kontrolę, nes Konstitucinis Teismas, tirdamas valstybės politikos srityje suformuotų gairių, galinčių ateityje virsti teisiniu reguliavimu, atitiktį Konstitucijai, iš esmės tiria dar nenustatytą ir neįsigaliojusį teisinį reguliavimą.

1483 Antai Konstitucinio Teismo 2016 m. gruodžio 22 d. nutarime vertinta Seimo nutarimo, kuriuo pritarta Seimo laikinosios tyrimo komisijos išvadai, atitiktis Konstitucijai. TAR, 2016-12-23, Nr. 29337.

kad Vyriausybė vykdo įstatymus ir Seimo nutarimus dėl įstatymų įgyvendinimo, taip pat Respublikos Prezidento dekretus.

Atskleidžiant Vyriausybės teisės aktų vietą Lietuvos teisės sistemoje, konstitucinėje jurisprudencijoje pabrėžta, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įstatymų leidybos delegavimas nenumatytas, todėl Vyriausybė gali priimti tik poįstatyminius teisės aktus, kuriuose detalizuojamos įstatymų normos, reglamentuojama jų įgyvendinimo tvarka. Teismas taip pat yra pabrėžęs, kad viskas, kas susiję su pagrindinėmis žmogaus teisėmis ir laisvėmis, turi būti reguliuojama tik įstatymais, o ne poįstatyminiais teisės aktais; pastaraisiais gali būti nustatoma tik tokių įstatymų įgyvendinimo tvarka.

Kaip matyti, Konstitucinis Teismas sprendžia tik dėl aukščiausios teisinės galios teisės aktų konstitucingumo. Tačiau pagal Konstituciją yra negalimos tokios teisinės situacijos, kad nebūtų įmanoma patikrinti, ar Konstitucijai ir įstatymams neprieštarauja tie teisės aktai, kurių atitikties Konstitucijai kontrolė Konstitucijoje nėra priskirta Konstitucinio Teismo jurisdikcijai, kaip antai ministrų išleisti teisės aktai, kiti žemesnės galios poįstatyminiai teisės aktai, taip pat savivaldybių institucijų išleisti teisės aktai[1484]. Spręsti dėl *kitų teisėkūros subjektų* išleistų (taigi ne Seimo, Respublikos Prezidento ar Vyriausybės išleistų ir ne referendumu priimtų) teisės aktų atitikties aukštesnės galios teisės aktams (tarp jų – Konstitucijai) yra priskirta Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui.

Konstitucinis Teismas, spręsdamas, ar teisės aktas neprieštarauja Konstitucijai, tiria jo atitiktį ne tik konstitucinėms normoms, bet ir konstituciniams principams. Tokia Teismo nuomonė susiformavo remiantis konstitucine nuostata, kad Konstitucija yra vientisas aktas, kurį sudaro ne tik jos normos ir nuostatos, bet ir principai.

Teisės akto atitiktis Konstitucijai Konstituciniame Teisme gali būti ginčijama keliais pagrindais: Konstitucinis Teismas tiria, ar teisės aktai Konstitucijai neprieštarauja pagal normų turinį, reguliavimo apimtį, formą, ar nepažeista Konstitucijoje nustatyta jų priėmimo, pasirašymo, paskelbimo ir įsigaliojimo tvarka[1485]. Taigi Konstitucinis Teismas įgyvendina ir formaliąją, ir materialiąją teisminę kontrolę.

Teisės akto konstitucingumo vertinimas *pagal normų turinį* visų pirma reiškia tai, kad Teismas turi išsiaiškinti, ar teisės normoje nustatytos teisinių santykių subjektų teisės ir pareigos atitinka Konstitucijoje šiuo klausimu išreikštą nuostatą. Konstitucinis Teismas tiria ir tą teisinį reguliavimą, kuris įstatymo ar kito teisės akto normose įtvirtintas eksplicitiškai, ir tą, kuris teisės normose įtvirtintas implicitiškai, arba aiškinant teisę yra išvedamas iš eksplicitinių teisės nuostatų. Teisės akto ar jo dalies teisėtumas *pagal reguliavimo apimtį* reiškia tai, kad tiriama, ar atitinkamą teisės aktą išleidęs teisėkūros subjektas turėjo tokią teisę, ar jis neperžengė jam nustatytos kompetencijos ribų, t. y. ar neveikė ultra vires (viršydamas savo įgaliojimus). Įstatymo ar kito teisės akto konstitucingumo vertinimas *pagal akto formą* reiškia, kad tiriama, ar atitinkamas teisinis reguliavimas nustatytas Konstitucijoje nurodytos formos teisės aktu[1486]. Konstitucinis Teismas tiria ir tai, ar buvo laikomasi Konstitucijoje nustatytos teisės aktų priėmimo, pasirašymo, paskelbimo ir įsigaliojimo tvarkos, t. y. ar atitinkamas teisės aktas priimtas nepraleidžiant nė vieno nusta-

---

[1484] Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 111-4549.

[1485] Plačiau: Sinkevičius, V. Teisiniai padariniai, kuriuos sukelia Konstitucinio Teismo konstatavimas, jog įstatymas ar kitas teisės aktas prieštarauja Konstitucijai. *Jurisprudencija,* 2014, Nr. 21(4), p. 941–945.

[1486] Pavyzdžiui, Konstitucijos 55 straipsnio 3 dalyje nurodoma, kad Seimo narių rinkimo tvarką nustato įstatymas; pagal Konstitucijos 95 straipsnio 1 dalį, Vyriausybė valstybės valdymo reikalus sprendžia priimdama nutarimus; pagal Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalį, valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarką nustato įstatymas; ir kt.

tyto teisės akto priėmimo etapo (svarstymo, derinimo, išvadų gavimo), ar jis pasirašytas tinkamo subjekto, ar buvo oficialiai paskelbtas teisės aktų nustatyta tvarka ir ar nustatyta tinkama jo įsigaliojimo data (kaip antai nepažeidžiant principo, kad teisės aktai negalioja atgaline data).

Konstitucijoje nėra numatyta, kad Konstitucinis Teismas gali spręsti dėl įstatymų ar kitų *teisės aktų projektų* atitikties Konstitucijai[1487]. Taigi Lietuvoje, priešingai nei kai kuriose užsienio valstybėse, konstitucinės kontrolės objektu gali būti tik priimti, pasirašyti ir oficialiai paskelbti teisės aktai[1488] (*a posteriori* kontrolė).

Konstitucinis Teismas gali tirti jau *nebegaliojančių teisės aktų* atitiktį Konstitucijai: tais atvejais, kai į Konstitucinį Teismą kreipėsi bylą nagrinėjantis teismas, kuriam kyla abejonių dėl toje byloje taikytino teisės akto atitikties Konstitucijai ar įstatymams, arba asmuo, siekiantis apginti savo pažeistas konstitucines teises ar laisves, Konstitucinis Teismas turi pareigą išnagrinėti teismo arba asmens prašymą nepriklausomai nuo to, ar ginčijamasis įstatymas arba kitas teisės aktas galioja ar ne. Tokiais atvejais Konstituciniam Teismui neišsprendus bylos iš esmės, nebūtų pašalintos teismui kilusios abejonės dėl teisės akto konstitucingumo, o sprendžiant bylą pritaikius abejonių sukėlusį teisės aktą gali būti pažeistos asmens teisės; analogiškai Konstituciniam Teismui neišsprendus bylos iš esmės pagal asmens prašymą, toks asmuo netektų galimybės apginti savo teisių ar laisvių, jei jos buvo pažeistos galimai Konstitucijai prieštaraujančiu teisės aktu, net jei tas teisės aktas ir nebegalioja. Tuo atveju, kai į Konstitucinį Teismą kreipiasi kitas subjektas (Seimas, Seimo narių grupė, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė), Konstitucinis Teismas turi teisę, bet ne pareigą išnagrinėti bylą dėl negaliojančio teisės akto atitikties Konstitucijai ir (arba) įstatymams[1489]. Tai reiškia, kad kai į Konstitucinį Teismą kreipiasi kiti Konstitucijos 106 straipsnyje nurodyti subjektai nei teismai ar asmenys, o ginčijamas teisės aktas nebegalioja (yra panaikintas ar pakeistas), Konstitucinis Teismas turi teisę nutraukti konstitucinės justicijos bylą. Tačiau ir ši Konstitucinio Teismo teisė nėra absoliuti. Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad jis, vykdydamas konstitucinius įgaliojimus, negalėtų nutraukti pradėtos teisenos (bylos), taigi privalėtų išnagrinėti bylą iš esmės, kai į Konstitucinį Teismą kreipėsi kiti Konstitucijos 106 straipsnyje nurodyti subjektai nei teismai ir asmenys, o ginčijamas teisės aktas (jo dalis) nebegalioja (jis yra pripažintas netekusiu galios, panaikintas arba pakeistas), jeigu, atsižvelgęs į bylos aplinkybes, matytų, kad, bylos neišsprendus iš esmės, galėtų būti pažeistos Konstitucijoje įtvirtintos, jos ginamos ir saugomos vertybės ar Konstitucijos ginamas viešasis interesas[1490].

Lietuvoje galioja įstatymų ir kitų *teisės aktų teisėtumo prezumpcija*, kuri reiškia, kad tol, kol Konstitucinis Teismas nėra priėmęs sprendimo, jog atitinkamas teisės aktas prieštarauja Konstitucijai, preziumuojama tokio teisės akto atitiktis Konstitucijai (teisėtas) ir kad jo pagrindu atsiradę teisiniai padariniai yra teisėti[1491]. Ši prezumpcija kildinama iš konstitucinės nuostatos, kad teisės aktas (ar jo dalis) negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai paskelbiamas Konstitucinio Teismo sprendimas, jog tas aktas (jo dalis) prieštarauja Konstitucijai.

[1487] Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 57-1120.

[1488] Išskyrus kai kuriuos išimtinius atvejus, pavyzdžiui, kai kreipiamasi išvados dėl tarptautinių sutarčių, kurias dar tik ketinama pasirašyti ir ratifikuoti, suderinamumo su Konstitucija.

[1489] Konstitucinio Teismo 2002 m. rugpjūčio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 82-3529.

[1490] Konstitucinio Teismo 2019 m. lapkričio 25 d. nutarimas. TAR, 2019-11-25, Nr. 18747.

[1491] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.

Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus tirti ne tik teisės aktuose nustatyto teisinio reguliavimo, bet ir juose pasitaikančių teisės spragų atitiktį Konstitucijai, – bet tik tų, kurias draudžia Konstitucija. Tokių teisės spragų, vadinamų *legislatyvinėmis omisijomis*, buvimas konstatuojamas tik tais atvejais, kai tuo, kad teisinis reguliavimas nėra nustatytas kaip tik tuose įstatymuose, kituose Seimo aktuose, Respublikos Prezidento ar Vyriausybės aktuose, gali būti pažeidžiami konstituciniai principai ir (arba) normos. Kitaip tariant, Konstitucinis Teismas tiria tik tokias teisines situacijas, kai įstatyme ar kitame teisės akte nėra nustatyta tai, kas pagal Konstituciją jame privalo būti nustatyta. Legislatyvinė omisija nuo kitų teisės spragų skiriasi tuo, kad ji visada yra atitinkamą teisės aktą išleidusio subjekto teisėkūros veiksmo, o ne jo neveikimo padarinys. Antai legislatyvine omisija nelaikytina tokia teisės spraga, kai tam tikri visuomeniniai santykiai net nebuvo pradėti reguliuoti kokiais nors teisės aktais, nors yra poreikis juos teisiškai sureguliuoti; legislatyvinė omisija yra tada, kai Seimas ar kitas teisėkūros subjektas išleido įstatymą ar kitą teisės aktą, bet jame nei eksplicitiškai, nei implicitiškai nenustatė atitinkamo teisinio reguliavimo, nors Konstitucija reikalauja tokį teisinį reguliavimą nustatyti kaip tik tame teisės akte. Tais atvejais, kai pareiškėjo nurodytame įstatyme arba kitame ginčijamame teisės akte (jo dalyje) nėra nustatyto tam tikro teisinio reguliavimo, bet jis pagal Konstituciją ir neprivalo būti nustatytas kaip tik tame ginčijamame teisės akte (jo dalyje) arba apskritai neprivalo būti nustatytas, Konstitucinis Teismas turi pagrindą konstatuoti, jog tokioje byloje nėra tyrimo dalyko, ir bylą nutraukti[1492].

Konstitucinėje jurisprudencijoje taip pat neretai kyla Konstitucinio Teismo *jurisdikcijos ribų* klausimas. Ar Konstitucinis Teismas gali išplėsti kreipimosi į Konstitucinį Teismą ribas, t. y. spręsti ne tik dėl pareiškėjų nurodytų teisės aktų (jų dalių) atitikties aukštesnės galios teisės aktams ir pirmiausia – Konstitucijai, bet ir tų, kurių pareiškėjas nenurodo, tačiau kurie, Konstitucinio Teismo nuomone, yra susiję su ginčijamomis teisės normomis? Oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje išaiškinta, kad Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus tirti ir konstatuoti, jog: 1) Konstitucijai prieštarauja įstatymo, kurio pareiškėjas neginčija, nuostatos, kuriomis įsiterpiama į ginčijamojo įstatymo reguliuojamus santykius; 2) Konstitucijai prieštarauja įstatymas, kurio pareiškėjas neginčija, bet kuriuo yra grindžiamas ginčijamasis poįstatyminis aktas, t. y. spręsdamas klausimą, ar pareiškėjo ginčijamas poįstatyminis teisės aktas neprieštarauja Konstitucijai ir įstatymui, Konstitucinis Teismas ne tik gali, bet ir privalo ištirti, ar neprieštarauja Konstitucijai įstatymas, kuriuo remiantis buvo priimtas ginčijamasis poįstatyminis teisės aktas[1493]; 3) Konstitucijai prieštarauja pareiškėjo neginčijamos nuostatos, įtvirtintos tame pačiame teisės akte, kurio kitų nuostatų atitiktį Konstitucijai pareiškėjas ginčija[1494]; 4) Konstitucijai prieštarauja pareiškėjo neginčijamos teisės aktų nuostatos, kuriomis reguliuojama ginčijamojo įstatymo ar Vyriausybės nutarimo priėmimo tvarka[1495]; 5) Konstitucijai prieštarauja pareiškėjo neginčijamos tuos pačius santykius reguliuojančios nuostatos, įtvirtintos teisės akte, kuriuo

[1492] Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 88-3475, atitaisymas – 2006, Nr. 137.

[1493] Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 5-186; 2001 m. lapkričio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 5-186.

[1494] Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas. TAR, 2014-07-11, Nr. 10117; 2015 m. rugsėjo 29 d. nutarimas. TAR, 2017-01-02, Nr. 1.

[1495] Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478; 2016 m. liepos 8 d. nutarimas. TAR, 2016-07-08, Nr. 19478.

pakeistas pareiškėjo ginčijamas teisinis reguliavimas[1496], taip pat tuos pačius santykius reguliuojančios nuostatos, kurios neatsiejamai susijusios su kitame teisės akte įtvirtintomis nuostatomis, į kurias daroma nuoroda teisės akte, kuriuo pakeistas pareiškėjo ginčijamas teisinis reguliavimas[1497].

Be jo kompetencijai priskirtų teisės aktų konstitucingumo kontrolės, Konstitucinis Teismas taip pat *teikia išvadas* Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje numatytais klausimais, taigi sprendžia ir kitus klausimus nei teisės aktų atitiktis Konstitucijai. Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus vertinti, ar per Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimus nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai; ar Respublikos Prezidento sveikatos būklė leidžia jam ir toliau eiti savo pareigas; ar Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys neprieštarauja Konstitucijai; ar Seimo narių ir valstybės pareigūnų, kuriems pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai neprieštarauja Konstitucijai.

Konstitucinio Teismo įgaliojimai vertinti, ar per Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimus *nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai,* detalizuojami Konstitucinio Teismo įstatyme. Konstitucinis Teismas, pagal Seimo arba Respublikos Prezidento prašymą, tiria ir vertina tik Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimus arba atsisakymą nagrinėti skundus dėl rinkimų įstatymų pažeidimų tais atvejais, kai sprendimai buvo priimti ar kita šios komisijos veikla buvo padaryta pasibaigus balsavimui renkant Seimo narius ar Respublikos Prezidentą. Seimas arba Respublikos Prezidentas turi kreiptis šiuo klausimu į Konstitucinį Teismą ne vėliau kaip per tris dienas nuo oficialių rinkimų rezultatų paskelbimo (atitinkamo Vyriausios rinkimų komisijos sprendimo). Konstitucinis Teismas neturi įgaliojimų teikti išvados, ar rinkimų įstatymai per Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimus nebuvo pažeisti kitais teisės aktais, kaip antai Seimo nutarimais[1498]. Kilus abejonių dėl atitinkamo Seimo nutarimo konstitucingumo, Konstitucijos 106 straipsnyje nurodytieji subjektai turi teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar Seimo nutarimas neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams.

Konstitucinis Teismas taip pat teikia išvadą, ar *Respublikos Prezidento sveikatos būklė leidžia jam ir toliau eiti pareigas*. Ši konstitucinė nuostata susijusi su Konstitucijos 88 straipsnio 6 punktu, pagal kurį Respublikos Prezidento įgaliojimai nutrūksta, kai „Seimas, atsižvelgdamas į Konstitucinio Teismo išvadą, 3/5 visų Seimo narių balsų daugumą priima nutarimą, kuriuo konstatuojama, kad Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam eiti savo pareigų“. Seimo statute ir Konstitucinio Teismo įstatyme nustatyta, kad paklausimą Konstituciniam Teismui šiuo klausimu turi teisę pateikti tik Seimas. Inicijuodamas tokį kreipimąsi, Seimas turi nurodyti, kokių konkrečių pareigų Respublikos Prezidentas negali atlikti dėl savo sveikatos būklės, pateikti tai pagrindžiančius įrodymus, nurodyti kitas faktines aplinkybes, kuriomis Seimas grindžia savo sprendimą pradėti tyrimą, ar Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam eiti pareigų[1499]. Prie klausimo ir atitinkamo Seimo nutarimo turi būti pridėta Seimo patvirtintos gydytojų komisijos išvada. Gydytojų komisijos išvada turi būti grindžiama tik specialiomis profesinėmis medicinos žiniomis, įvertinus visas faktines aplinkybes, rodančias, kad Respublikos Prezidentas dėl sveikatos būklės negali arba gali eiti pareigas[1500]. Prireikus

[1496] Konstitucinio Teismo 2019 m. lapkričio 8 d. nutarimas. TAR, 2019-11-08, Nr. 17963.
[1497] Konstitucinio Teismo 2021 m. kovo 19 d. Nr. KT45-A-N3/2021. TAR, 2021-03-19, Nr. 5546.
[1498] Konstitucinio Teismo 2014 m. birželio 8 d. sprendimas. Prieiga per internetą: < *www.lrkt.lt*>.
[1499] Sinkevičius, V. Konstitucinio Teismo įgaliojimų ribos. Iš: *Konstituciniai ginčai*. Vilnius, 2019, p. 283–293.
[1500] *Ibidem.*

pridedami kiti sveikatos būklę apibūdinantys įrodymai. Seimo paklausimą, ar Respublikos Prezidento sveikatos būklė leidžia jam eiti pareigas, Konstitucinis Teismas nagrinėja skubos tvarka, per įmanomai trumpiausią laiką. Spręsdamas dėl Respublikos Prezidento sveikatos būklės, Konstitucinis Teismas turi atsižvelgti į gydytojų komisijos išvadą, tačiau ji jo nesaisto, nes pagal Konstituciją išvadą, ar Respublikos Prezidentas dėl sveikatos būklės toliau gali eiti savo pareigas, priima ne gydytojų komisija, kad ir kokia kompetentinga ji būtų, o Konstitucinis Teismas. Jeigu Konstitucinis Teismas padarytų išvadą, kad Respublikos Prezidento sveikatos būklė leidžia jam toliau eiti pareigas, Seimas negalėtų priimti nutarimo, kad Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam eiti pareigų, bet koks tolesnis šio klausimo svarstymas Seime negalimas, jis turi būti nutrauktas; ir atvirkščiai, jeigu Konstitucinis Teismas konstatuotų, kad Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam toliau eiti savo pareigų, Seimas, vadovaudamasis Konstitucija, be kita ko, joje įtvirtintu atsakingo valdymo principu, turėtų priimti nutarimą, kad Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam toliau eiti pareigų, ir tuo pagrindu nutraukti Respublikos Prezidento įgaliojimus[1501].

Be to, Konstitucinis Teismas tiria tarptautinių sutarčių atitiktį Konstitucijai. Konstitucinio Teismo įgaliojimai teikti išvadas, ar *tarptautinės sutartys neprieštarauja Konstitucijai*, palyginti juos su įgaliojimais teikti kitas išvadas, ypatingi tuo, kad jie reiškia ne veiksmų ar faktų teisinį vertinimą, o teisės normų, įtvirtintų tarptautinėje sutartyje, konstitucingumo kontrolę[1502]. Prašyti tokios Konstitucinio Teismo išvados gali Seimas ir Respublikos Prezidentas. Šie Konstitucijoje nurodyti subjektai į Konstitucinį Teismą dėl tarptautinės sutarties atitikties Konstitucijai gali kreiptis ir iki tos sutarties ratifikavimo Seime, ir ją ratifikavus. Taigi šiuo atveju Konstitucijoje nustatyta išankstinės (prevencinės, *a priori*) ir paskesniosios (represyviosios, *a posteriori*) tarptautinių sutarčių konstitucingumo kontrolės galimybė. Pagal Konstituciją Seimas ir Respublikos Prezidentas gali prašyti Konstitucinio Teismo išvadų, o Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus teikti išvadas tik dėl ratifikuotinų (ratifikuotų) Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių atitikties Konstitucijai[1503]. Taigi Konstitucinis Teismas neturi įgaliojimų vertinti ministerijų ar Vyriausybės įstaigų bei kitų valstybės institucijų vardu ir pagal jų kompetenciją sudaromų susitarimų su atitinkamomis užsienio valstybių ar organizacijų institucijomis. Neratifikuotinų (neratifikuotų) tarptautinių sutarčių konstitucingumą patikrinti galima netiesiogiai, ginčijant Vyriausybės aktus, kuriais tokios sutartys tvirtinamos ar suteikiami įgaliojimai joms sudaryti[1504].

Konstitucinis Teismas yra pateikęs vieną išvadą, kurioje vertino Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos nuostatų suderinamumą su Konstitucija, ir nusprendė, kad šios tarptautinės sutarties nuostatos, dėl kurių atitikties į Konstitucinį Teismą buvo kreipęsis Respublikos Prezidentas, neprieštarauja Konstitucijai[1505]. Po tokios Konstitucinio Teismo išvados Respublikos Prezidentas pateikė minėtą konvenciją ratifikuoti Seimui[1506]. Konstituciniam Teismui nusprendus, kad tarptautinės sutarties, kurią

1501 *Ibidem.*

1502 Pūraitė-Andrikienė, D. *Konstitucinio Teismo įgaliojimų teikti išvadas objektai ir subjektai: teisinio reguliavimo problemos ir jų sprendimų galimybės*. Vilnius: Lietuvos teisės institutas, 2019, p. 23, 32.

1503 Žalimas, D. Konstitucinio Teismo išvada, ar Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys neprieštarauja Konstitucijai. Iš: *Konstituciniai ginčai*. Vilnius, 2019, p. 294.

1504 *Ibidem.*

1505 Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 9-199.

1506 Lietuvos Respublikos Prezidento 1995 m. balandžio 7 d. dekretas Nr. 596 „Dėl teikimo Lietuvos Respublikos Seimui

ruošiamasi ratifikuoti, nuostatos prieštarauja Konstitucijai, tokia sutartis negalėtų būti ratifikuota. Jei tokia Konstitucinio Teismo išvada būtų priimta jau po to, kai tarptautinė sutartis yra ratifikuota, pagal Konstituciją įstatymų leidėjui kiltų pareiga pašalinti Konstitucijos ir tarptautinės sutarties nuostatų nesuderinamumą kuriuo nors pagal Konstituciją leidžiamu būdu – atsisakant atitinkamų tarptautinėje sutartyje nustatytų tarptautinių įsipareigojimų vadovaujantis tarptautinės teisės normomis arba darant atitinkamas Konstitucijos pataisas[1507].

Konstitucinės kontrolės objektas yra ir tai, ar Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytų asmenų – Seimo narių, Respublikos Prezidento, Konstitucinio Teismo pirmininko ir teisėjų, Aukščiausiojo Teismo pirmininko ir teisėjų, Apeliacinio teismo pirmininko ir teisėjų, kuriems *pradėta apkaltos byla*, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai. Tokios išvados Konstitucinio Teismo gali prašyti tik Seimas, nes tik Seime gali būti pradėtas apkaltos procesas.

Pagal Konstitucijos 74 straipsnį, apkaltos procesą reguliuoja Seimo statutas. Jame nustatyta, kad Seimas, gavęs ne mažesnės nei 1/4 Seimo narių grupės arba Etikos ir procedūrų komisijos teikimą, arba generalinio prokuroro pranešimą apie padarytą nusikaltimą, sudaro specialiąją tyrimo komisiją pateiktų siūlymų pradėti apkaltos procesą pagrįstumui ištirti ir išvadai dėl pagrindo pradėti apkaltos procesą parengti. Pritaręs specialiosios tyrimo komisijos išvadai, kad yra pagrindas pradėti apkaltos procesą, Seimas kreipiasi į Konstitucinį Teismą ir prašo išvados, ar Seimo narių arba valstybės pareigūnų konkretūs veiksmai neprieštarauja Konstitucijai.

Pagal Konstituciją, tik Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus spręsti, ar Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytų asmenų, kuriems pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai, ar šie asmenys Konstituciją pažeidė šiurkščiai (kartu – ar jie sulaužė duotą priesaiką). Konstitucijos pažeidimo nustatymas – tai teisinio, bet ne politinio vertinimo dalykas, todėl teisės klausimus – Konstitucijos pažeidimo faktą, taigi ir Konstitucijos šiurkštaus pažeidimo faktą, gali nustatyti tik teisminės valdžios institucija – Konstitucinis Teismas. Šiam teismui nustatyta konstitucinė pareiga ištirti, ar Respublikos Prezidentas, Konstitucinio Teismo pirmininkas ar teisėjas, Aukščiausiojo Teismo pirmininkas ar teisėjas, Apeliacinio teismo pirmininkas ar teisėjas, Seimo narys, kuriam pradėta apkaltos byla, atliko konkrečius veiksmus, nurodytus jam pateiktame kaltinime, ir įvertinti, ar šie veiksmai prieštarauja Konstitucijai, ar Konstitucija pažeista šiurkščiai. Tirdamas, ar asmens, kuriam pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai, Konstitucinis Teismas tiria ir vertina ir šiam teismui pateiktus, ir visus kitus bylos nagrinėjimo Konstituciniame Teisme metu gautus įrodymus, patvirtinančius ar paneigiančius, kad asmuo, kuriam pradėta apkaltos byla, atliko paklausime nurodytus konkrečius veiksmus, kuriais galėjo būti šiurkščiai pažeista Konstitucija (sulaužyta duota priesaika)[1508].

Apkaltos procesas gali būti tęsiamas tik tuo atveju, jeigu Konstitucinis Teismas padaro išvadą, kad Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytas asmuo šiurkščiai pažeidė Konstituciją, sulaužė priesaiką. Jei Konstitucinis Teismas padaro išvadą, kad asmuo, kuriam

ratifikuoti Europos 1950 m. žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją, jos Ketvirtąjį, Septintąjį ir Vienuoliktąjį protokolus“. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 31-712.

[1507] Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 18 d. nutarimas, TAR, 2014-03-19, Nr. 3226.

[1508] Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 31 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 49-1600.

pradėta apkaltos byla, nepažeidė Konstitucijos, nesulaužė priesaikos, apkaltos procesas turi būti nutrauktas.

Remdamasis Konstitucinio Teismo išvada, kad asmuo, kuriam pradėta apkaltos byla, šiurkščiai pažeidė Konstituciją, sulaužė priesaiką, klausimą dėl pareigūno pašalinimo iš pareigų ar Seimo nario mandato atėmimo sprendžia tik Seimas. Konstitucinio Teismo išvada, jog asmens, kuriam pradėta apkaltos byla, veiksmai prieštarauja (arba neprieštarauja) Konstitucijai, susaisto Seimą tuo požiūriu, kad pagal Konstituciją Seimas neturi įgaliojimų spręsti, ar Konstitucinio Teismo išvada yra pagrįsta ir teisėta – teisinį faktą, kad Seimo nario ar valstybė pareigūno veiksmai prieštarauja (arba neprieštarauja) Konstitucijai, nustato tik Konstitucinis Teismas[1509]. Seimas, priimdamas jo kompetencijai priskirtą sprendimą, niekaip negali paneigti, panaikinti ar pakeisti Konstitucinio Teismo išvados turinio, negali paneigti konstitucinės justicijos byloje fiksuotų faktų[1510].

8. Konstitucinio Teismo aktai

Konstitucijoje minimos dvi Konstitucinio Teismo aktų rūšys*: sprendimai* ir *išvados*. Konstitucijos 105 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Konstitucinis Teismas nagrinėja ir priima sprendimą, ar neprieštarauja Konstitucijai įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai; sąvoka „sprendimai“ vartojama ir Konstitucijos 107 straipsnio 2 dalyje, kurioje nustatyta, kad Konstitucinio Teismo sprendimai yra galutiniai ir neskundžiami. Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje nurodyta, kad Konstitucinis Teismas šioje dalyje nurodytais atvejais teikia išvadas. Nors Konstitucijoje minimos tik šios dvi Konstitucinio Teismo aktų rūšys, sąvoka „sprendimai“ konstituciniame tekste vartojami kaip apibendrinanti visų aktų, kuriuos priima Teismas, sąvoka.

Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Konstitucijoje vartojama sąvoka „sprendimai“ negali būti aiškinama kaip reiškianti, esą Konstitucinis Teismas, spręsdamas jo kompetencijai priskirtus klausimus, gali priimti tik tokį teisės aktą, kuris vadinamas sprendimu (yra sprendimo formos). Sąvoka „sprendimai“ yra bendrinė, ja ne tik apibūdinami Konstitucinio Teismo priimami teisės aktai ir tų aktų rūšis. Ji reiškia, kad Konstitucinis Teismas įgyvendina Konstitucijoje jam priskirtą kompetenciją ir pareiškia savo valią, t. y. priima Konstitucinio Teismo baigiamąjį aktą[1511].

Konstitucinio Teismo aktai gali būti skirstomi į: 1) Konstitucinio Teismo baigiamuosius aktus (kuriais konstitucinės justicijos byla užbaigiama – išnagrinėjama iš esmės arba nutraukiama, arba atsisakoma ją pradėti); 2) kitus Konstitucinio Teismo priimami aktus (procesinius sprendimus, vidinius aktus ir kt.).

Oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje išaiškinta, kad baigiamieji teisės aktai yra ne tik tie, kuriais konstitucinės justicijos byla išnagrinėjama iš esmės (nutarimai ir išvados), bet ir tokie, kurie yra priimti ginčijamo teisės akto (jo dalies) atitikties Konstitucijai (kitam aukštesnės galios teisės aktui) netyrus iš esmės, o deramai (aiškiai ir racionaliai) argu-

[1509] Galutinį sprendimą priimantis Seimas, netgi gavęs Konstitucinio Teismo išvadą, kad asmens, kuriam buvo pradėta apkaltos byla, veiksmai šiurkščiai pažeidė Konstituciją, gali nuspręsti nepašalinti tokio asmens iš pareigų ar neatimti jo mandato. Taip atsitiko Konstituciniam Teismui priėmus 2010 m. spalio 27 d. išvadą, kurioje, be kita ko, buvo konstatuota, kad Seimo narys A. Sacharukas savo veiksmais šiurkščiai pažeidė Konstituciją ir sulaužė duotą priesaiką, bet Seimas 2010 m. lapkričio 11 d. nutarime nusprendė nepanaikinti Seimo nario A. Sacharuko mandato. Taigi Seimas priėmė politinį sprendimą, kad Seimo nario pareigas gali eiti ir priesaiką sulaužęs asmuo.

[1510] Plačiau apie apkaltos procesą: XVII skyriaus 11 dalyje „Apkaltos konstituciniai pagrindai“.

[1511] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

mentuotu sprendimu atsisakius nagrinėti prašymą arba nutraukus pradėtą teiseną (jeigu atitinkamas prašymas buvo priimtas Konstituciniame Teisme ir konstitucinės justicijos byla buvo pradėta rengti Konstitucinio Teismo posėdžiui), arba nutraukus bylą (jeigu konstitucinės justicijos byla jau buvo išnagrinėta Konstitucinio Teismo posėdyje)[1512]. Taigi prie Konstitucinio Teismo *baigiamųjų aktų* priskiriami nutarimai, išvados, sprendimai dėl atsisakymo nagrinėti prašymą Konstituciniame Teisme, sprendimai dėl bylos nutraukimo arba dėl teisenos nutraukimo.

Konstitucijoje vartojama bendrinė sąvoka „sprendimai“ yra sukonkretinta Konstitucinio Teismo įstatyme. Jame nustatyta, kad Konstitucinis Teismas priima:

1) *nutarimus* tais atvejais, kai byla dėl teisės akto atitikties Konstitucijai išnagrinėjama iš esmės;

2) *išvadas,* kai sprendžiami Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje nurodyti klausimai;

3) *sprendimus* kitais klausimais, dėl kurių byla neišsprendžiama iš esmės.

Nors Konstitucinio Teismo aktai yra skirtingos paskirties ir sukelia nevienodus teisinius padarinius, juos visus sieja tam tikri bendrieji požymiai. Visais Konstitucinio Teismo priimamais aktais išreiškiamas vienoks ar kitoks Konstitucinio Teismo priimtas sprendimas nagrinėjamuoju klausimu. Visiems Konstitucinio Teismo aktams būdinga panaši vidinė struktūra, visuose galima skirti šias jų dalis: 1) įvadinę; 2) nustatomąją; 3) konstatuojamąją (motyvuojamąją); 4) rezoliuciją. Įvadinėje Konstitucinio Teismo akto dalyje nurodoma Konstitucinio Teismo sudėtis, dalyvavusi priimant aktą (abėcėlės tvarka), posėdžių sekretorius, posėdžio rūšis (žodinis ar rašytinis) ir data, išnagrinėtos bylos numeris, byloje dalyvaujantys asmenys ir jų atstovai, byloje nagrinėtas klausimas ir jo pagrindas – pareiškėjo prašymas Konstituciniam Teismui (teismo nutartis, Respublikos Prezidento dekretas, ir pan.), informacija apie bylų sujungimą. Nustatomojoje dalyje atskleidžiama konstitucinio ginčo esmė, išdėstoma byloje dalyvaujančių asmenų pozicija ir ją pagrindžiantys argumentai. Konstatuojamojoje dalyje analizuojamas pareiškėjų ginčijamas teisinis reguliavimas, aiškinamos Konstitucijos nuostatos, dėstomi Konstitucinio Teismo motyvai ir argumentai, kuriais pagrindžiama rezoliucinė dalis. Pastarojoje dalyje išdėstomas Konstitucinio Teismo priimtas sprendimas (ar ginčytas teisės aktas prieštarauja Konstitucijai, ar buvo pažeisti rinkimų įstatymai, ar prašymas priimtinas nagrinėti Konstituciniame Teisme, ir pan.). Konstitucinio Teismo aktą pasirašo visi jį priimant dalyvavę teisėjai nepriklausomai nuo to, kaip jie balsavo priimant Konstitucinio Teismo aktą.

Konstitucinis Teismas bylas nagrinėja ir nutarimus, išvadas ar sprendimus priima kolegialiai (visos sudėties). Konstitucinio Teismo posėdis yra teisėtas, jei jame dalyvauja ne mažiau kaip 2/3 visų Konstitucinio Teismo teisėjų. Konstitucinio Teismo nutarimai, išvados ir sprendimai dėl Konstitucinio Teismo baigiamojo akto išaiškinimo ar peržiūrėjimo priimami visų Konstitucinio Teismo teisėjų balsų dauguma, t. y. ne mažiau nei 5 teisėjų balsais, kiti Konstitucinio Teismo aktai – posėdyje dalyvaujančių Konstitucinio Teismo teisėjų balsų dauguma.

Konstitucinės justicijos bylos gali būti nagrinėjamos teismo posėdyje žodinio arba rašytinio proceso tvarka. Sprendimą bylą skirti nagrinėti rašytinio proceso tvarka Konstitucinis Teismas priima tada, kai nustato, jog yra surinkta pakankamai duomenų, o byloje dalyvaujančių asmenų pozicijos yra aiškiai išdėstytos raštu ir nėra reikalo jų kviesti į

[1512] Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 88-3475.

posėdį papildomai patikslinti.

Pagal Konstitucinio Teismo įstatymą, byla Konstituciniame Teisme turi būti išnagrinėta ir galutinis sprendimas byloje priimtas per 4 mėnesius nuo prašymo gavimo Konstituciniame Teisme dienos. Tačiau dažnai, atsižvelgdamas į Teismo darbo krūvį arba kitas aplinkybes, Konstitucinis Teismas priima sprendimą pratęsti bylos nagrinėjimą. Tokio sprendimo Konstitucinis Teismas negali priimti bylose dėl įstatymo ar kito teisės akto, reglamentuojančio žemės paėmimą visuomenės poreikiams įgyvendinant ypatingos valstybinės svarbos projektus, atitikties Konstitucijai – šias bylas privaloma išnagrinėti per įstatyme nurodytą terminą.

Bylos Konstituciniame Teisme paprastai nagrinėjamos eilės tvarka pagal prašymų ar paklausimų gavimo Konstituciniame Teisme laiką, tačiau prireikus Konstitucinis Teismas, atsižvelgdamas į bylos pobūdį ir kitas aplinkybes, gali nuspręsti paankstinti bylos nagrinėjimą arba nukelti jį vėlesniam laikui. Bylų pagal prašymus, kuriuos pateikė Respublikos Prezidentas arba Seimas in corpore, nagrinėjimas paankstinamas. Bylos dėl Respublikos Prezidento sveikatos būklės arba dėl išvados pateikimo apkaltos byloje nagrinėjamos skubos tvarka. Paprastai paankstinamas ir bylų, kuriose prašoma pateikti Konstitucinio Teismo baigiamojo akto išaiškinimą, nagrinėjimas. Taip pat paprastai gali būti paankstinamas bylų dėl Konstitucijos keitimo įstatymų atitikties Konstitucijai, bylų, kuriose sujungta daug pareiškėjų prašymų, bylų dėl rinkimų įstatymų atitikties Konstitucijai, bylų dėl terminuotai galiojančių ir terminuotai taikomų teisės aktų atitikties Konstitucijai arba kitų bylų, kurias nagrinėjant eilės tvarka pagal kreipimosi gavimo Konstituciniame Teisme laiką tyrimas taptų savitikslis, nagrinėjimas, taip pat greičiau nagrinėjamos bylos pagal asmenų prašymus, jei tokios bylos nepaankstinus būtų neatitaisomai pažeistos pareiškėjo konstitucinės teisės ar laisvės arba kai tai būtina dėl viešojo intereso. Ypač skubiai privalo būti išnagrinėtos bylos dėl rinkimų įstatymo pažeidimo per Respublikos Prezidento ar Seimo rinkimus: tokias bylas Konstitucinis Teismas turi išnagrinėti per 120 valandų nuo paklausimo gavimo, įskaitant ir nedarbo dienas, kad kuo greičiau paaiškėtų oficialių rinkimų rezultatų legitimumas.

Konstitucinio Teismo nutarimas, išvada, sprendimas dėl baigiamojo akto išaiškinimo turi būti priimtas ne vėliau nei per vieną mėnesį nuo bylos išnagrinėjimo Teismo posėdyje dienos.

Nutarimai priimami konstitucinės justicijos bylose, kuriose tiriama, ar įstatymai, kiti teisės aktai neprieštarauja Konstitucijai. Konstitucinis Teismas, išnagrinėjęs bylą iš esmės, priima vieną iš dviejų nutarimų: 1) pripažinti, kad teisės aktas neprieštarauja Konstitucijai arba įstatymams, arba 2) pripažinti, kad teisės aktas prieštarauja Konstitucijai arba įstatymams. Konstatuojant prieštaravimą. Pagal Konstitucinio Teismo įstatymo 71 straipsnį Teismas nutarime privalo nurodyti, kuriems konkretiems Konstitucijos straipsniams ar jų nuostatoms arba kuriems konkretiems įstatymams teisės aktas (jo dalys) prieštarauja.

Konstitucinio Teismo nutarimų teisinė galia *prilyginama Konstitucijos galiai*, nes juose yra aiškinamos pačios Konstitucijos nuostatos. Konstitucinio Teismo nutarimai yra privalomi visoms valdžios institucijoms, teismams, visoms įmonėms, įstaigoms ir organizacijoms, pareigūnams ir piliečiams.

Skiriasi nutarimų pripažinti teisės aktą prieštaraujančiu Konstitucijai ir nutarimų, kuriais teisės aktas pripažįstamas atitinkančiu Konstituciją, sukeliami teisiniai padariniai.

Kai oficialiai paskelbiamas Konstitucinio Teismo nutarimas, kad atitinkamas aktas (ar jo dalis) *prieštarauja* Konstitucijai, toks įstatymas (ar jo dalis) arba kitas Seimo aktas (ar jo dalis), Respublikos Prezidento aktas, Vyriausybės aktas (ar jo dalis) nuo tos dienos nebegali būti taikomi. Tie patys padariniai kyla, kai Konstitucinis Teismas priima nutarimą, kad Respublikos Prezidento aktas ar Vyriausybės aktas (ar jo dalis) prieštarauja įstatymams. Taigi nutarimai, kuriais konstatuojamas įstatymo ar kito teisės akto nekonstitucingumas, sukelia tiesioginių teisinių padarinių ir lemia atitinkamus teisinės sistemos pokyčius: paneigiama iki tol galiojusi teisės akto teisėtumo prezumpcija ir pats aktas visam laikui pašalinamas iš teisinės sistemos[1513].

Kitokią teisinę reikšmę turi tie Konstitucinio Teismo nutarimai, kuriais pripažįstama, kad įstatymas ar kitas teisės aktas *neprieštarauja* Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai neprieštarauja Konstitucijai ir įstatymams. Tokiais nutarimais patvirtinamas teisės akto konstitucingumas, todėl teisės aktą taikančioms institucijoms neturėtų ateityje kilti abejonių dėl šio konkretaus teisės akto suderinamumo su Konstitucija. Priėmus nutarimą, kad ginčytasis teisės aktas neprieštarauja Konstitucijai arba įstatymams, atkuriamas tokio teisės akto galiojimas, jei iki tol jis buvo sustabdytas[1514].

Konstitucinio Teismo nutarimų išskirtinę konstitucinę reikšmę pabrėžia ir tai, kad visi nutarimai skelbiami Lietuvos Respublikos vardu[1515].

Konstitucinio Teismo įstatyme yra numatyta, kad Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus savo nutarimus ištaisyti, peržiūrėti, išaiškinti.

Nutarimo ištaisymas reiškia tik kai kurių teksto netikslumų ir aiškių kalbos klaidų ištaisymą, jeigu tai nekeičia nutarimo esmės. Konstitucinis Teismas nutarimą ištaisyti gali tik savo iniciatyva ar byloje dalyvavusių asmenų prašymu. Dėl nutarimo ištaisymo Konstitucinis Teismas priima atskirą sprendimą.

Nutarimo peržiūrėjimas reiškia, kad Konstitucinis Teismas gali iš naujo įvertinti ginčytą teisinį reguliavimą paaiškėjus naujoms esminėms aplinkybėms, kurios Konstituciniam Teismui priimant nutarimą buvo nežinomos, bet jei būtų buvusios žinomos, būtų galėjusios lemti kitokį priimto nutarimo turinį. Nutarimą peržiūrėti gali Konstitucinis Teismas tik savo paties iniciatyva. Tokie Konstitucinio Teismo įgaliojimai kyla iš Konstitucinio Teismo konstitucinės paskirties vykdyti konstitucinį teisingumą. Naujai paaiškėjusios aplinkybės, galėjusios turėti įtakos nutarimo turiniui, yra vienintelis nutarimų peržiūrėjimo pagrindas, kylantis iš Konstitucijos[1516]. Tokiu atveju Konstitucinis Teismas priima sprendimą ir pradeda bylą nagrinėti iš naujo.

Oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje aiškindamas savo įgaliojimus peržiūrėti priimtus nutarimus, Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad oficialiosios konstitucinės doktrinos plėtojimas nesuteikia pagrindo peržiūrėti ankstesnėse bylose priimtų Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų. Joks konstitucinės doktrinos plėtojimas – nei ankstesnėse bylose priimtuose Konstitucinio Teismo aktuose pateiktos Konstitucijos nuostatų sampratos papildymas naujais elementais (fragmentais), nei toks anksčiau suformuluotų

[1513] Staugaitytė, V. Konstitucinio Teismo nutarimų tipai ir jų poveikio teisės sistemai bei teisės taikymo praktikai ypatumai. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2007, Nr. 4, p. 331.

[1514] Jei dėl ginčyto teisės akto atitikties Konstitucijai ir įstatymams į Konstitucinį Teismą kreipėsi Seimas nutarimu arba Respublikos Prezidentas dekretu.

[1515] Tai nėra nurodoma priimant kitus Konstitucinio Teismo aktus – sprendimus ir išvadas.

[1516] Konstitucinio Teismo įstatymo 62 straipsnio 1 dalies 2 punktas, kad Konstitucinis Teismas gali imtis iniciatyvos peržiūrėti savo nutarimą ir tuo atveju, kai „pasikeitė Konstitucijos norma, kurios pagrindu nutarimas buvo priimtas“, Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimu pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai.

oficialių konstitucinių doktrininių nuostatų reinterpretavimas, kai oficialioji konstitucinė doktrina yra pakoreguojama, – pagal Konstituciją negali būti ir nėra pagrindas peržiūrėti ankstesnėse konstitucinės justicijos bylose priimtus nutarimus, išvadas, sprendimus. Taip apsisaugoma nuo tokios Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų peržiūros, kurią lemtų ne objektyvi konstitucinė būtinybė, bet atsitiktiniai (teisės atžvilgiu) veiksmai[1517].

Pagrindo peržiūrėti Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų nesuteikia ir Konstitucijos pataisos. Jokie aukštesnės galios teisės akto, net Konstitucijos, pakeitimai ir papildymai, padaryti po to, kai Konstitucinis Teismas, remdamasis ankstesnėmis Konstitucijos nuostatomis, pripažino tam tikrą Seimo, Respublikos Prezidento ar Vyriausybės išleistą arba referendumu priimtą teisės aktą (jo dalį) prieštaraujančiu kuriam nors aukštesnės galios teisės aktui, inter alia (ir pirmiausia), Konstitucijai, savaime negrąžina į Lietuvos teisės sistemą to teisės akto (jo dalies), kuris buvo pripažintas prieštaraujančiu aukštesnės galios teisės aktui. Jokie aukštesnės galios teisės akto, net Konstitucijos, pakeitimai ir papildymai, padaryti po to, kai Konstitucinis Teismas, remdamasis ankstesnėmis Konstitucijos nuostatomis, pripažino teisės aktą (jo dalį) neprieštaraujančiu aukštesnės galios teisės aktui, savaime nereiškia, kad sprendimas dėl to teisės akto gali arba turi būti pakeistas „atgaline data“.

Nutarimo aiškinimas reiškia, kad Konstitucinis Teismas, nekeisdamas jau priimto nutarimo turinio, gali paaiškinti, kaip turėtų būti suprantamos jame vartojamos sąvokos, formuluotės ar tam tikros konstitucinės doktrinos nuostatos, plačiau, išsamiau atskleidžiama jų prasmė. Nutarimą aiškinti gali tik pats Konstitucinis Teismas Seimo, Respublikos Prezidento, Vyriausybės, Aukščiausiojo Teismo pirmininko, generalinio prokuroro, teisingumo ministro prašymu, taip pat savo iniciatyva.

Beje, Konstitucinis Teismas gali aiškinti ne tik nutarimus, bet ir kitus baigiamuosius aktus (išvadas ir sprendimus). Dėl Konstitucinio Teismo nutarimo, išvados ir sprendimo aiškinimo priimamas atskiras Konstitucinio Teismo dokumentas – sprendimas.

Kaip minėta, Konstitucinis Teismas taip pat priima išvadas šiais Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje nurodytais klausimais: 1) ar nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai per Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimus; 2) ar Respublikos Prezidento sveikatos būklė leidžia jam ir toliau eiti pareigas; 3) ar Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys neprieštarauja Konstitucijai; 4) ar Seimo narių ir valstybės pareigūnų, kuriems pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai neprieštarauja Konstitucijai.

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje konstatuota, kad Konstitucinio Teismo nutarimas, kuriuo teisės aktas (ar jo dalis) pripažįstamas prieštaraujančiu ar neprieštaraujančiu Konstitucijai, ir Konstitucinio Teismo išvada pagal savo prigimtį ir paskirtį yra skirtingi teisės aktai[1518]. Konstitucinio Teismo išvados nuo nutarimų skiriasi savo teisine galia ir sukeliamais teisiniais padariniais. Išvadoje Konstitucinis Teismas minėtaisiais Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje nurodytais klausimais pateikia savo teisinį vertinimą, o galutinį sprendimą šiais klausimais visada priima Seimas. Kitaip nei nutarimai, išvados nėra skelbiamos Lietuvos Respublikos vardu, bet jos yra galutinės ir neskundžiamos. Dėl išvados į Konstitucinį Teismą gali kreiptis kur kas mažiau subjektų: visais Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje nurodytais klausimais gali kreiptis tik Seimas, o dėl tarptautinių sutarčių atitikties Konstitucijai bei rinkimų įstatymų pažeidimų – ir Respublikos

[1517] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.
[1518] Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 31 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 49-1600.

Prezidentas.

Visais kitais klausimais, be kita ko, ir tais atvejais, kai byla neišsprendžiama iš esmės, Konstitucinis Teismas priima *sprendimus*. Juos galima suklasifikuoti pagal konkretaus proceso veiksmo esmę:

Sprendimai dėl prašymo nagrinėti Konstituciniame Teisme priimtinumo. Juose sprendžiama, ar Konstituciniam Teismui pateiktas prašymas ištirti teisės akto atitiktį Konstitucijai atitinka jam keliamus reikalavimus ir ar toks prašymas yra priimtinas nagrinėti Konstituciniame Teisme. Gavęs naują prašymą Konstitucinis Teismas gali priimti tokius sprendimus: dėl prašymo priėmimo[1519]; dėl atsisakymo nagrinėti prašymą[1520]; dėl prašymo grąžinimo[1521] arba dėl prašymo grąžinimo trūkumams šalinti[1522]; dėl prašymo dalies priėmimo ir jo dalies grąžinimo; dėl prašymo dalies priėmimo ir atsisakymo nagrinėti jo dalį; dėl prašymo dalies grąžinimo ir atsisakymo nagrinėti jo dalį.

Procesiniai sprendimai. Jie priimami rengiant bylą teisminiam nagrinėjimui. Tokie sprendimai formalizuoja tam tikrą procesinį veiksmą ir yra vienkartinio pobūdžio. Tai gali būti sprendimai: sujungti prašymus į vieną bylą; skirti bylą nagrinėti Teismo posėdyje ir paskirti teisėją pranešėją; atidėti ar atnaujinti bylos nagrinėjimą; skirti baudas; tenkinti ar atsisakyti tenkinti byloje dalyvaujančių asmenų prašymus; pratęsti bylos nagrinėjimo terminą; ir pan.

Sprendimai, kuriais baigiama konstitucinės justicijos byla. Prie tokių priskiriami sprendimai nutraukti pradėtą teiseną, priimami, kai panaikinamas ginčijamas teisės aktas[1523] arba kai nagrinėjant prašymą nebelieka nagrinėjimo dalyko, taip pat sprendimai nutraukti bylą, priimami tada, kai Teismas pradėjo nagrinėti bylą teisminiame posėdyje ir paaiškėjo iki tol nežinomos aplinkybės, dėl kurių turėjo būti atsisakyta nagrinėti prašymą ar klausimą.

Sprendimai, priimami po Konstitucinio Teismo nutarimo, išvados, kito baigiamojo akto priėmimo. Tai gali būti sprendimas ištaisyti Konstitucinio Teismo nutarimą, kitą baigiamąjį aktą; sprendimas peržiūrėti Konstitucinio Teismo nutarimą, kitą baigiamąjį aktą; sprendimas dėl Konstitucinio Teismo baigiamojo akto (dažniausiai nutarimo) išaiškinimo.

Sprendimai, priimami teisėjų statuso ir Teismo vidaus darbo organizavimo klausimais. Jie atspindi Teismo nepriklausomumo principą, Teismo autonomiškumą tvarkant

---

[1519] Kaip minėta, tais atvejais, kai su prašymu ištirti teisės akto konstitucingumą kreipiasi Respublikos Prezidentas savo dekretu ar Seimas nutarimu, priėmus sprendimą dėl tokio prašymo priėmimo, dar priimamas ir Konstitucinio Teismo pirmininko pranešimas, kuriuo sustabdomas ginčijamo teisės akto galiojimas.

[1520] Tokį sprendimą Konstitucinis Teismas priima, kai: pateiktas prašymas paduotas institucijos ar asmens, neturinčių teisės kreiptis į Konstitucinį Teismą; prašymo nagrinėjimas yra nežinybingas Konstituciniam Teismui; prašyme nurodyto teisės akto atitiktis Konstitucijai jau buvo tirta Teisme ir tuo klausimu tebegalioja Teismo nutarimas; Teismas yra pradėjęs nagrinėti bylą dėl to paties dalyko; prašymas grindžiamas neteisiniais (ekonominiais, politiniais, sociologiniais) motyvais.

[1521] Toks sprendimas priimamas tada, kai pateiktasis prašymas neatitinka Konstitucinio Teismo įstatyme nurodytų reikalavimų, dažniausiai – reikalavimo tinkamai pagrįsti prašymą; prašymo grąžinimas neatima teisės kreiptis į Konstitucinį Teismą, kai bus pašalinti trūkumai.

[1522] Toks sprendimas priimamas, kai Konstituciniam Teismui padavusio asmens prašyme yra nustatyta trūkumų, kurie gali būti pašalinti, kaip antai nepateikti pakankamai aiškūs teisiniai argumentai, nepridėti reikalingi dokumentai ar dokumentų vertimai į lietuvių kalbą, ir pan.

[1523] Kaip minėta, šiuo pagrindu byla arba teisena negali būti nutraukta, kai į Konstitucinį Teismą dėl panaikinto (nebegaliojančio) teisės akto konstitucingumo kreipėsi bylą nagrinėjantis teismas, kuriam kilo abejonių dėl byloje taikytino teisės akto, arba asmuo, manantis, kad jo konstitucinės teisės ar laisvės yra pažeistos; tokiu atveju Konstitucinis Teismas *privalo* išnagrinėti teismo arba asmens prašymą, neatsižvelgdamas į tai, ar ginčijamas įstatymas ar kitas teisės aktas galioja ar ne. Formuluotė „yra pagrindas priimti sprendimą pradėtai teisenai nutraukti“ aiškinama kaip nustatanti Konstitucinio Teismo teisę tais atvejais, kai į Konstitucinį Teismą kreipėsi ne teismai, bet kiti Konstitucijos 106 straipsnyje nurodyti subjektai. Konstitucinio Teismo 2019 m. lapkričio 25 d. nutarimas. TAR, 2019-11-25, Nr. 18747.

finansinio ir materialinio aprūpinimo dalykus. Teismo sprendimu tvirtinamas Konstitucinio Teismo reglamentas, aparato struktūra ir nuostatai, išlaidų sąmata, teisėjų mantijų pavyzdžiai, sprendžiami kiti organizaciniai klausimai. Tik kolegialiai priimtu Teismo sprendimu gali būti taikomos materialinės sankcijos teisėjui už pareigų nevykdymą, nedalyvavimą posėdžiuose be pateisinamos priežasties, sustabdomi teisėjo įgaliojimai ir kt.

Konstitucinio Teismo įstatyme nustatyta, kad Konstitucinio Teismo teisėjas, turintis kitą nuomonę dėl Konstitucinio Teismo priimto akto, turi teisę ne vėliau kaip per 5 darbo dienas po atitinkamo akto paskelbimo Teismo posėdžių salėje raštu išdėstyti motyvuotą savo *atskirąją nuomonę*. Ją gali pareikšti tik tas Konstitucinio Teismo teisėjas, kuris dalyvavo svarstant konstitucinės justicijos bylą. Du ar daugiau Konstitucinio Teismo teisėjų gali pareikšti bendrą atskirąją nuomonę. Atskiroji nuomonė gali būti pareiškiama dėl Konstitucinio Teismo nutarimų, išvadų, sprendimų dėl konstitucinės justicijos bylos nutraukimo (kai byla buvo išnagrinėta Konstitucinio Teismo posėdyje) ir sprendimų dėl nutarimo, išvados, sprendimo išaiškinimo ar peržiūrėjimo.

Atskirojoje nuomonėje gali būti reiškiamas nesutikimas su priimtojo akto rezoliucine dalimi (priimtu sprendimu) ir (arba) su akte išdėstytais motyvais, aiškiai nurodant tas Konstitucinio Teismo akto dalis ar nuostatas, dėl kurių teisėjas nesutinka su teisėjų daugumos sprendimu. Atskirojoje nuomonėje argumentai gali būti dėstomi tik dėl atitinkamoje byloje priimto akto, pateikiama tik tiesiogiai su priimtuoju aktu ir išnagrinėtąja byla susijusi informacija. Teisėjo atskiroji nuomonė skelbiama Konstitucinio Teismo interneto svetainėje, pridedama prie bylos, apie tai pranešama byloje dalyvaujantiems asmenims ir visuomenės informavimo priemonėms.

9. Konstitucinio Teismo aktų paskelbimas, teisiniai padariniai ir įgyvendinimas

Pagal Konstituciją, Konstitucinis Teismas privalo oficialiai skelbti savo sprendimus dėl įstatymų ir kitų Seimo priimtų aktų atitikties Konstitucijai, taip pat dėl Respublikos Prezidento aktų ir Vyriausybės aktų atitikties Konstitucijai ir įstatymams.

Konstitucinio Teismo ir Konstitucinio Teismo pirmininko priimamų aktų skelbimo tvarka reguliuojama Konstitucinio Teismo ir Teisėkūros pagrindų įstatymuose. Nutarimai, sprendimai dėl nutarimo išaiškinimo, taip pat Konstitucinio Teismo pirmininko pranešimai dėl ginčijamo akto galiojimo sustabdymo ir dėl sustabdyto akto galiojimo atnaujinimo *oficialiai skelbiami* Teisės aktų registre, taip pat Konstitucinio Teismo interneto svetainėje. Išvados ir kiti Konstitucinio Teismo aktai skelbiami tik Konstitucinio Teismo interneto svetainėje. Paprastai tai daroma tą pačią dieną, kai jie paskelbiami viešame Teismo posėdyje.

Nutarimai, sprendimai dėl nutarimo išaiškinimo, taip pat Konstitucinio Teismo pirmininko pranešimai dėl ginčijamo akto galiojimo sustabdymo ir dėl sustabdyto akto galiojimo atnaujinimo *įsigalioja* jų oficialaus paskelbimo Teisės aktų registre dieną. Išvados ir kiti Konstitucinio Teismo aktai įsigalioja jų paskelbimo Konstitucinio Teismo interneto svetainėje dieną.

Konstitucinio Teismo sprendimai oficialiai skelbiami net ir tais atvejais, kai Konstitucinio Teismo nagrinėtas teisės aktas yra (ar būtų) pažymėtas visiško slaptumo, slap-

tumo, konfidencialumo ar kokia nors kita žyma[1524]. Konstitucinio Teismo nutarimai ar sprendimai, priimti pagal asmenų prašymus, paprastai skelbiami nuasmeninti (t. y. juose nenurodomi su pareiškėju susiję asmens duomenys – jo vardas, pavardė, kiti duomenys).

Pagal Konstituciją, Konstitucinis Teismas, įvertinęs konkrečias bylos aplinkybes, inter alia, tai, kokia teisinė situacija gali susidaryti įsigaliojus Konstitucinio Teismo nutarimui, gali nustatyti kitą, vėlesnę Konstitucinio Teismo nutarimo, kuriuo tam tikras teisės aktas (jo dalis) pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai ar įstatymams, oficialaus paskelbimo (kartu – ir įsigaliojimo) datą tam, kad įstatymų leidėjas galėtų tinkamai pasirengti nutarimą įgyvendinti. Teismas savo nutarimo *oficialų paskelbimą gali atidėti*, jeigu tai būtina, kad įstatymų leidėjas turėtų laiko pašalinti tas lacuna legis (teisės spragas), kurios atsirastų, jeigu atitinkamas Konstitucinio Teismo nutarimas būtų oficialiai paskelbtas tuoj pat po jo viešo paskelbimo Teismo posėdyje ir jeigu jos sudarytų prielaidų iš esmės paneigti tam tikras Konstitucijos ginamas, saugomas vertybes[1525]. Teismo akto oficialaus paskelbimo atidėjimas – iš Konstitucijos kylanti prielaida išvengti tam tikrų visuomenei ir valstybei, žmonių teisėms ir laisvėms nepalankių padarinių[1526].

Konstitucinio Teismo aktų teisiniai padariniai. Konstitucinio Teismo nutarimai, išvados ir sprendimai yra galutiniai ir neskundžiami. Jie yra privalomi ne tik bylos šalims, bet ir visoms valdžios institucijoms, teismams, visoms įmonėms, įstaigoms bei organizacijoms, pareigūnams ir piliečiams (erga omnes privalomumas). Konstitucinio Teismo baigiamieji aktai yra privalomi ir pačiam Konstituciniam Teismui: jie suvaržo Konstitucinį Teismą tuo atžvilgiu, kad jis negali jų pakeisti arba peržiūrėti, jeigu tam nėra konstitucinio pagrindo[1527], o Konstitucinio Teismo teisinė pozicija (ratio decidendi) atitinkamose konstitucinės justicijos bylose turi precedento reikšmę.

Nutarimų, kuriais teisės aktas pripažįstamas prieštaraujančiu Konstitucijai, sukeliami teisiniai padariniai yra expressis verbis nustatyti pačioje Konstitucijoje: jos 107 straipsnyje yra nustatyta, kad įstatymas (ar jo dalis) arba kitas Seimo aktas (ar jo dalis), Respublikos Prezidento aktas, Vyriausybės aktas (ar jo dalis) negali būti taikomi nuo tos dienos, kai oficialiai paskelbiamas Konstitucinio Teismo sprendimas, kad atitinkamas aktas (ar jo dalis) prieštarauja Konstitucijai ar kitam aukštesnės galios teisės aktui. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad toks teisės aktas visam laikui pašalinamas iš Lietuvos teisės sistemos ir niekada nebegalės būti taikomas[1528]. Tol, kol Konstitucinis Teismas nėra priėmęs sprendimo, jog atitinkamas teisės aktas (jo dalis) prieštarauja Konstitucijai, galioja teisės aktų teisėtumo prezumpcija, t. y. kol nėra priimtas atitinkamas Konstitucinio Teismo sprendimas, laikoma, kad teisės aktas (jo dalis) atitinka Konstituciją ir kad tokio teisės akto (jo dalies) pagrindu atsiradę teisiniai padariniai yra teisėti[1529].

Konstituciniam Teismui pripažinus, kad teisės aktas (jo dalis) prieštarauja Konstitucijai ar kitam aukštesnės galios teisės aktui, atitinkamam teisėkūros subjektui – Seimui, Respublikos Prezidentui, Vyriausybei – atsiranda konstitucinė pareiga pripažinti tokį teisės aktą (jo dalį) netekusiu galios arba (jeigu be atitinkamo tų visuomeninių santykių

1524 Konstitucinio Teismo 2000 m. balandžio 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 30-840.

1525 Dažniausiai atidedamas tų Konstitucinio Teismo nutarimų, kuriuose sprendžiami klausimai, susiję su valstybės lėšų naudojimu, tam tikrų išmoku mokėjimu, paskelbimas.

1526 Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 88-3475.

1527 Konstitucinio Teismo 2007 m. gruodžio 6 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 129-5246.

1528 Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

1529 *Ibidem.*

teisinio reguliavimo negalima išsiversti) pakeisti jį taip, kad naujai nustatytasis teisinis reguliavimas neprieštarautų aukštesnės galios teisės aktams, pirmiausia – Konstitucijai. Tačiau ir tol, kol ši konstitucinė pareiga nėra įvykdyta, atitinkamas teisės aktas (jo dalis) jokiomis aplinkybėmis negali būti taikomas. Šiuo požiūriu tokio teisės akto teisinė galia yra panaikinta[1530]. Visos valstybės institucijos ir jų pareigūnai privalo panaikinti savo priimtus teisės aktus ar jų nuostatas, kurie pagrįsti nekonstituciniu pripažintuoju teisės aktu. Neturi būti vykdomi sprendimai, pagrįsti teisės aktais, kurie pripažinti prieštaraujančiais Konstitucijai ar įstatymams, jeigu tokie sprendimai nebuvo įvykdyti iki atitinkamo Konstitucinio Teismo nutarimo įsigaliojimo.

Įsigaliojus Konstitucinio Teismo nutarimui, kuriuo įstatymas (jo dalis) pripažįstamas prieštaraujančiu Konstitucijai, teisės sistemoje gali atsirasti įvairių neapibrėžčių – teisinio reguliavimo spragų ar vadinamojo vakuumo. Taigi teisėkūros subjektas, priėmęs Konstitucijai prieštaraujančiu pripažintą teisės aktą, turi pareigą teisinį reguliavimą pakoreguoti taip, kad būtų pašalintos teisinio reguliavimo spragos ir kitos neapibrėžtys, kad teisinis reguliavimas taptų aiškus, darnus.

Visus teisėkūros subjektus saisto Konstitucinio Teismo jurisprudencija, jo aktų motyvuojamosiose dalyse suformuluota oficialioji konstitucinė doktrina – oficialus Konstitucijos nuostatų išaiškinimas, kiti teisiniai argumentai. Seimas, Vyriausybė ir Respublikos Prezidentas Konstitucijos nuostatų negali aiškinti kitaip, nei jas išaiškino Konstitucinis Teismas. Tad įstatymų leidėjas, kitas teisėkūros subjektas, leisdamas naujus, keisdamas, papildydamas galiojančius įstatymus, negali neatsižvelgti į oficialiai paskelbtame ir įsigaliojusiame Konstitucinio Teismo nutarime išdėstytąją Konstitucijos nuostatų sampratą, kitus teisinius argumentus. Antraip galėtų būti sudarytos prielaidos įstatymus, jeigu dėl jų konstitucingumo būtų kreiptasi į Konstitucinį Teismą, pripažinti prieštaraujančiais Konstitucijai. Tokių prielaidų atsirastų ir tais atvejais, kai nepaisoma Konstitucijos nuostatų sampratos, kitų teisinių argumentų, išdėstytų jau Konstitucinio Teismo posėdyje viešai paskelbtame, bet dar oficialiai nepaskelbtame Konstitucinio Teismo nutarime, neatsižvelgiant į tai, ar tuo nutarimu kuris nors įstatymas arba kitas teisės aktas (jo dalis) yra pripažintas prieštaraujančiu arba neprieštaraujančiu Konstitucijai[1531].

Kadangi, kaip minėta, Konstitucinio Teismo nutarimai yra galutiniai ir neskundžiami, Konstitucinio Teismo nutarimo pripažinti teisės aktą ar jo dalį nekonstituciniu galia negali būti įveikta pakartotinai priėmus tokį pat teisės aktą ar jo dalį. Pagal Konstituciją, Seimui, Respublikos Prezidentui, Vyriausybei yra draudžiama vėliau priimtais įstatymais ir kitais teisės aktais vėl nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris buvo pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai[1532]. Taigi Konstitucijos 107 straipsnio 2 dalyje nustatytas Konstitucinio Teismo sprendimų galutinumas ir neskundžiamumas yra konstitucinio draudimo įveikti Konstitucinio Teismo baigiamojo akto galią pagrindas. Toks draudimas reiškia ne tik draudimą priimti tokį pat pavadinimą, teisinę galią, reguliavimo dalyką ir apimtį turintį teisės aktą (jo dalį), kaip tas, kurį Konstitucinis Teismas yra pripažinęs prieštaraujančiu Konstitucijai, bet ir draudimą priimti kitokį pavadinimą, teisinę galią, reguliavimo dalyką ar apimtį turintį teisės aktą (jo dalį), kurio turinys būtų visiškai ar iš dalies tapatus teisės aktui (jo daliai), kuriuo nustatytasis teisinis reguliavimas Konstitucin-

[1530] Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 65-2400.
[1531] Konstitucinio Teismo 2005 m. sausio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 9-289.
[1532] Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.

io Teismo yra pripažintas pagal turinį prieštaraujančiu Konstitucijai[1533].

Konstitucijos 107 straipsnio 1 dalies nuostata, kad prieštaraujančiu Konstitucijai pripažintas teisės aktas negali būti taikomas nuo atitinkamo nutarimo oficialaus paskelbimo dienos, reiškia, kad Konstitucinio Teismo aktų galia dėl teisės aktų atitikties Konstitucijai yra nukreipiama į ateitį (*ex nunc*). Taigi Konstitucinio Teismo sprendimas, kad teisės aktas prieštarauja Konstitucijai, nėra pagrindas pakeisti ar panaikinti jau priimtų ir baigtų įvykdyti institucijų (jų pareigūnų) sprendimų, taip pat ir teismų sprendimų, kurie buvo priimti vadovaujantis antikonstituciniu pripažintuoju teisės aktu. Šis konstitucinės kontrolės modelis Lietuvoje pasirinktas dėl to, kad jį taikant užtikrinamas didesnis teisinės sistemos stabilumas[1534].

Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad bendroji taisyklė, pagal kurią Konstitucinio Teismo sprendimų galia yra nukreipiama į ateitį, nėra absoliuti[1535]. Gali būti konstitucinio teisinio reguliavimo visuma pagrindžiamų šios taisyklės išimčių, t. y. pagal Konstituciją, išimtiniais atvejais Konstitucinio Teismo sprendimų galia gali būti nukreipiama ir į pripažinto prieštaraujančiu Konstitucijai teisės akto (jo dalies) taikymo padarinius, atsiradusius iki atitinkamo Konstitucinio Teismo sprendimo priėmimo, o pats teisės aktas pripažįstamas negaliojančiu nuo pat jo priėmimo (*ex tunc*). Retroaktyvus (grįžtamasis) Konstitucinio Teismo sprendimo taikymas gali būti konstituciškai pagrįstas tokiais išimtiniais atvejais, kai to nepadarius būtų paneigtas Konstitucijos viršenybės principas ir su juo susijęs konstitucinis teisės viešpatavimo imperatyvas, taigi būtų pažeisti konstitucinio teisingumo vykdymo reikalavimai.

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra nustatyta, kad teisės aktai (jų dalys), kuriais iš esmės būtų paneigta Lietuvos valstybės nepriklausomybė, demokratija, respublika ar prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis, negali galioti nuo pat jų priėmimo, ir tokių teisės aktų (jų dalių) taikymo padariniai turi būti laikomi antikonstituciniais[1536]. Taigi Konstitucinis Teismas 2012 m. gruodžio 29 d. sprendime pirmą kartą aiškiai įvardijo vadinamąsias amžinąsias konstitucines vertybes – valstybės nepriklausomybę, demokratiją, respubliką ar prigimtinį žmogaus teisių ir laisvių pobūdį, kurias pažeidus Konstitucijai prieštaraujančiu pripažintas teisės aktas gali būti pripažįstamas negaliojančiu nuo pat jo priėmimo dienos (*ex tunc*) ir negali būti laikomas sukuriančiu kokių nors teisių ir pareigų.

Panašių teisinių padarinių, kai Konstitucinio Teismo nutarimas taikomas retroaktyviai ir antikonstituciniais pripažįstami teisės akto padariniai, atsiradę dar iki Konstitucinio Teismo nutarimo priėmimo, gali kilti tais atvejais, kai įstatymų leidėjas nepaiso konstitucinio draudimo įveikti Konstitucinio Teismo baigiamojo akto galią ir pakartotinai priima antikonstituciniu pripažintą teisinį reguliavimą.

Konstitucinis Teismas sprendžia, ar būtina kiekvieną kartą tokio teisės akto padarinius pripažinti antikonstituciniais ir nutarimą taikyti retroaktyviai. Tai darydamas, Teismas turi pagal nagrinėjamosios konstitucinės justicijos bylos aplinkybes įvertinti galimus tokio retroaktyvaus taikymo padarinius, be kita ko, ar toks taikymas yra apskritai įmanomas, ar jis nesukeltų siekiui visiškai pašalinti antikonstitucinio akto padarinius neproporcingos naštos visuomenei ir valstybei ir su tokia našta susijusių itin nepalankių padarinių

[1533] Konstitucinio Teismo 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 105-5330.

[1534] Sinkevičius, V. Teisiniai padariniai, kuriuos sukelia Konstitucinio Teismo konstatavimas, kad įstatymas ar kitas teisės aktas prieštarauja Konstitucijai. *Jurisprudencija*, 2014, Nr. 21(4), p. 946–947.

[1535] Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.

[1536] Konstitucinio Teismo 2012 m. gruodžio 19 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 152-7779.

žmogaus teisėms ir laisvėms[1537].

Be to, Konstitucinio Teismo nutarimas retroaktyviai taikomas kiekvienu atveju, kai į Konstitucinį Teismą dėl teisės akto atitikties Konstitucijai ar kitam aukštesnės galios teisės aktui kreipiasi bylą nagrinėjantis bendrosios kompetencijos ar specializuotas teismas arba asmuo. Nagrinėjamoje byloje teismas negali taikyti teisės akto (jo dalies), kurį Konstitucinis Teismas pripažino prieštaraujančiu Konstitucijai. Taigi tokiu atveju Konstitucinio Teismo nutarimas dėl teisės akto prieštaravimo Konstitucijai paveikia iki šio nutarimo priėmimo dienos susiklosčiusius teisinius santykius. Asmuo, pagal kurio prašymą Konstitucinis Teismas išnagrinėja bylą, pagal Konstituciją turi teisę kreiptis į teismą dėl proceso jo byloje atnaujinimo ir taip Konstitucinio Teismo nutarimas, kuriuo atitinkamas teisės aktas pripažįstamas prieštaraujančiu Konstitucijai, taip pat yra pritaikomas jau pasibaigusiems teisiniams santykiams.

Konstitucinio Teismo aktų įgyvendinimas. Konstituciniam Teismui pripažinus ginčytą teisės aktą prieštaraujančiu Konstitucijai, toks teisės aktas (jo dalis) pašalinamas iš valstybės teisės sistemos. Pats Konstitucinis Teismas negali pakoreguoti antikonstitucinio teisės akto, pakeisdamas jo ydingas nuostatas taip, kad jos būtų suderinamos su Konstitucija. Tai – teisėkūros subjekto, priėmusio Konstitucijai prieštaraujančiu pripažintą teisės aktą, pareiga.

Konstitucinio Teismo nutarimų, išvadų ir sprendimų įgyvendinimo procedūra yra numatyta Seimo statute. Įsigaliojus Konstitucinio Teismo nutarimui, kad įstatymas (ar jo dalis) arba kitas Seimo priimtas aktas (ar jo dalis) prieštarauja Konstitucijai, konstituciniam įstatymui, ne vėliau kaip per 4 mėnesius Seimo teisės ir teisėtvarkos komitetas arba jo teikimu kitas Seimo komitetas, gavę Seimo kanceliarijos Teisės departamento pasiūlymus, turi parengti ir pateikti Seimui svarstyti įstatymo (ar jo dalies) arba kito Seimo priimamo akto (ar jo dalies), kuriuos Konstitucinis Teismas pripažino prieštaraujančius Konstitucijai, pakeitimo projektą. Teisės ir teisėtvarkos komiteto teikimu Seimo valdyba gali pasiūlyti Vyriausybei parengti atitinkamo įstatymo (ar jo dalies) pakeitimo projektą. Rengiant įstatymų ar kitų Seimo priimtų aktų pakeitimo projektus, turi būti atsižvelgta į Konstitucinio Teismo nutarime nurodytas teisinio reguliavimo spragas, neatitiktis, kitus trūkumus ir išdėstytus argumentus.

Tais atvejais, kai atitinkamas teisėkūros subjektas nepakoreguoja Konstitucijai prieštaraujančiu pripažinto teisinio reguliavimo arba nepriima naujo, teisės sistemoje lieka spraga. Šias teisės spragas ad hoc gali užpildyti teismai, spręsdami bylas ir taikydami, be kita ko, teisės analogiją, bendruosius teisės principus, taip pat aukštesnės galios teisės aktus, pirmiausia Konstituciją[1538]. Tai leidžia užtikrinti asmens, kuris kreipiasi į teismą dėl savo pažeistų teisių gynimo, teisių ir laisvių apsaugą būtent tame individualiame visuomeniniame santykyje, dėl kurio byla yra nagrinėjama.

[1537] *Ibidem.*

[1538] Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas. *Valstybės žinios,* 2006, Nr. 88-3475, atitaisymas - 2006.12.16, Nr. 137.

XXII *skyrius*

Bendrosios kompetencijos teismai

prof. dr. Darijus Beinoravičius
dr. Indrė Pukanasytė - Biekšė
prof. dr. Milda Vainiutė

XXII SKYRIAUS TURINYS

1. Bendrosios kompetencijos teismų sistema 629
2. Bendrosios kompetencijos teismų įgaliojimai 632
3.Bendrosios kompetencijos teismų teisėjų skyrimas 633
4. Bendrosios kompetencijos teismų teisėjų įgaliojimų pasibaigimas (atleidimas iš pareigų) 639
5. Bendrosios kompetencijos teismų teisėjų įgaliojimų pratęsimas 641

1. Bendrosios kompetencijos teismų sistema

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje konstatuota, kad teismai, vykdantys teisminę valdžią Lietuvoje, yra priskirtini ne vienai, bet dviem arba (jeigu tai, paisant Konstitucijos, yra nustatyta atitinkamuose įstatymuose) daugiau teismų sistemų. Šiuo metu pagal Konstituciją ir įstatymus Lietuvoje yra trys teismų sistemos:

- Konstitucinis Teismas vykdo konstitucinę teisminę kontrolę;
- Konstitucijos 111 straipsnio 1 dalyje nurodyti Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, Lietuvos apeliacinis teismas, apygardų ir apylinkių teismai sudaro bendrosios kompetencijos teismų sistemą;
- pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį, administracinių, darbo, šeimos ir kitų kategorijų byloms nagrinėti gal būti įsteigti specializuoti teismai – šiuo metu įstatymais yra įsteigta ir veikia viena specializuotų teismų, būtent administracinių teismų, sistema[1539].

Konstitucijos 111 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Lietuvos Respublikos teismai yra Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, Lietuvos apeliacinis teismas, apygardų ir apylinkių teismai. Šie Konstitucijos 111 straipsnio 1 dalyje nurodyti teismai, kaip minėta, sudaro bendrosios kompetencijos teismų sistemą[1540]. Pridurtina, kad bendrosios kompetencijos teismų sistemą buvo nuspręsta organizuoti tarpukario Lietuvos, kurioje taip pat veikė keturių grandžių teismų sistema, pavyzdžiu[1541].

Konstitucinis Teismas 1994 m. gruodžio 22 d. nutarime konstatavo, kad teiginys, jog Konstitucijos 111 straipsnio 1 dalies norma pati savaime nustato, kad „Lietuvos teismai yra Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, Lietuvos apeliacinis teismas, apygardų ir apylinkių teismai“, todėl nebereikia priimti atskiro įstatymo dėl jų įsteigimo (pavyzdžiui, kaip dėl Konstitucinio Teismo, Respublikos Prezidento, Vyriausybės ar kt.), nėra pagrįstas. Konstitucijos 111 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad teismų sudarymą ir kompetenciją nustato Lietuvos Respublikos teismų įstatymas. Teismų įstatymo 12 straipsnyje nurodyta, kad teismų sistemą ir kompetenciją nustato Lietuvos Respublikos Konstitucija, šis įstatymas ir kiti įstatymai, taip pat nurodoma, kad Lietuvos Respublikos teismai steigiami įstatymu. Įstatymų leidėjas, įstatymu reguliuodamas minėtuosius santykius, turi atsižvelgti į Konstituciją, *inter alia,* joje įtvirtintus bendrosios kompetencijos teismų instancinės sistemos pagrindus[1542].

Taigi bendrosios kompetencijos teismų kaip institucijų sistemą pagal Konstituciją sudaro keturių grandžių teismai: pirmoji (žemiausioji) grandis – apylinkių teismai, antroji grandis – apygardų teismai, trečioji grandis – Lietuvos apeliacinis teismas, ketvirtoji (aukščiausioji) grandis – Lietuvos Aukščiausiasis Teismas.

Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 28 d. nutarime konstatavo, kad minėtame Konstitucijos straipsnyje yra ne tik nustatyta keturių grandžių bendrosios kompetencijos

---

[1539] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2006, Nr. 51-1894.

[1540] Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2004, Nr. 181-6708; 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. Valstybės žinios, 2006, Nr. 7-254; 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

[1541] 1933 m. priimtas Teismų santvarkos įstatymas įtvirtino keturių pakopų teismų sistemą: žemutine teisminės sistemos pakopa tapo apylinkių teismai, aukštesne pakopa – apygardų teismai, sprendę svarbesnes civilines ir baudžiamąsias bylas, išskyrus politines, o kaip apeliacinė instancija – apylinkių teismuose išnagrinėtas bylas; apeliacijų rūmai nagrinėjo bylas, pirmąja instancija jau nagrinėtas apygardų teismuose, o kaip pirmosios instancijos teismas – bylas dėl nusikaltimų valstybės saugumui; Vyriausiasis Tribunolas veikė išimtinai kaip kasacinė instancija.

[1542] Konstitucinio Teismo 2013 m. lapkričio 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 119-6005.

teismų sistema (kaip institucijų sistema), bet ir įtvirtinti bendrosios kompetencijos teismų instancijų sistemos, kaip bylų nagrinėjimo teisme procesinių pakopų sistemos, pagrindai. Iš Konstitucijos kylanti bendrosios kompetencijos teismų instancijų sistema suponuoja tai, kad bet kurį pirmosios instancijos bendrosios kompetencijos teismo baigiamąjį aktą turi būti galima nustatyta tvarka apskųsti bent vienos aukštesnės instancijos bendrosios kompetencijos teismui. Bendrosios kompetencijos teismų instancijų sistemos paskirtis yra šalinti galimas žemesniųjų instancijų teismų bet kurias fakto (t. y. teisiškai reikšmingų faktų nustatymo ir vertinimo) ar bet kurias teisės (t. y. teisės taikymo) klaidas, kurias dėl kokių nors priežasčių gali padaryti žemesniosios instancijos teismas, ir neleisti, kad kokioje nors bendrosios kompetencijos teismų nagrinėtoje civilinėje, baudžiamojoje ar kitos kategorijos byloje būtų įvykdytas neteisingumas. Žemesniosios instancijos teismų klaidų ištaisymas ir su tuo susijęs neteisingumo užkardymas yra atitinkamos bylos ir visuomenės apskritai pasitikėjimo ne tik atitinkamą bylą nagrinėjančiu teismu, bet ir visa bendrosios kompetencijos teismų sistema *conditio sine qua non*[1543].

Minėtame Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarime taip pat nurodyta, kad keturių grandžių bendrosios kompetencijos teismų sistemos nustatymas ir bendrosios kompetencijos teismų instancijų sistemos pagrindų įtvirtinimas Konstitucijoje savaime nereiškia, kad įstatymų leidėjas yra konstituciškai įpareigotas įstatymu sukurti būtent keturias teismų instancijas (kaip bylų proceso pakopas, o ne kaip institucines grandis), t. y. kad jis turi nustatyti tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį kiekvieną bylą būtų galima išnagrinėti apylinkės teisme, apygardos teisme, Lietuvos apeliaciniame teisme ir Lietuvos Aukščiausiajame Teisme. Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad daugelyje demokratinių teisinių valstybių yra susiklosčiusi ir nėra kvestionuojama tokia bendrosios kompetencijos teismų instancijų sistemos tradicija, kai šie teismai sudaro trijų pakopų instancijų sistemą: toje sistemoje yra skiriamas bylų nagrinėjimas pirmosios instancijos teisme, apeliacinės instancijos teisme (kai, *inter alia*, iš naujo tiriami ir vertinami bylos išsprendimui reikšmės turintys faktai) ir kasacinės instancijos teisme (kai jokie bylai išspręsti reikšmės turintys faktai nėra iš naujo nustatinėjami, nes tai jau yra padaręs apeliacinės instancijos teismas, bet yra iš naujo sprendžiami teisės taikymo klausimai). Būtent tokia – trijų pakopų – bendrosios kompetencijos teismų instancijų sistema įstatymais įtvirtinta ir Lietuvoje.

Konstitucinis Teismas taip pat pabrėžė ir įstatymų leidėjo diskreciją šioje srityje: pagal Konstituciją jis turi teisę nustatyti (vadovaudamasis, *inter alia,* ir tikslingumo sumetimais), kurios civilinės, baudžiamosios ar kitų kategorijų bylos turi būti pirmąja instancija nagrinėjamos apylinkės, o kurios – apygardos teismuose; įstatymų leidėjas taip pat turi teisę nustatyti, ar apeliacinis procesas turi vykti vien Lietuvos apeliaciniame teisme, ar ir apygardos teismuose. Kartu buvo pasakyta, kad pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo ir formuoti tokios teismų praktikos, kuriais būtų ištrintas esminis skirtumas tarp bylų proceso pirmosios instancijos teisme, bylų proceso apeliacinės instancijos teisme ir (arba) bylų proceso kasacinės instancijos teisme, taip pat nustatyti tokio teisinio reguliavimo ir tokios teismų praktikos, kuriais būtų paneigta Lietuvos apeliacinio teismo, kaip apeliacinės instancijos teismo, ir (arba) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, kaip kasacinės instancijos teismo, konstitucinė prigimtis[1544].

Pasak Konstitucinio Teismo, iš Konstitucijos kylančios bendrosios kompetencijos

[1543] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.
[1544] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

teismų instancijų sistemos negalima traktuoti kaip hierarchinės, nes nė vienas žemesniosios instancijos bendrosios kompetencijos teismas nėra administraciniu ar hierarchiniu atžvilgiu ar kaip nors kitaip pavaldus jokiam aukštesniosios instancijos teismui: pirmosios instancijos bendrosios kompetencijos teismai nėra pavaldūs nei apeliacinės, nei kasacinės instancijos bendrosios kompetencijos teismams, o Lietuvos apeliacinis teismas nėra pavaldus Lietuvos Aukščiausiajam Teismui. Iš Konstitucijos kylančios bendrosios kompetencijos teismų instancijų sistemos negalima interpretuoti ir kaip varžančios žemesniosios instancijos bendrosios kompetencijos teismų procesinį savarankiškumą. Pagal Konstituciją, žemesniosios instancijos bendrosios kompetencijos teismai, priimdami sprendimus atitinkamų kategorijų bylose, apskritai yra saistomi aukštesniosios instancijos bendrosios kompetencijos teismų sprendimų – precedentų tų kategorijų bylose, tačiau aukštesniosios instancijos bendrosios kompetencijos teismai (ir tų teismų teisėjai) negali kištis į žemesniosios instancijos bendrosios kompetencijos teismų nagrinėjamas bylas, teikti jiems kokių nors privalomų ar rekomendacinio pobūdžio nurodymų, kaip turėtų būti sprendžiamos atitinkamos bylos ir pan. Privalomų ar rekomendacinio pobūdžio nurodymų, kaip turi būti sprendžiamos atitinkamos bylos ir pan., davimas žemesniosios instancijos teismams suvaržytų ir pačių tuos nurodymus duodančių aukštesniosios instancijos teismų galimybes nešališkai peržiūrėti, jeigu to prireiktų, atitinkamas bylas apeliacine arba kasacine tvarka[1545].

Konstitucinėje jurisprudencijoje taip pat konstatuota, kad įstatymų leidėjas, paisydamas Konstitucijos, turi diskreciją sudaryti tiek apylinkių ir tiek apygardų teismų, kiek, jo manymu, reikia, ir nustatyti tokią jų kiekybinę sudėtį, kokia, jo manymu, yra būtina, kad būtų tinkamai, laiku vykdomas teisingumas, taip pat apibrėžti tokias atitinkamų apygardų ir apylinkių teismų veiklos teritorijų ribas, kokios, jo manymu, yra būtinos, kad būtų tinkamai, laiku vykdomas teisingumas[1546].

Nuo 2018 m. sausio 1 d. Lietuvos Respublikoje veikia 12 apylinkių teismų: Alytaus apylinkės teismas, Kauno apylinkės teismas, Klaipėdos apylinkės teismas, Marijampolės apylinkės teismas, Panevėžio apylinkės teismas, Plungės apylinkės teismas, Šiaulių apylinkės teismas, Tauragės apylinkės teismas, Telšių apylinkės teismas, Utenos apylinkės teismas, Vilniaus regiono apylinkės teismas, Vilniaus miesto apylinkės teismas. Taip pat veikia penki apygardų teismai: Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių ir Panevėžio[1547].

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas ir Lietuvos apeliacinis teismas veikia visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje.

Pagal Lietuvos Respublikos teismų įstatymo nuostatas, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo teisėjų skaičių nustato Seimas Respublikos Prezidento teikimu, pasiūlius Lietuvos Aukščiausiojo Teismo pirmininkui. Kitų bendrosios kompetencijos teismų teisėjų skaičių nustato Respublikos Prezidentas Teisėjų tarybos patarimu.

1545 *Ibidem.*
1546 *Ibidem.*
1547 Teismų reorganizavimo įstatymas. TAR, 2016-06-30, 2016-17971.

2. Bendrosios kompetencijos teismų įgaliojimai

Pagal Teismų įstatymo nuostatas, Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, apygardų ir apylinkių teismai yra bendrosios kompetencijos teismai, nagrinėjantys civilines, baudžiamąsias ir administracinių nusižengimų bylas, o Lietuvos apeliacinis teismas – bendrosios kompetencijos teismas, nagrinėjantis civilines ir baudžiamąsias bylas.

Minėta, kad bendrosios kompetencijos teismų sistemoje yra trys instancijos: pirmoji; apeliacinė, kurioje iš naujo tiriami ir vertinami bylai išspręsti reikšmės turintys faktai; kasacinė, kurioje faktai iš naujo nenustatinėjami ir sprendžiama vien dėl teisės taikymo. Įstatymų leidėjas savo nuožiūra nustato, kurias bylas pirmąja instancija nagrinės apylinkių, o kurias – apygardų teismai ir ar apeliacinis procesas vyks vien Apeliaciniame, ar ir apygardų teismuose[1548].

Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad konstitucinės teisingumo vykdymo ir bendrosios kompetencijos teismų sistemos sampratos suponuoja tai, jog įstatyme turi būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kad kiekvienas tam tikros instancijos bendrosios kompetencijos teismas pagal įstatymus atliktų būtent tas funkcijas, kurios yra būdingos tos instancijos bendrosios kompetencijos teismams. Įstatymų leidėjas turi nustatyti tokius visų instancijų bendrosios kompetencijos teismų įgaliojimus (jurisdikciją), kurie būtų konstituciškai pagrįsti, taip pat konstitucinė teisingumo vykdymo samprata suponuoja ir tai, kad teismai bylas turi spręsti tik griežtai laikydamiesi nustatytų procesinių bei kitų reikalavimų ir neperžengdami savo ribų, neviršydami kitų įgaliojimų. Taigi kiekvienas tam tikros instancijos bendrosios kompetencijos teismas privalo pagal įstatymus atlikti būtent tas funkcijas, kurios yra įstatymo priskirtos tos instancijos bendrosios kompetencijos teismams[1549].

Minėta, kad apylinkių teismai sudaro bendrosios kompetencijos teismų sistemos žemutinę grandį. Pagal Teismų įstatymo nuostatas, apylinkės teismas yra pirmoji instancija civilinėms byloms, įstatymų priskirtoms jo kompetencijai, baudžiamosioms byloms, įstatymų priskirtoms jo kompetencijai, administracinių nusižengimų byloms, byloms, susijusioms su sprendimų ir nuosprendžių vykdymu. Įstatymų nustatytais atvejais apylinkės teismo teisėjai atlieka ikiteisminio tyrimo teisėjo, vykdymo teisėjo funkcijas, taip pat kitas apylinkės teismo kompetencijai įstatymų priskirtas funkcijas.

Apygardos teismas yra pirmoji instancija civilinėms byloms, įstatymų priskirtoms jo kompetencijai, pirmoji instancija baudžiamosioms byloms, įstatymų priskirtoms jo kompetencijai, apeliacinė instancija byloms dėl apylinkių teismų sprendimų, nuosprendžių, nutarčių, nutarimų ir įsakymų, taip pat atlieka kitas jo kompetencijai įstatymų priskirtas funkcijas.

Lietuvos apeliacinis teismas yra apeliacinė instancija byloms dėl apygardų teismų sprendimų, nuosprendžių, nutarčių, nutarimų ir įsakymų, jis nagrinėja prašymus dėl užsienio valstybių ir tarptautinių teismų bei arbitražų sprendimų pripažinimo ir vykdymo Lietuvos Respublikoje, taip pat atlieka kitas jo kompetencijai įstatymų priskirtas funkcijas.

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas yra vienintelis kasacinės instancijos teismas įsiteisėjusiems bendrosios kompetencijos teismų sprendimams, nuosprendžiams, nutartims,

---

[1548] Šinkūnas, H. Bendrosios kompetencijos teismai. Iš: *Lietuvos teisinės institucijos*. Moksl. red. E. Kūris. Vilniaus universiteto vadovėlis. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 111.

[1549] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

nutarimams (išskyrus nutarimus administracinių nusižengimų bylose) ir įsakymams peržiūrėti. Aukščiausiasis Teismas nagrinėja prašymus dėl proceso atnaujinimo užbaigtose administracinių nusižengimų bylose. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas taip pat formuoja vienodą bendrosios kompetencijos teismų praktiką aiškinant ir taikant įstatymus ir kitus teisės aktus. Į Aukščiausiojo Teismo nutartyse esančius įstatymų ir kitų teisės aktų taikymo išaiškinimus atsižvelgia valstybės ir kitos institucijos, taip pat kiti asmenys, taikantys tuos pačius įstatymus ir kitus teisės aktus. Plėtodamas ir užtikrindamas vienodą teisės aiškinimą ir taikymą bendrosios kompetencijos teismuose, Aukščiausiasis Teismas analizuoja nacionalinių, Europos Sąjungos ir tarptautinių teismų praktiką, kitus teisės šaltinius, rengia teismų praktikos apibendrinimus, apžvalgas, viešai skelbia informaciją apie savo veiklą. Aukščiausiasis Teismas atlieka ir kitas jo kompetencijai priskirtas funkcijas.

3.Bendrosios kompetencijos teismų teisėjų skyrimas

Teisėjams yra suteikiami ypatingi teismų valdžios atstovo įgaliojimai ir teisė priimti sprendimus, vienaip ar kitaip paliečiančius konkretaus žmogaus gyvenimą. Konkrečios bylos nagrinėjimas ir sprendimas reikalauja ne tik didelių asmeninių teisėjo pastangų, bet ir moralinės bei pilietinės atsakomybės, profesinių sugebėjimų ir gyvenimiškos patirties. Neatsitiktinai teisėjams keliami aukšti profesiniai ir moraliniai reikalavimai. Kuo aukštesnės instancijos teismas, tuo didesni reikalavimai teisėjui. Konstitucinis Teismas jau 1999 m. gruodžio 21 d. nutarime pabrėžė teisėjams keliamų reikalavimų svarbą: garantija, kad teisėjai tinkamai vykdys teisingumą, yra jų kvalifikacija: teisėjais turi būti skiriami tik asmenys, turintys aukštą teisinę kvalifikaciją ir gyvenimo patirtį. Jų reputacija turi būti nepriekaištinga. Vadinasi, teisėjams keliami ypatingi profesiniai ir etiniai reikalavimai. Teismai demokratinėje valstybėje sudaromi ne politinio pasitikėjimo, o išskirtinai profesiniu pagrindu – tuo jie skiriasi nuo kitų valstybės valdžios šakų. Profesiniu ir nepriklausomumo požiūriu teismų valdžia yra pranašesnė tuo, kad nei įstatymų leidžiamoji, nei vykdomoji valdžios formaliai negali kištis į teismų valdžios veiklą, o teismų valdžia gali daryti joms įtaką. Kita vertus, teismai šią įtaką daro ne savo iniciatyva, o tik gavę bylai pradėti būtiną kreipimąsi; kitaip tariant, teismų valdžia negali pati imtis kontroliuoti kitų valdžios šakų[1550]. Teisėjas turi jausti didelę atsakomybę už tai, kad jis vykdo teisingumą – atlieka Konstitucijoje jam nustatytą priedermę[1551].

Bendras Konstitucijoje nustatytas reikalavimas: teisėjais Lietuvoje gali būti tik Lietuvos Respublikos piliečiai (112 str. 1 d.). Šis reikalavimas sietinas su teisėjo lojalumo savo valstybei reikalavimu ir teisėjų sprendimų priėmimu Lietuvos Respublikos vardu (109 str.)[1552].

Konkrečius reikalavimus asmenims, galintiems būti teisėjais, nustato Teismų įstatymas. Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad pagal Konstituciją įstatymų leidėjas turi įgaliojimus nustatyti asmenų, siekiančių tapti teisėjais, atrankos kriterijus, taip pat nustatyti, kaip yra formuojamas kandidatų tapti teisėjais korpusas, kandidatų, siekiančių tapti aukštesnės grandies teismo teisėjais, korpusas ir t. t. Tai nustatantis teisinis reguliavimas

[1550] Masnevaitė, E., Pūraitė-Andrikeinė, D., Žalimas, D. Teismų nepriklausomumas ir teisinių ginčų sprendimas. Iš: *Krizė, teisės viešpatavimas ir žmogaus teisės*. Moksl. red. E. Kūris. Šiauliai: AB „Titnagas“, 2015, p. 454.

[1551] Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.

[1552] Butkevičius, L., Kūris, E., Šinkūnas, H. Teisėjų asmeninio nepriklausomumo garantijos. Iš: *Lietuvos teisinės institucijos*. Moksl. red. E. Kūris. Vilniaus universiteto vadovėlis. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 153.

gali būti diferencijuotas, *inter alia*, pagal tai, kokios grandies teismo teisėju asmuo siekia tapti. Konstitucija nedraudžia nustatyti ir tokią asmenų, siekiančių tapti teisėjais, korpuso formavimo tvarką, kai asmenys, turintys aukštąjį universitetinį išsilavinimą ir pretenduojantys tapti teisėjais, turi išlaikyti specialų egzaminą ir egzaminus, kai yra patikrinama, ar asmuo turi pakankamai profesinių žinių, kad galėtų dirbti teisėjo darbą[1553].

Teismų įstatyme nustatyta, kad apylinkės teismo teisėju gali būti skiriamas tik nepriekaištingos reputacijos Lietuvos Respublikos pilietis. Asmuo negali būti laikomas nepriekaištingos reputacijos ir skiriamas teisėju, jeigu jis įsiteisėjusiu teismo nuosprendžiu pripažintas padaręs nusikalstamą veiką; atleistas iš teisėjo, prokuroro, advokato, notaro, antstolio, policijos ar vidaus reikalų sistemos darbuotojo pareigų arba iš valstybės tarnybos už profesinės ar tarnybinės veiklos pažeidimus, jei po šio atleidimo nepraėjo penkeri metai; piktnaudžiauja psichotropinėmis, narkotinėmis, toksinėmis medžiagomis ar alkoholiu; neatitinka kitų Teisėjų etikos taisyklių reikalavimų.

Teisėjais gali būti skiriami tik asmenys, atitinkantys profesinius reikalavimus: turintys aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą – teisės bakalauro ir teisės magistro kvalifikacinius laipsnius arba teisininko profesinį kvalifikacinį laipsnį (vienpakopį teisinį universitetinį išsilavinimą)[1554] ir išlaikę teisėjo egzaminus[1555] (kai kuriais įstatymo nustatytais atvejais to nereikalaujama)[1556]. Konstitucinis Teismas 2008 m. vasario 20 d. nutarime yra pabrėžęs, kad asmenims, siekiantiems būti teisėjais, teisinėje valstybėje gali ir turi būti keliami kuo didžiausi profesinės kvalifikacijos, taip pat ir teisinio išsilavinimo, reikalavimai; jeigu tokie aukščiausi profesinės kvalifikacijos, teisinio išsilavinimo reikalavimai pretendentams į teisėjus nebūtų keliami, būtų sudarytos prielaidos teismų darbui tapti mažiau efektyviam ir suprastėti jo kokybei, pažeisti asmens teises, laisves, teisėtus interesus, įvairias Konstitucijoje įtvirtintas, jos ginamas ir saugomas vertybes; apskritai būtų sudarytos prielaidos tam, kad teismų, kurių teisėjais buvo paskirti asmenys, neturintys būtinos profesinės kvalifikacijos, vien formaliai vykdomas teisingumas nebūtų toks teisingumas, kurį įtvirtinta, saugo ir gina Konstitucija[1557].

Reikalavimai teisinio darbo stažui skiriasi pagal tai, ar asmuo pretenduoja būti apylinkės, apygardos ar kito teismo teisėju[1558]. Pagal Teismų įstatymo nuostatas, buvęs Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo teisėjas, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, Europos

---

[1553] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

[1554] Konstitucinis Teismas 2008 m. vasario 20 d. nutarime yra nurodęs, kad asmeniui, pretenduojančiam į teisėjo pareigas, nepakanka vien Lietuvos Respublikos teisės aktuose numatytų pagrindinių – pirmosios pakopos teisės krypties studijų, skirtų tik teoriniams profesijos pagrindams perteikti ir savarankiškam darbui būtiniems profesiniams įgūdžiams suformuoti; iš Konstitucijos kylantis aukštos teisėjo profesinės kvalifikacijos reikalavimas suponuoja tai, kad teisėjais tapti siekiantys asmenys turi būti įgiję tokį aukštąjį universitetinį išsilavinimą, kurį gali užtikrinti tik Lietuvos Respublikos teisės aktuose numatytos dvipakopės nuosekliosios teisės krypties studijos (t. y. teisės bakalauro ir teisės magistro kvalifikaciniai laipsniai) arba vientisosios teisės krypties studijos, kai tęstinumu susiejamos pirmosios ir antrosios pakopų universitetinės studijos.

[1555] Pavyzdžiui, apylinkės teismo teisėju gali būti skiriamas nepriekaištingos reputacijos Lietuvos Respublikos pilietis, turintis aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą – teisės bakalauro ir teisės magistro kvalifikacinius laipsnius arba teisininko profesinį kvalifikacinį laipsnį (vienpakopį teisinį universitetinį išsilavinimą), atitinkantis įstatymų nustatytus reikalavimus, būtinus išduodant leidimą dirbti ar susipažinti su įslaptinta informacija, pateikęs sveikatos pažymėjimą, turintis ne mažesnį kaip penkerių metų teisinio darbo stažą ir išlaikęs pretendentų į teisėjus egzaminą.

[1556] Nuo pretendentų į teisėjus egzamino atleidžiamas teisės krypties socialinių mokslų daktaras ir habilituotas daktaras, asmuo, turintis ne mažesnį kaip penkerių metų teisėjo darbo stažą, jeigu nuo darbo teisėju pabaigos praėjo ne daugiau kaip penkeri metai.

[1557] Konstitucinio Teismo 2008 m. vasario 20 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 23-852.

[1558] Teisėjo darbo stažas skaičiuojamas nuo tada, kai jis įgijo teisinį išsilavinimą ir pradėjo dirbti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. liepos 7 d. nutarimu Nr. 841 „Dėl teisinių pareigybių sąrašo patvirtinimo“ (2002 m. rugpjūčio 13 d. nutarimo Nr. 1285 redakcija) patvirtintame teisinių pareigybių sąraše numatytą darbą.

Sąjungos Teisingumo Teismo, Europos Sąjungos Bendrojo Teismo ar Europos Žmogaus Teisių Teismo teisėjas be egzamino ir atrankos gali būti paskirtas Aukščiausiojo Teismo, Apeliacinio teismo, Vyriausiojo administracinio teismo, apygardos teismo, apygardos administracinio teismo ar apylinkės teismo teisėju. Tiesa, reikalavimai asmenims, siekiantiems eiti teisėjo pareigas, galiojant 2002 m. gegužės 1 d. Teismų įstatymo redakcijai, buvo ne kartą pakeisti[1559].

Paminėtina, kad asmuo, atitinkantis teisėjui keliamus reikalavimus ir išlaikęs egzaminą, įrašomas į Nacionalinės teismų administracijos tvarkomą pretendentų į laisvas apylinkės teismo teisėjų vietas sąrašą. Asmuo, siekiantis tapti aukštesnės pakopos teismo teisėju, įrašomas į teisėjų karjeros siekiančių asmenų registrą, kurį taip pat tvarko Nacionalinė teismų administracija, privalanti turimus duomenis perduoti Respublikos Prezidentui, Teisėjų tarybai ir Pretendentų į teisėjus atrankos komisijai.

Jau minėta, kad teismų valdžia formuojama profesiniu pagrindu. Visuotinai pripažįstama (ne tik Lietuvoje), kad vyraujantis aukštesnės grandies teismų teisėjų formavimo principas yra teisėjų profesinės karjeros principas, kai teisėjai yra paaukštinami juos atleidus iš ankstesnių pareigų ir paskyrus aukštesnės grandies teismų teisėjais (nors jis negali būti suabsoliutintas, idant nebūtų sudaryta prielaidų teismų sistemai tapti pernelyg uždarai, rutiniškai ir pan.). Teisėjų profesinė karjera yra neatskiriamai susijusi su Konstitucijos 112 straipsnio 4 dalyje įtvirtintu teisėjų paaukštinimo institutu. Sprendžiant dėl teisėjų paaukštinimo yra vertinama, *inter alia*, jų kvalifikacija – profesinis pasirengimas. Taigi teisėjų profesinės karjeros principo įgyvendinimas (kaip minėta, jo nesuabsoliutinant) yra viena iš sąlygų, leidžiančių užtikrinti, kad aukštesnių grandžių teismų teisėjais būtų skiriami kuo aukštesnės profesinės kvalifikacijos asmenys, taigi užtikrinti ir tai, kad teisingumas bus vykdomas taip, kaip numato Konstitucija, kad bus deramai saugomos ir ginamos žmogaus teisės ir laisvės, kitos konstitucinės vertybės, kad bus įgyvendinama Konstitucijoje, jai neprieštaraujančiuose įstatymuose ir kituose teisės aktuose išreikšta teisė[1560].

Atsižvelgiant į tai, kad įvairių pakopų teismų teisėjais pretenduoja tapti pakankamai daug nustatytus reikalavimus atitinkančių asmenų, ir siekiant, kad jais būtų paskirti tinkamiausi pretendentai, Teismų įstatymas 2003 m. buvo papildytas 55^1 straipsniu, numatant įsteigti Pretendentų į teisėjus atrankos komisiją[1561]. Ši komisija trejiems metams sudaroma iš septynių asmenų. Tris šios komisijos narius teisėjus skiria Teisėjų taryba, keturis visuomenės atstovus – Respublikos Prezidentas. Respublikos Prezidentas iš Pretendentų į teisėjus atrankos komisijos narių skiria šios komisijos pirmininką ir, suderinęs su Teisėjų taryba, nustato šios komisijos darbo tvarką. Pretendentų į teisėjus atrankos kriterijus tvirtina Teisėjų taryba. Atrankos komisijos nariais negali būti skiriami Teisėjų tarybos nariai. Atrenkant pretendentus į laisvas arba atsilaisvinsiančias teismo teisėjų vietas, įvertinamos kiekvieno pretendento asmeninės būdo ir pažintinės savybės, profesinės žinios ir įgūdžiai, gebėjimas teorines žinias ir įgūdžius taikyti praktiškai, darbo teisėju arba kito teisinio darbo stažas, kiti kiekybiniai ir kokybiniai teisinės veiklos rodikliai, etikos reikalavimų laikymasis profesinėje bei kitoje veikloje, mokslinė ir pedagoginė veikla, papildomai gali

[1559] Pavyzdžiui, 2004 m. gegužės 18 d. priimtas Teismų įstatymo 51, 66, 67 ir 68 straipsnių pakeitimo įstatymas nustatė supaprastintus reikalavimus prokurorams ir advokatams, siekiantiems teisėjo pareigų ir pretenduojantiems tapti aukštesnių pakopų teisėjais, t. y. jiems nebuvo privaloma išlaikyti pretendentų į teisėjus egzamino. 2006 m. birželio 1 d. priimtu minėtojo įstatymo pakeitimu šio siūlymo buvo atsisakyta.

[1560] Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 110-4511.

[1561] Paminėtina, kad nuostata dėl Pretendentų į teisėjus atrankos komisijos sudėties kito.

būti atsižvelgiama į teismo, kuriame teisėjas dirba ir į kurį pretenduoja, teisėjų kolektyvų nuomonę. Pretendentų atrankos komisija nustato, kurie pretendentai yra tinkamiausi, ir Respublikos Prezidentui pateikia savo išvadą, kuri jo nesaisto.

Subjektai, turintys įgaliojimus paskirti, paaukštinti, atleisti iš pareigų teisėjus (keisti jų darbo vietas), yra nustatyti Konstitucijoje. Konstitucijos 112 straipsnyje numatyta, kad Aukščiausiojo Teismo teisėjus, o iš jų – pirmininką, skiria ir atleidžia Seimas Respublikos Prezidento teikimu. Apeliacinio teismo teisėjus, o iš jų – pirmininką, skiria Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu. Apylinkių, apygardų ir specializuotų teismų teisėjus bei pirmininkus skiria, jų darbo vietas keičia Respublikos Prezidentas. Konstitucinis Teismas 2006 m. gegužės 9 d. nutarime konstatavo, kad Konstitucijoje yra nustatyta tokia įvairių grandžių bendrosios kompetencijos teismų teisėjų ir teismų pirmininkų skyrimo bei atleidimo tvarka, kad šiuos teisėjus ir teismų pirmininkus skiria ir atleidžia kitų valstybės valdžių – vykdomosios valdžios ir įstatymų leidžiamosios valdžios – institucijos, atitinkamai Respublikos Prezidentas ir Seimas, t. y. institucijos, kurios formuojamos politiniu pagrindu. Vienų bendrosios kompetencijos teismų teisėjus ir teismų pirmininkus skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas, dėl to neturintis kreiptis į Seimą; kitų bendrosios kompetencijos teismų teisėjus ir teismų pirmininkus Respublikos Prezidentas skiria ir atleidžia prieš tai gavęs Seimo pritarimą; dar kitų bendrosios kompetencijos teismų teisėjus ir teismų pirmininkus Respublikos Prezidento teikimu skiria ir atleidžia Seimas. Taigi Seimas dalyvauja skiriant ir atleidžiant ne visų, o tik dviejų aukščiausių grandžių bendrosios kompetencijos teismų teisėjus ir pirmininkus; Respublikos Prezidentas dalyvauja (Konstitucijos 112 straipsnio 2, 3, 4 dalyse, 84 straipsnio 11 punkte nustatytais būdais) skiriant ir atleidžiant visų grandžių bendrosios kompetencijos teismų teisėjus, tačiau jo įgaliojimai skirtingų bendrosios kompetencijos teismų teisėjų atžvilgiu yra skirtingi: 1) kad būtų paskirtas arba atleistas apylinkės ar apygardos teismo teisėjas arba apylinkės ar apygardos teismo pirmininkas, reikia Respublikos Prezidento sprendimo, o Seimas šioje srityje pagal Konstituciją neturi jokių įgaliojimų; 2) kad būtų paskirtas arba atleistas Apeliacinio teismo teisėjas arba šio teismo pirmininkas, Respublikos Prezidentas privalo kreiptis į Seimą ir, jeigu gauna Seimo pritarimą, gali atitinkamą asmenį paskirti Apeliacinio teismo teisėju ar šio teismo pirmininku arba atleisti atitinkamą Apeliacinio teismo teisėją ar šio teismo pirmininką, taip pat gali to asmens nepaskirti Apeliacinio teismo teisėju ar šio teismo pirmininku, o teikti Seimui kitą kandidatūrą, arba neatleisti atitinkamo Apeliacinio teismo teisėjo ar šio teismo pirmininko; 3) kad būtų paskirtas arba atleistas Aukščiausiojo Teismo teisėjas arba šio teismo pirmininkas, Respublikos Prezidentas privalo teikti Seimui atitinkamą asmenį paskirti arba atleisti, o galutinį sprendimą dėl Aukščiausiojo Teismo teisėjo ar šio teismo pirmininko paskyrimo arba atleidimo priima Seimas[1562].

Konstitucijos 84 straipsnio 11 punkto normos, nustatančios Respublikos Prezidento įgaliojimus skiriant ir atleidžiant teisėjus, yra susijusios su Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalimi, kurioje nustatyta, kad dėl teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų Respublikos Prezidentui pataria speciali įstatymo numatyta teisėjų institucija[1563].

Teisėju skiriamas asmuo iki 65 metų. Asmuo, paskirtas teisėju, pradeda eiti pareigas tik po to, kai prisiekia jį paskyrusiems Seimui arba Respublikos Prezidentui būti ištikimas

[1562] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.
[1563] Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.

Lietuvos Respublikai, vykdyti teisingumą tik pagal įstatymus, ginti žmogaus teises, laisves ir teisėtus interesus, visada būti sąžiningas, humaniškas, savo elgesiu nepakenkti teisėjo vardui. Prisiekęs jį paskyrusiems Seimui arba Respublikos Prezidentui, teisėjas įgyja visus teismų valdžios vykdytojo įgaliojimus. Teismų įstatyme nustatyta, kad atsiradus aplinkybėms, dėl kurių apylinkės teismo arba to teismo rūmų teisėjas ilgą laiką negalės eiti teisėjo pareigų, apylinkės teismo teisėjui keliamus reikalavimus atitinkantis asmuo gali būti skiriamas to apylinkės teismo arba to teismo rūmų teisėju dvejiems metams.

Paminėtina, kad atrenkant teisėjus pirmiausia skatinama vadinamoji „horizontalioji teisėjų karjera“, kai į atsilaisvinusią teisėjo vietą visų pirma turi teisę pretenduoti tie teisėjai, kurie pageidauja būti perkelti į kitą tos pačios pakopos teismą. Teisėjo perkėlimas į kitą teismą arba į kitus teismo rūmus reglamentuotas Teismų įstatymo 63 straipsnyje. Apylinkės teismo, apygardos administracinio teismo ar apygardos teismo teisėjas jo pageidavimu gali būti perkeltas teisėju į kitą tos pačios pakopos teismą arba į kitus to paties teismo, kurio teisėju jis paskirtas, rūmus, arba į kitos jurisdikcijos tos pačios pakopos teismą; teisėjas gali būti perkeltas į kitą tos pačios pakopos teismą arba į kitos jurisdikcijos tos pačios pakopos teismą praėjus ne mažiau kaip trejiems metams nuo paskyrimo į teisėjo pareigas arba nuo perkėlimo minėtais atvejais; teisėjas į kitus to paties teismo, kurio teisėju jis paskirtas, rūmus gali būti perkeltas, netaikant trejų metų termino (Teismų įstatymo 63 straipsnio 1 dalis) – šiais atvejais sprendžiant teisėjo perkėlimo į kitą teismą arba į kitus to paties teismo, kurio teisėju jis paskirtas, rūmus klausimą, netaikoma atranka, kuri taikoma skiriant teisėją.

Kai pagal įstatymą teismai likviduojami arba reorganizuojami ir po teismų reorganizavimo sumažinamas reorganizavime dalyvavusio teismo teisėjų skaičius, šių teismų teisėjai perkeliami į kitus tos pačios pakopos teismus arba jų sutikimu paskiriami į žemesnės pakopos teismus; teisėjai gali pareikšti pageidavimą būti perkeliami arba skiriami į atitinkamą teismą; tais atvejais, kai į vieną teisėjo vietą pageidauja būti perkelti arba į žemesnės pakopos teismą paskirti du ar daugiau teisėjų, sprendžiant perkėlimo ar paskyrimo klausimą, taikoma Teismų įstatyme nustatyta atrankos tvarka, kaip ir skiriant teisėju; atrankoje dalyvauja tik tie teisėjai, kurie pareiškė pageidavimą dėl perkėlimo ar paskyrimo į atitinkamą teismą (Teismų įstatymo 63 straipsnio 3 dalis).

Teisėjų tarybai konstatavus poreikį, apylinkės teismo, apygardos administracinio teismo ar apygardos teismo teisėjas jo sutikimu gali būti nuolat perkeltas teisėju į kitą tos pačios pakopos teismą arba į kitus to paties teismo, kurio teisėju jis paskirtas, rūmus, arba į kitos jurisdikcijos tos pačios pakopos teismą; jeigu šiuo atveju į vieną teisėjo vietą pageidauja būti perkelti du ar daugiau teisėjų, sprendžiant perkėlimo klausimą, taikoma tokia pat atranka kaip ir skiriant teisėju; atrankoje dalyvauja tik tie teisėjai, kurie pageidauja būti perkelti į kitą teismą arba į kitus to paties teismo, kurio teisėjais jie paskirti, rūmus (Teismų įstatymo 63 straipsnio 4 dalis).Teisėjų tarybai konstatavus esminį darbo krūvio skirtumą teismuose, apylinkės teismo, apygardos administracinio teismo ar apygardos teismo teisėjas gali būti be jo sutikimo nuolat perkeltas į kitą tos pačios pakopos arba į kitos jurisdikcijos tos pačios pakopos teismą, esantį toje pačioje gyvenamojoje vietovėje, ir kai nė vienas teisėjas nesutinka būti perkeltas Teismų įstatymo 63 straipsnio 4 dalyje nustatyta tvarka; šiuo atveju perkeliamas mažiausią teisėjo darbo stažą turintis teisėjas iš teismo, kuriame nustatytas mažiausias darbo krūvis (Teismų įstatymo 63 straipsnio 5 dalis).

Teisėjo sutikimo dėl perkėlimo nereikia, kai dėl laikino pobūdžio priežasčių, truk-

dančių užtikrinti tinkamą teismo ar teismo rūmų funkcionavimą, Teisėjų taryba konstatuoja poreikį teisėją laikinai perkelti į kitą tos pačios pakopos teismą arba į kitus to paties teismo, kurio teisėju jis paskirtas, rūmus, arba į kitos jurisdikcijos tos pačios pakopos teismą; šiuo atveju perkelti teisėją galima ne ilgesniam kaip vienerių metų laikotarpiui ir ne dažniau kaip kartą per trejus metus (Teismų įstatymo 63 straipsnio 6 dalis); sprendžiant dėl teisėjo perkėlimo šiais atvejais, įvertinamas perkeliamo teisėjo darbo stažas, specializacija, šeiminė padėtis, atstumas nuo teisėjo gyvenamosios vietovės iki teismo ar teismo rūmų, į kuriuos teisėjas yra perkeliamas, teisėjo nuomonė ir argumentai dėl galimo perkėlimo, taip pat kitos esminės aplinkybės; Teismų įstatymo 63 straipsnio 6 dalyje numatytais atvejais teisėjas perkeliamas į kitą teismą arba į kitus to paties teismo, kurio teisėju jis paskirtas, rūmus laikantis Teismų įstatyme nustatytos teisėjų skyrimo į pareigas ir atleidimo iš pareigų tvarkos, netaikant Teismų įstatyme nustatytos atrankos, taikomos skiriant teisėju. Teisėjo sutikimas dėl perkėlimo būtinas, kai dėl laikino pobūdžio priežasčių, trukdančių užtikrinti tinkamą teismo ar teismo rūmų funkcionavimą, Teisėjų taryba konstatuoja poreikį apygardos teismo teisėją perkelti į apylinkės teismą, Lietuvos apeliacinio teismo teisėją – į apygardos teismą ir Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėją – į apygardos administracinį teismą ir Lietuvos apeliacinį teismą, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo teisėją – į Lietuvos apeliacinį teismą ir Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą; šiuo atveju perkelti teisėją galima ne ilgesniam kaip vienerių metų laikotarpiui ir ne dažniau kaip kartą per trejus metus (Teismų įstatymo 63 straipsnio 7 dalis); Teismų įstatymo 63 straipsnio 7 dalyje numatytais atvejais teisėjas perkeliamas į kitą teismą arba į kitus to paties teismo, kurio teisėju jis paskirtas, rūmus laikantis Teismų įstatyme nustatytos teisėjų skyrimo į pareigas ir atleidimo iš pareigų tvarkos, netaikant Teismų įstatyme nustatytos atrankos, taikomos skiriant teisėju.

Apylinkės teismas susideda iš šio teismo pirmininko, pirmininko pavaduotojo[1564] ir kitų teisėjų, apygardos teismas – iš šio teismo pirmininko, skyrių – Civilinių bylų, ir Baudžiamųjų bylų – pirmininkų ir kitų teisėjų, Lietuvos apeliacinis teismas ir Lietuvos Aukščiausiasis Teismas – taip pat iš pirmininkų, minėtųjų skyrių pirmininkų ir kitų teisėjų. Pagal Teismų įstatymo nuostatas, apylinkių teismų, apygardos teismų pirmininkai ir jų pavaduotojai, Apeliacinio teismo pirmininkas ir skyriaus pirmininkas, Aukščiausiojo Teismo pirmininkas ir skyriaus pirmininkas skiriami penkeriems metams[1565]. Teisėjas į tas pačias – teismo pirmininko, pirmininko pavaduotojo ar skyriaus pirmininko – pareigas tame pačiame teisme gali būti skiriamas ne daugiau kaip dviem kadencijoms iš eilės. Po dviejų iš eilės kadencijų teisėjas į tas pačias – teismo pirmininko, pirmininko pavaduotojo ar skyriaus pirmininko – pareigas tame pačiame teisme gali būti skiriamas, jei po jo antros kadencijos pabaigos yra praėję ne mažiau kaip penkeri metai.

Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad pagal Konstituciją visų grandžių bendrosios kompetencijos, taip pat pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigtų specializuotų teismų pirmininkai neturi jokių kitų įgaliojimų, išskyrus jiems, kaip atitinkamo teismo

[1564] Pagal Teismų įstatymo nuostatas, teismo pirmininko pavaduotojas gali būti skiriamas teisme, kuriame yra ne mažiau kaip dešimt teisėjų. Apylinkės teisme, kuriame yra daugiau kaip dvidešimt teisėjų, gali būti skiriami du pirmininko pavaduotojai.

[1565] Tokia, t. y. vienoda, visų teismų pirmininkų, pavaduotojų, skyrių pirmininkų kadencija buvo nustatyta 2007 m. balandžio 19 d. priėmus Teismų įstatymo 75, 76, 77, 79, 80 ir 81 straipsnių pakeitimo įstatymą. Pagal ankstesnį reguliavimą, Vyriausiojo administracinio teismo pirmininkas, pirmininko pavaduotojas, Apeliacinio teismo pirmininkas, skyriaus pirmininkas buvo skiriami šešeriems metams, Aukščiausiojo Teismo pirmininkas ir skyriaus pirmininkas buvo skiriami septyneriems metams.

teisėjams, turintiems vykdyti teisingumą – spręsti bylas, priskirtus įgaliojimus, taip pat jiems, kaip atitinkamų teismų – institucijų vadovams, iš Konstitucijos ir įstatymų kylančius įgaliojimus organizuoti atitinkamo teismo darbą[1566].

4. Bendrosios kompetencijos teismų teisėjų įgaliojimų pasibaigimas (atleidimas iš pareigų)

Teisėjų ir teismų nepriklausomumas, taip pat jų nešališkumas užtikrinamas, *inter alia*, teisėjo įgaliojimų trukmės neliečiamumo konstitucine garantija. Užtikrinant teisėjo įgaliojimų trukmės neliečiamumą, Konstitucijos 115 straipsnyje yra nustatyti atvejai, kada teisėjas gali būti atleistas iš pareigų; šiame Konstitucijos straipsnyje taip pat yra įtvirtinta, kad teisėjas gali būti atleistas iš pareigų įstatymo nustatyta tvarka[1567]. Taigi pagal Konstitucijos 115 straipsnį teisėjai atleidžiami iš pareigų šiais atvejais: 1) savo noru; 2) pasibaigus įgaliojimų laikui arba sulaukę įstatyme numatyto pensinio amžiaus; 3) dėl sveikatos būklės; 4) išrinkus į kitas pareigas arba su jų sutikimu perkėlus į kitą darbą; 5) kai savo poelgiu pažemino teisėjo vardą; 6) kai įsiteisėja juos apkaltinę teismų nuosprendžiai.

Pagal Konstitucijos 74 straipsnį, šiame straipsnyje nurodyti teisėjai gali būti pašalinti iš pareigų apkaltos proceso tvarka, kurią nustato Seimo statutas.

Konstitucijoje yra įtvirtintas baigtinis teisėjų atleidimo iš pareigų pagrindų sąrašas. Šis sąrašas negali būti išplėstas įstatymais ir kitais teisės aktais, o formuluotė „teisėjai atleidžiami įstatymo nustatyta tvarka“ reiškia, kad teisėjų atleidimo tvarkos privalo laikytis visi subjektai, kurie pagal Konstituciją ir Teismų įstatymą turi įgaliojimus spręsti teisėjų atleidimo iš pareigų klausimus arba Teismų įstatyme nustatytais būdais turi įgaliojimus dalyvauti sprendžiant teisėjų atleidimo iš pareigų klausimus. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, jog teisėjui, kuris sąžiningai atlieka savo pareigas, Konstitucijos 115 straipsnyje yra garantuota, kad jis nebus atleistas iš pareigų kitais negu jame nustatytais pagrindais. Įgaliojimų trukmės neliečiamumo garantija yra svarbi tuo, jog teisėjas, kad ir kokios politinės jėgos būtų valdžioje, išlieka nepriklausomas, jis neverčiamas taikytis prie galimos politinių jėgų kaitos[1568]. Konstitucijos 115 straipsnyje įtvirtintas reikalavimas teisėjų atleidimo tvarką nustatyti įstatyme, aiškinamas Konstitucijos 111 straipsnio 4 dalies, pagal kurią teismų sudarymą ir kompetenciją nustato Teismų įstatymas, kontekste, reiškia, kad teisėjų atleidimo iš pareigų tvarka turi būti nustatyta ne bet kokiame, o būtent Teismų įstatyme[1569].

Konstitucinis Teismas konstatavo, jog Konstitucijos 115 straipsnyje nustatyti teisėjų atleidimo iš pareigų atvejai ir pagrindai[1570] skiriasi, *inter alia*, tuo, kad vieni iš jų (Konstitucijos 115 str. 2 p. numatyti teisėjų įgaliojimų laiko pasibaigimas arba įstatyme nustatyto pensinio amžiaus sulaukimas; Konstitucijos 115 str. 6 p. numatytas teisėją apkaltinusio teismo nuosprendžio įsiteisėjimas) yra susiję vien su objektyvaus pobūdžio fakto nustatymu (konstatavimu), o kiti (Konstitucijos 115 str. 1 p. numatytas atsistatydinimas – pra-

[1566] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2006, Nr. 51-1894.
[1567] Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 130-4910.
[1568] *Ibidem.*
[1569] Konstitucinio Teismo 2007 m. gruodžio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, 134-5427.
[1570] Konstitucinis Teismas 2020 m. rugsėjo 2 d. nutarime (TAR, 2020-09-03, Nr. 18611) konstatavo, kad Konstitucijos 115, 116 straipsniuose nustatyti teisėjų atleidimo iš pareigų (įgaliojimų nutrūkimo) pagrindai taikytini ir teisėjus atleidžiant iš teismo pirmininko (ar teismo skyriaus pirmininko) pareigų.

šymas atleisti iš pareigų; Konstitucijos 115 str. 3 p. numatyta sveikatos būklė, neleidžianti jam atlikti teisėjo pareigų[1571]; Konstitucijos 115 str. 4 p. numatyti išrinkimas teisėjo sutikimu į kitas pareigas arba perkėlimas teisėjo sutikimu į kitą darbą[1572]; Konstitucijos 115 str. 5 p. numatytas poelgis, kuriuo buvo pažemintas teisėjo vardas), suponuoja ne tik atitinkamų faktų nustatymą (konstatavimą), bet ir jų vertinimą[1573].

Pagal Konstituciją, teisėjus iš pareigų atleidžia: Aukščiausiojo Teismo teisėjus, taip pat jo pirmininką – Seimas Respublikos Prezidento teikimu (Konstitucijos 112 str. 2 d.)[1574]; Apeliacinio teismo teisėjus, taip pat jo pirmininką – Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu (Konstitucijos 112 str. 3 d.); apygardų ir apylinkių teismų teisėjus ir pirmininkus – Respublikos Prezidentas (Konstitucijos 112 str. 4 d.). Pagal Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalį, dėl teisėjų atleidimo iš pareigų Respublikos Prezidentui pataria įstatymo numatyta teisėjų institucija[1575]. Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad Teismų įstatyme nustatydamas teisėjų atleidimo iš pareigų tvarką įstatymų leidėjas pagal Konstituciją turi tam tikrą diskreciją, tačiau nustatydamas šią tvarką įstatymų leidėjas negali, *inter alia*, paneigti ar suvaržyti Konstitucijoje įtvirtintų Respublikos Prezidento, Seimo, taip pat Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytos specialios teisėjų institucijos konstitucinių įgaliojimų[1576].

Konstitucinis Teismas 2022 m. balandžio 22 d. nutarime[1577] konstatavo, kad Kons-

---

[1571] Pagal Teismų įstatymo 90 straipsnio 2 dalį, atleisti teisėją iš pareigų dėl sveikatos būklės galima tais atvejais, kai per vienerius metus teisėjas serga daugiau kaip šimtą dvidešimt kalendorinių dienų iš eilės arba daugiau kaip šimtą keturiasdešimt kalendorinių dienų per pastaruosius dvylika mėnesių, arba kai suserga nepagydoma ilgalaike liga, kliudančia jam eiti teisėjo pareigas.

[1572] Konstitucinis Teismas 2020 m. rugsėjo 2 d. nutarime (TAR, 2020-09-03, Nr. 18611) nurodė, kad iš Konstitucijos 115 straipsnio 4 punkto formuluotės kyla reikalavimas atleisti teisėją iš pareigų tik tuo atveju, kai yra įvykęs juridinis faktas – jo išrinkimas, taip pat ir paskyrimas, į kitas pareigas (taip pat ir į kitas pareigas tame pačiame teisme) ar perkėlimas jo sutikimu į kitą darbą. Kitaip tariant, pagal Konstitucijos 115 straipsnio 4 punktą teisėjo išrinkimas (paskyrimas) į kitas pareigas ar perkėlimas jo sutikimu į kitą darbą yra būtina sąlyga, kad būtų galima priimti sprendimą atleisti teisėją iš pareigų; Respublikos Prezidentas, teikdamas Seimui atleisti teisėją iš pareigų ar atleisdamas iš pareigų teisėją Konstitucijos 115 straipsnio 4 punkte nustatytu pagrindu, o Seimas – Respublikos Prezidento teikimu atleisdamas teisėją iš pareigų šiuo pagrindu, turi įsitikinti, kad teisėjas tikrai yra išrinktas (paskirtas) į kitas pareigas ar jo sutikimu perkeltas į kitą darbą. Kitoks Konstitucijos 115 straipsnio 4 punkto aiškinimas būtų nesuderinamas su Konstitucijoje įtvirtintu teisėjo nepriklausomumu.

[1573] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

[1574] Šiame kontekste akcentuotina, kad Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, jog pagal Konstituciją Respublikos Prezidentas ir Seimas, *įgyvendindami Konstitucijos ir įstatymų jiems suteiktus įgaliojimus atleidžiant iš pareigų Aukščiausiojo Teismo teisėjus,* privalo *priimti teisėtus ir pagrįstus teisės aktus*. Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad tai yra viena esminių Konstitucijoje įtvirtinto teisėjo nepriklausomumo garantijų.

[1575] Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 130-4910.

[1576] Konstitucinio Teismo 2007 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 7-287.

[1577] Konstitucinio Teismo 2022 m. balandžio 15 d. nutarimas (TAR, 2022-04-15, Nr. 7867). Šiame nutarime Konstitucinis Teismas konstatavo, kad ne kiekvienas teisėjo poelgis, kuriuo pažeminamas teisėjo vardas, savaime yra šiurkštus Konstitucijos pažeidimas; ne kiekvienu teisėjo poelgiu, kuriuo pažeminamas teisėjo vardas, savaime sulaužoma teisėjo priesaika. Pagal Konstituciją tik už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą, priesaikos sulaužymą Lietuvos Aukščiausiojo Teismo pirmininkas ir teisėjai, Lietuvos apeliacinio teismo pirmininkas ir teisėjai gali būti pašalinti iš pareigų apkaltos proceso tvarka. Respublikos Prezidento ir Seimo įgaliojimų dalyvauti formuojant teisminę valdžią, *inter alia* spręsti dėl teisėjo atleidimo iš pareigų Konstitucijos 115 straipsnio 5 punkte nustatytu pagrindu, nepaneigia ir nevaržo Seimo konstituciniai įgaliojimai spręsti, ar pagal Konstitucijos 74, 116 straipsnius Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, Lietuvos apeliacinio teismo teisėjui už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą, priesaikos sulaužymą inicijuoti apkaltos procesą. Ir atvirkščiai, Respublikos Prezidento teikimas Seimui atleisti iš pareigų Lietuvos Aukščiausiojo Teismo teisėją arba pritarti Lietuvos apeliacinio teismo teisėjo atleidimui iš pareigų, savo poelgiu pažeminus teisėjo vardą, pagal Konstitucijos 115 straipsnio 5 punktą neužkerta kelio Seimui inicijuoti apkaltos procesą pagal Konstitucijos 74, 116 straipsnius ir pašalinti šį teisėją iš pareigų apkaltos proceso tvarka už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą, priesaikos sulaužymą ar paaiškėjus, kad padarytas nusikaltimas. Taigi net ir tuo atveju, kai Respublikos Prezidentas, gavęs Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytos specialios įstatymo numatytos teisėjų institucijos patarimą, kreipiasi į Seimą su teikimu pagal Konstitucijos 115 straipsnio 5 punktą atleisti Lietuvos Aukščiausiojo Teismo teisėją iš pareigų, savo poelgiu pažeminus teisėjo vardą (arba kreipiasi į Seimą dėl pritarimo atleisti iš pareigų Lietuvos

titucijos 115 straipsnio 5 punkte ir jos 74, 116 straipsniuose yra įtvirtinti atskiri, t. y. savarankiški, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, Lietuvos apeliacinio teismo pirmininkų ir teisėjų atleidimo iš pareigų pagrindai, kuriems esant atitinkamus įgaliojimus turinčios institucijos gali inicijuoti šių teismų teisėjų atleidimo (pašalinimo) iš pareigų skirtingas procedūras: pagal Konstitucijos 115 straipsnio 5 punktą Aukščiausiojo Teismo ar Apeliacinio teismo teisėjui, savo poelgiu pažeminusiam teisėjo vardą, taikyti griežčiausią drausminės atsakomybės priemonę – atleidimą iš pareigų, o pagal Konstitucijos 74, 116 straipsnius apkaltos proceso tvarka Aukščiausiojo Teismo ar Apeliacinio teismo teisėjui, šiurkščiai pažeidusiam Konstituciją arba sulaužiusiam priesaiką arba paaiškėjus, kad padarytas nusikaltimas, taikyti konstitucinę atsakomybę, kurią pritaikius jis gali būti pašalinamas iš pareigų. Tais atvejais, kai Lietuvos aukščiausiojo Teismo, Lietuvos apeliacinio teismo teisėjo veiksmai gali būti vertinami ir kaip teisėjo vardą žeminantis poelgis, ir kaip galimas šiurkštus Konstitucijos pažeidimas, priesaikos sulaužymas, atsižvelgiant į tai, kad Konstitucijos 115 straipsnio 5 punkte ir jos 74, 116 straipsniuose yra įtvirtinti atskiri, t. y. savarankiški, Lietuvos aukščiausiojo Teismo, Lietuvos apeliacinio teismo pirmininkų ir teisėjų atleidimo iš pareigų pagrindai, šių teisėjų įgaliojimai gali būti nutraukiami arba Konstitucijos 115 straipsnio 5 punkto pagrindu dėl to, kad teisėjas savo poelgiu pažemino teisėjo vardą, arba Konstitucijos 116 straipsnyje nurodytu pagrindu dėl to, kad teisėjas šiurkščiai pažeidė Konstituciją, sulaužė priesaiką.

Konstitucinis Teismas nurodė, kad pagal Konstituciją teisėjas, kaip ir bet kuris kitas asmuo, manantis, jog buvo nepagrįstai, neteisėtai atleistas iš darbo, turi teisę dėl savo pažeistos teisės kreiptis į teismą; ši jo teisė yra absoliuti, jos negalima apriboti arba paneigti[1578]. Teismų įstatyme nustatyta, kad teisėjas, nesutikdamas su atleidimu iš pareigų, turi teisę per vieną mėnesį nuo atleidimo dienos kreiptis į Vilniaus apygardos teismą (90 str. 9 d.).

5. Bendrosios kompetencijos teismų teisėjų įgaliojimų pratęsimas

Teismų įstatyme nustatyta, kad asmuo į teisėjo pareigas skiriamas iki 65 metų. Kai teisėjui sukanka 65 metai, jo įgaliojimai baigiasi. Jeigu teisėjo įgaliojimų laikas pasibaigia bylos nagrinėjimo metu, jo įgaliojimai gali būti pratęsiami tol, kol byla bus baigta nagrinėti arba jos nagrinėjimas bus atidėtas. Toks reguliavimas buvo nustatytas tik 2008 m. liepos 3 d. priėmus Teismų įstatymo pakeitimo įstatymą[1579], įgyvendinant Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimą, kuriame konstatuota, kad toks teisinis reguliavimas, kai yra numatyta galimybė pratęsti teisėjų įgaliojimus pasibaigus jų laikui gali sudaryti prielaidas kitiems asmenims bandyti daryti teisėjui tiesioginę ar netiesioginę įtaką, idant jis, siekdamas, kad jo įgaliojimai būtų pratęsti, priimtų tam tikrus sprendimus savo nagrinėjamose bylose; toks teisinis reguliavimas vertintinas kaip galintis teikti paskatą teisėjui bylas nagrinėti ir sprendimus jose priimti ne tik vadovaujantis įstatymu, kaip reikalauja Konstitucija (109 straipsnio 3 dalis), bet ir paisant to, kaip jo nagrinėjamose bylose

apeliacinio teismo teisėją, savo poelgiu pažeminus teisėjo vardą), Seimas, turėdamas pagrindo manyti, kad tokiu teisėjo poelgiu galėjo būti ne tik pažemintas teisėjo vardas, bet ir šiurkščiai pažeista Konstitucija, sulaužyta priesaika, turi įgaliojimus inicijuoti apkaltos procesą.

[1578] Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 130-4910.

[1579] Pagal ankstesnį reguliavimą, Aukščiausiojo Teismo, Apeliacinio teismo, apygardos teismo teisėjo, sulaukusio 65 metų, įgaliojimus jį paskyrusi institucija galėjo pratęsti tol, kol jam sukaks 70 metų.

priimti sprendimai atsilieps galimybei ateityje pratęsti jo įgaliojimus. Kitaip tariant, toks teisinis reguliavimas sudaro prielaidas teisėjui savo nagrinėjamose bylose priimti tokius sprendimus, kurie atitiks ne paties teisėjo, o kurių nors kitų asmenų teisingumo sampratą. Tačiau, pasak Konstitucinio Teismo, Konstitucija iš esmės neužkerta kelio tokiam įstatymo nustatomam teisiniam reguliavimui, kai teisėjas, nors pasibaigęs jo įgaliojimų laikas arba jis sulaukė įstatyme nustatyto pensinio amžiaus, dar kurį laiką gali eiti šias pareigas tol, kol bus baigtos nagrinėti tam tikros bylos (jose bus priimti baigiamieji sprendimai), kurios nebuvo baigtos nagrinėti tuo metu (tą dieną), kai pasibaigė to teisėjo įgaliojimų laikas arba jis sulaukė įstatyme nustatyto pensinio amžiaus. Konstitucinis Teismas nurodė, kad toks išimtinis teisinis reguliavimas būtų pateisinamas dėl to, kad priešingu atveju, t. y. nenustačius tokio teisinio reguliavimo, sulėtėtų atitinkamų bylų sprendimas – teisingumo vykdymas ir taip galėtų būti sudarytos prielaidos pakenkti asmenų teisėms ir teisėtiems interesams, pažeistos tam tikros konstitucinės vertybės; toks teisėjas turi būti atleistas, kai tik įvyks atitinkamas teisinis faktas, su kuriuo siejamas teisėjo įgaliojimų pratęsimas, – bus baigtos nagrinėti atitinkamos bylos. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad toks teisinis reguliavimas, kai yra numatyta galimybė pratęsti teisėjų įgaliojimus pasibaigus jų laikui, išskyrus pačios Konstitucijos leidžiamas išimtis, yra nesuderinamas su Konstitucijoje įtvirtintu teisėjo ir teismų nepriklausomumo principu, su Konstitucijos 109 straipsnio 2 dalimi, pagal kurią teisėjai ir teismai, vykdydami teisingumą, yra nepriklausomi, ir šio straipsnio 3 dalimi, kurioje nustatyta, kad teisėjai, nagrinėdami bylas, klauso įstatymo, su konstituciniu teisinės valstybės principu[1580].

Kiekvienu atveju dėl tokio išimtiniais atvejais leistino teisėjų įgaliojimų pratęsimo turi būti išleistas atitinkamas teisės aktas – Respublikos Prezidento dekretas arba (jeigu pratęsiami Aukščiausiojo Teismo teisėjo įgaliojimai) Seimo nutarimas. Kiekvienu atveju būtinas Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytos specialios įstatymo numatytos teisėjų institucijos patarimas dėl įgaliojimų pratęsimo (o jeigu pratęsiami Apeliacinio teismo teisėjo įgaliojimai – ir Seimo pritarimas); toks minėtos specialios teisėjų institucijos patarimas pratęsti teisėjo įgaliojimus kartu reiškia ir jos patarimą atleisti teisėją, kai tik įvyks atitinkamas teisinis faktas – bus baigtos nagrinėti atitinkamos bylos. Taigi minėtos specialios teisėjų institucijos patarimas pratęsti įgaliojimus reiškia ir tai, kad teisėjo įgaliojimai turi būti nustatyta tvarka nutraukti, kai tik įvyksta atitinkamas teisinis faktas, su kuriuo siejamas teisėjo įgaliojimų pratęsimas, – baigiamos nagrinėti atitinkamos bylos. Įvykus šiam teisiniam faktui, su kuriuo siejamas teisėjo įgaliojimų pratęsimas, dėl teisėjo atleidimo pasibaigus įgaliojimų laikui arba sulaukus įstatyme nustatyto pensinio amžiaus, į Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytą specialią įstatymo numatytą teisėjų instituciją Respublikos Prezidentui dar kartą kreiptis nebereikia (nes atitinkamas patarimas jau yra gautas)[1581].

Tuo metu, kai minėtos bylos dar nėra baigtos nagrinėti, tas teisėjas yra visavertis teisėjas: jis turi tuos pačius įgaliojimus vykdant teisingumą (spręsti bylas), kaip ir kiti atitinkamo teismo teisėjai, jo, kaip teisėjo, statusas nekinta, jam taikomi tie patys iš Konstitucijos kylantys veiklos suvaržymai, jis turi tą pačią atsakomybę, imunitetus, kaip ir kiti teisėjai ir kt. Taigi jis turi gauti tokį patį darbo krūvį (*inter alia*, dėl to, kad tame teisme teisėjo, turinčio atlikti svarbią konstitucinę funkciją – vykdyti teisingumą, vieta nėra laisva),

[1580] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.
[1581] *Ibidem*.

kaip ir kiti atitinkamo teismo teisėjai, ir jam turi būti mokamas toks pat atlyginimas, kaip ir kitiems atitinkamo teismo teisėjams, jis taip pat turi tas pačias socialines (materialines) garantijas, kurias turi atitinkamo teismo teisėjai. Kartu pabrėžtina, kad tokiam teisėjui, kurio įgaliojimai minėtu pagrindu pratęsti, nes tokią išimtį leidžia pati Konstitucija, tuo metu negali būti taikomos teisėjo socialinės (materialinės) garantijos, kurios nustatytos (ir taikomos) teisėjams nutrūkus jų įgaliojimams[1582].

Minėta konstituciškai pateisinama bendro konstitucinio draudimo pratęsti teisėjo įgaliojimus pasibaigus jų laikui arba teisėjui sulaukus pensinio amžiaus išimtis, pasak Konstitucinio Teismo, negali būti interpretuojama kaip reiškianti, esą kokiu nors panašiu pagrindu gali būti pratęsiami teismų pirmininkų ar skyrių pirmininkų įgaliojimai. Jeigu į minėtas pareigas teismo pirmininko, teismo skyriaus pirmininko ar kurias nors kitas administracines pareigas teismuose teisėjai buvo paskirti tam tikram įstatymų nustatytam laikui, šiam laikui pasibaigus jie turi būti atleidžiami iš pareigų, ir dėl to, kaip ir skiriant juos į tas pareigas, turi būti priimamas atitinkamas individualus teisės aktas. Taigi, kaip pabrėžė Konstitucinis Teismas, teismų pirmininkų, teismų skyrių pirmininkų, kitų administracines pareigas einančių teisėjų įgaliojimai negali būti pratęsti nei įstatymu, nei kokiu nors kitu bendrojo pobūdžio normas nustatančiu teisės aktu – tokie įgaliojimai apskritai negali būti pratęsti, nes pasibaigus įgaliojimų laikui jie nutrūksta (dėl to turi būti priimamas individualus teisės taikymo aktas), o tada įstatymų nustatyta tvarka turi būti iš naujo sprendžiama, ar to teismo pirmininku, teismo skyriaus pirmininku ar pan. turi būti skiriamas tas pats teisėjas ar kitas asmuo[1583].

[1582] Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2007, Nr. 110-4511; 2009 m. gegužės 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 58-2251.

[1583] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

XXIII *skyrius*

Administraciniai teismai

doc. dr. Ernestas Spruogis
prof. dr. Milda Vainiutė

XXIII SKYRIAUS TURINYS

1.Administracinių teismų įsteigimas ir jų sistema 647
2. Administracinių teismų įgaliojimai 651
3. Administracinių teismų teisėjų skyrimas, jų įgaliojimų pasibaigimas (atleidimas iš pareigų) ir pratęsimas 655

1.Administracinių teismų įsteigimas ir jų sistema

Administracinė justicija, palyginti su baudžiamąja ir civiline justicija, yra jaunesnė ir, galima teigti, pradėjo formuotis tik XVII a. Jos plėtra siejama su kameralistikos mokymu[1584], kuris atsirado Austrijoje bei šiandieninės Vokietijos teritorijoje buvusiose kunigaikštystėse ir laisvuosiuose miestuose. Tik XVIII a. pradėjo ryškėti pripažinimas, kad pilietis turi teisę į gynybą nuo neteisėtų viešosios administracijos aktų ir veiksmų, kurią įgyvendinti galėtų administraciniai teismai. Bene pirmosios administracinių teismų užuomazgos pradėjo rastis tik po Didžiosios Prancūzijos revoliucijos, Prancūzijoje įsteigus Valstybės tarybą, kurios funkcijos ilgainiui priartėjo prie šiuolaikinių administracinių teismų funkcijų. XIX a. antroje pusėje administraciniai teismai buvo įsteigti Vokietijoje, Belgijoje, Italijoje ir Ispanijoje, vėliau – ir kitose Europos valstybėse[1585]. Šiuo metu specializuoti administraciniai teismai veikia 20-yje Europos Sąjungos valstybių: Austrijoje, Bulgarijoje, Čekijoje, Estijoje, Graikijoje, Latvijoje, Lenkijoje ir kt.[1586]

Pasaulyje nėra vienos bendros valstybių valdymo sistemos, nėra ir vientisos asmenų ginčus su viešąja administracija nagrinėjančios sistemos. Sudėtinga būtų apčiuopti bendrus kriterijus ir preciziškai sugrupuoti skirtingose valstybėse egzistuojančius administracinės justicijos modelius[1587]. Kartais teigiama, kad istoriškai susiklostė du administracinės justicijos modeliai (formos): bendroji administracinė justicija ir specialioji administracinė justicija. Bendrosios administracinės justicijos šalyse administracinius ginčus nagrinėja bendrosios kompetencijos teismai ir (arba) kvaziteisminės institucijos, o administraciniai teismai nėra steigiami. Toks modelis būdingas Airijai, Jungtinei Karalystei, Jungtinėms Amerikos Valstijoms, Norvegijai, Rusijai, Šveicarijai ir kt. Antrajam modeliui priklausančiose šalyse veikia ne tik bendrosios kompetencijos, bet ir specializuoti administraciniai teismai, pavyzdžiui, Austrijoje, Prancūzijoje, Vokietijoje. Vis dėlto toks skirstymas yra sąlygiškas, nes esama tam tikrų modifikacijų, kurias lemia nacionalinių teismų sistemų ypatumai[1588]. Paminėtina, kad administracinės justicijos modelių raidą daugiausia lėmė tai, kuria teisės tradicija – bendrąja (angl. *common law*, pranc. *droit commun*, vok. *gewohnheitsrecht*) ar civiline (angl. *civil law*, pranc. *droit civil*, vok. *zivilrecht*) – rėmėsi atitinkamos valstybės teisės sistema. Remiantis šiuo kriterijumi, bendrosios teisės tradicijos valstybėse (pvz., Jungtinėje karalystėje, Australijoje, Naujojoje Zelandijoje, Kanadoje, Jungtinėse Amerikos Valstijose, Airijoje, Maltoje, Kipre ir kai kuriose Šiaurės Europos valstybėse, pvz., Norvegijoje, Danijoje) pirminiame etape asmens ginčą su viešąja administracija paprastai nagrinėja specializuoti ir kvaziteisminės institucijos dariniai, taip pat įvairių pava-

---

[1584] Administracinė teisė neretai kildinama kaip tik iš kameralistikos (vok. *Kameralwissenschaft*) – mokslo apie viešuosius finansus, ekonomiką ir valdymą.

[1585] Plačiau: Paužaitė-Kulvinskienė, J. *Administracinė justicija: teorija ir praktika*. Monografija. Vilnius: Justitia, 2005, p. 19–23; V*alančius*, V. Nacionalinė administracinė justicija: identiteto paieškos. Iš: *Administraciniai teismai Lietuvoje: nūdienos iššūkiai*. Ats. red. V. Valančius. Kolektyvinė monografija, skirta Lietuvos administracinių teismų dešimtmečiui. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2010, p. 19–20.

[1586] Ambrasaitė-Balynienė, G. Administraciniai teismai Europos Sąjungos valstybėse narėse: lyginamieji aspektai. *Administracinė jurisprudencija*, 2007, Nr. 3, p. 276–277. Cituojamame straipsnyje (rašytame 2007 m.) minima 19 valstybių. 2013 m. į ES įstojus Kroatijai, šis skaičius padidėjo iki 20-ties.

[1587] Europos Sąjungos valstybių tarybų ir aukščiausiųjų administracinių teismų asociacijos (ACA-Europe) nuolat leidžiamuose elektroniniuose biuleteniuose (http://www.juradmin.eu/index.php/en/newsletter-en) šia tema pateikiama nemažai duomenų. Vis dėlto apsiribojama tik ES veikiančiais administraciniais teismais; bandymai apibendrinti yra fragmentiški, į rimtesnį akademinį lygį nepretenduojama.

dinimų specializuoti teismai, bet neretai išlieka galimybė, kad kilus rimtų teisės klausimų bylą peržiūrės ir aukščiausiasis bendrosios kompetencijos teismas. Žemyninė Europa, kurios raidą lėmė civilinės teisės tradicija, dažniausiai rinkosi vadinamąją grynosios, arba savarankiškos, administracinės justicijos formą, iš esmės eliminavusią bendrosios kompetencijos teismų dalyvavimą sprendžiant asmens ginčą su viešąja administracija (pvz., Prancūzija, Vokietija, Austrija, Belgija, Olandija, Švedija, Suomija, Lenkija, Bulgarija, Čekija, Lietuva ir kt.).

Lietuvoje apie savarankišką administracinę justiciją pradėta plačiau diskutuoti tik paskelbus nepriklausomybę 1918 metais. Bene didžiausias indėlis, tarpukario laikotarpiu formuojant Lietuvos administracinės justicijos sampratą ir doktriną, priklauso profesoriui M. Römeriui. Jis buvo itin didelis administracinio teismo šalininkas. Savo idėjas M. Römeris dėstė įvairiuose darbuose, o viena žymiausių jo monografijų, skirtų administraciniam teismui, taip ir vadinama – „Administracinis teismas“. Šiame veikale M. Römeris rašė: „<...> yra trys esminės stambiosios teismo funkcijos kategorijos. Pirmosios dvi yra gerai žinomos ir iš senų laikų nusistovėjusios. Jos yra klasiškos mūsų civilizacijos valstybėse. Tai yra: a) civilinis teismas ir b) baudžiamasis teismas. Trečioji kategorija yra jauniausia ir mažiau žinoma. Ji nėra pilnai nusistovėjusi ir iki šiol nėra visumoje teoriškai pilnai nušviesta. Aš ją pavadinsiu: c) valdžios organų darbų teismas.“[1589] Anot M. Römerio, „kiekvienai europinei valstybei būtini trys teismai: konstitucinis, administracinis ir kasacinis“. Jis teigė, kad civilinių ir baudžiamųjų teismų veiklą kontroliuoja kasacinis teismas, įstatymų leidėjo – konstitucinis teismas, o administracijos darbų teisėtumui spręsti turi būti sukurtas administracinis teismas[1590]. M. Römerio įsitikinimu, „administracinis teismas – viena iš rimčiausių teisinės valstybės institucijų, kuria remiasi teisinė valstybė, nes be administracinio teismo valstybė yra tik policinė, bet ne teisinė“[1591]. Tapęs naujai įsteigtos institucijos – Valstybės tarybos – nariu, jis stengėsi įvairiais būdais spręsti administracinio teismo problemą[1592].

Pirmą kartą nuostatos dėl administracinių teismų buvo įtvirtintos 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje, kurios 68 straipsnyje buvo nustatyta, kad „teismas sprendžia administracijos įsakymų teisėtumą“[1593]. Šios Konstitucijos skyriaus „Lietuvos piliečiai ir jų teisės“ 18 straipsnyje buvo nurodyta, kad einančio savo pareigas valdininko nuskriaustas pilietis turi teisę įstatyme nurodyta tvarka skųsti jį teismui ir reikalauti atlyginti nuotolius[1594]. Deja, tokių įstatymų priimta nebuvo. Vėliau, 1928 m. Konstitucijoje, nuostatos dėl administracinio teismo neliko. Jos nebuvo ir 1938 m. Konstitucijoje. Taigi tarpukario laikotarpiu administraciniai teismai nebuvo įsteigti.

1990 m. kovo 11 d. atkūrus Lietuvos nepriklausomybę, buvo grįžta prie idėjos įsteigti administracinius teismus. Tiesa, 1990 m. Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme administraciniai teismai dar nebuvo numatyti, tačiau 1992 m. priėmus naują Konstituciją prielaidos administraciniams teismams įsteigti buvo sudarytos, nes jos 111 straipsnio 2

[1589] Römeris, M. *Administracinis teismas. Lietuvos universiteto Teisių fakulteto darbai*. Kaunas: Valstybės spaustuvė, 1928, 4 tomas, 2 knyga, p. VI.

[1590] *Ibid*., p. VII.

[1591] Maksimaitis, M. *M. Römerio mokslas apie valstybę*. Vilnius, 1997, p. 195.

[1592] Plačiau: Pranevičienė, B. *Kvaziteismai administracijos kontrolės sistemoje*. Monografija. Vilnius, 2003, p. 126–128; P*aužaitė*-K*ulvinskienė*, J. *Administracinė justicija: teorija ir praktika*. Monografija. Vilnius: Justitia, 2005, p. 25–28.

[1593] Valančius, K. L. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: UAB „Ekonomikos mokymo centras, antrasis pataisytas ir papildytas leidimas, 2001, p. 30.

[1594] *Ibid*., p. 26.

dalyje buvo nustatyta, kad administracinių, darbo, šeimos ir kitų kategorijų byloms nagrinėti gali būti įsteigti specializuoti teismai.

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad įstatymų leidėjas, paisydamas Konstitucijos, turi plačią diskreciją spręsti (vadovaudamasis, *inter alia,* tikslingumo sumetimais), kokių kategorijų byloms nagrinėti turi būti įsteigti specializuoti teismai, nustatyti kiekvienos kategorijos byloms nagrinėti skirtų specializuotų teismų sistemą, kiekybinę sudėtį ir santykius su bendrosios kompetencijos teismais bei kitų kategorijų byloms nagrinėti skirtais specializuotais teismais. Įstatymų leidėjas taip pat gali spręsti, ar tam tikrų kategorijų byloms nagrinėti skirti teismai sudarys autonomišką, nuo bendrosios kompetencijos teismų ir kitų kategorijų byloms nagrinėti skirtų specializuotų teismų atribotą sistemą, ar bus su jomis (ar viena iš jų) kaip nors susiję organizaciniu, procesiniu ar kokiu nors kitu atžvilgiu. Konstitucinis Teismas taip pat pažymėjo, kad įstatymų leidėjas pagal Konstituciją negali sukurti tokios pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigtų specializuotų teismų sistemos ar (jeigu bylų, kurioms nagrinėti sukuriami atskiri specializuoti teismai, kategorijų būtų ne viena) sistemų, kuri (kurios) iš esmės pakeistų Konstitucijoje įsakmiai nustatytą bendrosios kompetencijos teismų sistemą, perimtų daugumą bendrosios kompetencijos teismų sistemos funkcijų[1595]. Taigi pagal Konstitucinio Teismo doktriną įsakmiai turi būti įsteigti bendrosios kompetencijos teismai, nurodyti Konstitucijos 111 straipsnio 1 dalyje, o tam tikrų kategorijų byloms (administracinių, darbo, šeimos ir kt.) nagrinėti pagal šio straipsnio 2 dalį gali būti įsteigti specializuoti teismai.

Vykdant teisinės sistemos reformą ir siekiant išlaikyti pusiausvyrą tarp piliečių teisių apsaugos ir valstybės valdymo poreikių, pagrįstų demokratinėse Europos valstybėse nusistovėjusiais principais bei vertybėmis, Konstitucijoje numatyta galimybe steigti specializuotus teismus pagaliau buvo pasinaudota 1999 m. sausio 14 d. priėmus Lietuvos Respublikos administracinių teismų įsteigimo įstatymą[1596], kuris įsigaliojo 1999 m. gegužės 1 dieną. Pagrindinis tokių teismų įsteigimo tikslas – sustiprinti žmogaus teisių ir laisvių gynimo teisme garantijas.

Administracinių teismų įsteigimo įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje buvo nustatyta, kad, vadovaujantis Konstitucijos 111 straipsniu, įsteigiami šie administraciniai teismai: 1) Vilniaus apygardos administracinis teismas; 2) Kauno apygardos administracinis teismas; 3) Klaipėdos apygardos administracinis teismas; 4) Panevėžio apygardos administracinis teismas; 5) Šiaulių apygardos administracinis teismas; 6) Aukštesnysis administracinis teismas (Vilniuje); 7) Lietuvos apeliacinio teismo Administracinių bylų skyrius. Remiantis Administracinių teismų įsteigimo įstatymo 2 straipsnio 2 ir 3 dalimis, konkrečios apygardos administracinio teismo veiklos teritorija sutapo su atitinkamo bendrosios kompetencijos apygardos teismo veiklos teritorija. Aukštesnysis administracinis teismas ir Lietuvos apeliacinio teismo Administracinių bylų skyrius veikė visoje valstybės teritorijoje.

Taigi 1999 m. steigiant administracinius teismus buvo pasirinktas ne visiškai grynas specialiosios administracijos modelis, kuris buvo laikinas ir pasirinktas motyvuojant ekonominiais argumentais. Vis dėlto jau pirmieji administracinių teismų veiklos metai atskleidė teisinio reguliavimo trūkumų ir spragų: organizacinių (arba struktūrinių), kompetencijos paskirstymo ir kt.[1597] Nesklandumų kilo ir dėl to, kad tuo metu veikę adminis-

[1595] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.
[1596] Administracinių teismų įsteigimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 13-309.
[1597] Plačiau: Lapinskas, K. Riomeris ir administracinė justicija Lietuvoje. Iš: *M. Römeris ir šiandiena*. Sud. M. Maksimai-

traciniai teismai pagal jiems nustatytą teisinį statusą buvo dvejopos prigimties: pirmosios instancijos teismai (5 apygardų administraciniai teismai ir Aukštesnysis administracinis teismas) veikė kaip visiškai savarankiški, nepriklausomi nuo bendrosios kompetencijos teismų sistemos, o antrosios instancijos teismas, atliekantis apeliacinę funkciją ir privalantis formuoti bendrą administracinių teismų praktiką taikant įstatymus, buvo įtrauktas į bendrosios kompetencijos teismų sistemą, t. y. veikė kaip Lietuvos apeliacinio teismo sudėtinė dalis (kaip šio teismo Administracinių bylų skyrius). Tokia dviprasmiška administracinių teismų padėtis valdymo ir teisminės kontrolės prasme nebuvo efektyvi. Nutarta ją toliau tobulinti, išgryninti, sukurti atskirą ir autonomišką administracinių teismų sistemą, atribotą nuo bendrosios kompetencijos teismų.

2000 m. rugsėjo 19 d. buvo priimtas Administracinių teismų įsteigimo įstatymo 2, 3, 4, 5, 6 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas[1598], kuriuo administracinių teismų sistema buvo reorganizuota. Svarbiausias pakeitimas buvo tas, kad buvo numatyta reorganizuoti Lietuvos apeliacinio teismo Administracinių bylų skyrių bei Aukštesnįjį administracinį teismą į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą, sukuriant dviejų grandžių administracinių teismų sistemą.

Taigi vadovaujantis minėtuoju įstatymu buvo įsteigti ir nuo 2001 m. sausio 1 d. Lietuvoje veikė šie administraciniai teismai: 1) Vilniaus apygardos administracinis teismas; 2) Kauno apygardos administracinis teismas; 3) Klaipėdos apygardos administracinis teismas; 4) Panevėžio apygardos administracinis teismas; 5) Šiaulių apygardos administracinis teismas; 6) Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas.

Priėmus Lietuvos Respublikos teismų reorganizavimo įstatymą, nuo 2018 m. sausio 1 d. Klaipėdos apygardos administracinis teismas, Panevėžio apygardos administracinis teismas, Šiaulių apygardos administracinis teismas buvo reorganizuoti prijungimo būdu, – šie teismai prijungti prie Kauno apygardos administracinio teismo, šiam teismui suteikiant Regionų apygardos administracinio teismo pavadinimą (šį teismą sudaro Kauno, Klaipėdos, Panevėžio ir Šiaulių rūmai); nuo tada Lietuvoje veikia Vilniaus ir Regionų apygardų administraciniai teismai bei Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. Taigi Lietuvoje veikia savarankiškos administracinės justicijos modelis su nepriklausomais nuo bendrosios kompetencijos teismų administraciniais teismais[1599].

Taigi užtikrinant galimybę teismo baigiamąjį aktą nustatyta tvarka apskųsti aukštesniosios instancijos teismui, Lietuvoje veikia dviejų instancijų administracinių teismų sistema: išnagrinėjus bylą apygardos administraciniame teisme, ji gali būti apeliacine tvarka nagrinėjama Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme, nagrinėjančiame ir teisės, ir fakto klausimus bei formuojančiame vienodą administracinių teismų praktiką aiškinant ir taikant įstatymus. Kadangi kasacijos instituto administracinėse bylose nėra, teisė kreiptis su apeliaciniu skundu į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą nėra ribojama[1600].

---

tis. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2000.

[1598] Administracinių teismų įsteigimo įstatymo 2, 3, 4, 5, 6 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas, *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 85-2567.

[1599] Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 28 d. nutarime konstatavo, jog Konstitucija suponuoja tai, kad instancinė sistema yra nustatyta ne tik bendrosios kompetencijos teismams, bet ir pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigtiems specializuotiems teismams. Tai pasakytina apie iš Konstitucijos kylančius reikalavimus, susijusius, *inter alia*, su: galimybės teismo baigiamąjį aktą nustatyta tvarka apskųsti bent vienos aukštesniosios instancijos teismui užtikrinimu, žemesniosios instancijos teismų organizaciniu ir kitokiu nepavaldumu jokiam aukštesniosios instancijos teismui ir procesiniu savarankiškumu bei teismų praktikos formavimu teismams patiems sprendžiant bylas, ir kt.

[1600] Pasak G. Ambrasaitės, toks teisinis reglamentavimas, kai į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą gali patekti visos

Taip siekiama užtikrinti, kad administracinėse bylose dalyvaujantys asmenys turėtų teisę pasinaudoti nors viena teismo sprendimo peržiūrėjimo galimybe.

Apibendrinant galima konstatuoti, jog Lietuvoje yra sukurta dvipakopė administracinių teismų sistema, užtikrinanti kokybišką žmogaus teisių apsaugą, sparčius asmenų ginčų su viešąja administracija nagrinėjimo terminus, vykdanti veiksmingą viešosios administracijos kontrolę[1601]. Dvipakopė administracinių teismų sistema, dėl veiklos efektyvumo ir spartos neretai įvardijama kaip optimali[1602], veikia Lenkijoje, Suomijoje, Bulgarijoje, Čekijoje, Austrijoje, Liuksemburge ir kt.[1603]

Vertinant lyginamuoju aspektu teigiama, kad Lietuvos administracinės justicijos institucinė struktūra atitinka pažangias Europos tradicijas. Įsteigta dvipakopė sistema priskiriama vadinamajam vokiečių administracinės justicijos modeliui, nes administraciniai teismai nesusiję su vykdomąja valdžia. Taigi Lietuvoje yra įsteigtas specialiosios administracinės justicijos modelis, o šiuo metu galiojantis administracinės justicijos reglamentavimas atspindi visas svarbiausias M. Romerio idėjas, jo išsakytas apie administracinio teismo organizaciją ir kompetenciją[1604].

2. Administracinių teismų įgaliojimai

Administracinę justiciją galima apibrėžti kaip teisminį fizinių ir juridinių asmenų ginčų su administracinėmis institucijomis nagrinėjimą. Įvardijami administracinės justicijos požymiai: teisingumo vykdymas, t. y. teismų veikla, vykdoma tam tikra procesine forma; piliečių ir juridinių asmenų ginčų su administracinės valdžios subjektais sprendimas, t. y. bylų dėl vykdomosios valdžios institucijų valdingų veiksmų (neveikimo) teisėtumo ir pagrįstumo nagrinėjimas[1605].

---

be išimties administracinės bylos, iš dalies nulemtas to, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra antroji, o ne trečioji teismo instancija administracinėse bylose. Administraciniai ginčai, kitaip nei civiliniai, prieš jiems patenkant į teismą dažniausiai nagrinėjami ne teismo tvarka – viešojo administravimo institucijose ar nepriklausomose ginčų nagrinėjimo komisijose, ir ši aplinkybė pripažinta viena iš pagrindinių, lemiančių dviejų teismo instancijų administracinėse bylose pakankamumą. Kai ginčas jau būna perėjęs ikiteisminę ginčų nagrinėjimo stadiją, apygardų teismai, veikiantys kaip pirmoji instancija, vis tiek gali būti prilyginami apeliacinės instancijos teismui. Vertindama Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo paskirtį, minėtoji autorė daro išvadą, kad „pagal jam priskirtą pagrindinę funkciją šis teismas turėtų būti lyginamas ne su bendrosios kompetencijos apeliaciniais teismais, o su Lietuvos Aukščiausiuoju Teismu“. Ambrasaitė, G. Apeliacija administraciniame teisme: teisės kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą ribojimo galimybės. *Jurisprudencija*, 2006, 6(84), p. 41–47.

[1601] Neilgai trukus, t. y. jau 2003 m., Europos Žmogaus Teisių Teismas pripažino Lietuvos administracinius teismus esant efektyvia gynybos dėl (tariamai) netinkamų kalinimo sąlygų priemone, todėl nemažai tokio pobūdžio pareiškimų buvo pripažįstami nepriimtinais kaip tik dėl to, kad nebuvo pasinaudota tinkamomis vidaus gynybos priemonėmis (pvz., Jankauskas prieš Lietuvą, bylos Nr. 59304/00, 2003 m. gruodžio 16 d.).

[1602] Bilak, D. A. Administrative Justice in Lithuania (2003). Tyrimas atliktas Jungtinių Tautų vystymo programos užsakymu. Šio tyrimo pagrindu, Lietuvą pateikus kaip sektiną pavyzdį, buvo įgyvendinta dvipakopė administracinės justicijos reforma Bulgarijoje.

[1603] ACA/Europe yra sukūrusi patogią elektroninę svetainę Tour of Europe (http://www.aca-europe. eu/index.php/en/tour-d-europe-en), kurioje galima rasti detalios informacijos apie ES valstybėse veikiančius administracinius teismus. Plačiau apie Europos Sąjungos teismus, įskaitant ir administracinių teismų struktūrą, jų veiklos organizavimą ir kt. galima paskaityti Europos Sąjungos Teisingumo Teismo leidinyje Les Juridictions Des Etats Membres de l'Union Européenne. Structure et organization. Luxembourg, 2009; Besselink, L., Bovend'Eert, P., Broeksteeg, H., De Lange, R., Voermans, W. *Constitutional Law of the EU Members States*. Deventer: Kluwer a Wolters Kluwer Business, 2014; Garanta, R., Gerbrandy, A. (red.). *Traditions and Change in European Administrative Law*. Groningen: Europa law publishing, 2011; Fromont, M. *Droit administratif des États européens*. Presses Universitaires de France, 2006.

[1604] Butkevičius, L., Kūris, E. Administraciniai teismai. Iš: *Lietuvos teisinės institucijos*. Moksl. red. E. Kūris. Vilniaus universiteto vadovėlis. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 130.

[1605] Raižys, D. Administracinių teisės pažeidimų bylų teismingumo problemos. Iš: *Administraciniai teismai Lietuvoje: nū-*

Lietuvos administracinių teismų kompetencija kyla iš Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalies, kurioje nustatyta, kad asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą[1606], ir 33 straipsnio 2 dalies, pagal kurią piliečiams laiduojama teisė kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą, apskųsti jų sprendimus[1607], taip pat iš Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalies, numatančios administracinius teismus. Pagal Konstitucijos 111 straipsnio 4 dalį, teismų sudarymą ir kompetenciją nustato Teismų įstatymas.

Pagal Administracinių teismų įsteigimo įstatymo 1 straipsnio 1 dalį, specializuoti administraciniai teismai steigiami skundams (prašymams) dėl viešojo ir vidinio administravimo subjektų priimtų administracinių aktų bei veiksmų ar neveikimo (t. y. pareigų nevykdymo) nagrinėti. Šio įstatymo 1 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad administracinių teismų kompetenciją nustato Administracinių bylų teisenos įstatymas (toliau – ABTĮ) ir kiti įstatymai. Pagrindinė administracinių teismų kompetencijos ribas apibrėžianti norma yra ABTĮ 3 straipsnio 1 dalis, nustatanti, kad administracinis teismas sprendžia ginčus dėl teisės viešojo administravimo srityje. Šiame straipsnyje taip pat nurodyta, kad teismas nevertina ginčijamo administracinio akto bei veiksmų (ar neveikimo) politinio ar ekonominio tikslingumo požiūriu, o tik nustato, ar konkrečiu atveju nebuvo pažeistas įstatymas arba kitas teisės aktas, ar administravimo subjektas neviršijo kompetencijos, taip pat ar aktas (veika) neprieštarauja tikslams bei uždaviniams, dėl kurių institucija buvo įsteigta ir gavo atitinkamus įgaliojimus (ABTĮ 3 str. 2 d.). Teismų įstatymo 12 straipsnio 4 dalyje įtvirtinta, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ir apygardų administraciniai teismai yra specializuoti teismai, nagrinėjantys bylas dėl ginčų, kylančių iš administracinių teisinių santykių. Administracinis ginčas – asmens ir viešojo administravimo subjekto konfliktas arba vienas kitam nepavaldžių viešojo administravimo subjektų konfliktas. Prie administracinių ginčų priskiriami ir tarnybiniai ginčai, taip pat rinkimų ginčai (ABTĮ 2 str. 1 d.).

Taigi Lietuvos administraciniams teismams patikėta nagrinėti kelių rūšių administracinio teisinio pobūdžio bylas[1608]. ABTĮ 17 straipsnyje įtvirtinta, kokios bylos priskirtos

---

dienos iššūkiai. Ats. red. V. Valančius. Kolektyvinė monografija, skirta Lietuvos administracinių teismų dešimtmečiui. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2010, p. 348.

1606 Teisė kreiptis į teismą – tai teisminės gynybos prieinamumo ir universalumo principas, kurio aiškinimas buvo pateiktas ne viename Konstitucinio Teismo nutarime. Pavyzdžiui, 2004 m. gruodžio 29 d. nutarime, pakartodamas jau ankstesniuose nutarimuose išplėtotą doktriną šiuo klausimu, Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad teisinėje valstybėje kiekvienam užtikrinama galimybė savo teises ginti teisme nuo kitų asmenų neteisėtų veiksmų, taip pat nuo valstybės institucijų ar pareigūnų neteisėtų veiksmų. Pagal Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalį, asmeniui turi būti garantuojama teisė turėti nepriklausomą ir nešališką ginčo arbitrą, kuris pagal Konstituciją ir įstatymus iš esmės išspręstų kilusį teisinį ginčą; šią teisę turi kiekvienas asmuo; asmeniui jo pažeistų teisių gynyba teisme garantuojama neatsižvelgiant į jo teisinį statusą; asmenų pažeistos teisės ir teisėti interesai teisme turi būti ginami nepriklausomai nuo to, ar jie yra tiesiogiai įtvirtinti Konstitucijoje, ar ne; asmens teisės turi būti ne formaliai, o realiai ir veiksmingai ginamos ir nuo privačių asmenų, ir nuo valdžios institucijų ar pareigūnų neteisėtų veiksmų. Asmens teisių ir laisvių teisminio gynimo garantija – tai procesinio pobūdžio garantija, esminis asmens teisių ir laisvių konstitucinio instituto elementas, būtina teisingumo įgyvendinimo sąlyga, neatskiriamas konstitucinio teisinės valstybės principo turinio elementas. Teisė kreiptis į teismą yra absoliuti. Šios teisės negalima apriboti ar paneigti. Pagal Konstituciją, įstatymų leidėjas turi pareigą nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad visus ginčus dėl asmens konstitucinių teisių ir laisvių, taip pat įgytų teisių pažeidimo būtų galima spręsti teisme. Teisės aktais gali būti nustatyta ir ikiteisminė ginčų sprendimo tvarka. Tačiau negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų paneigta asmens, manančio, kad jo teisės ar laisvės pažeistos, teisė ginti savo teises ar laisves teisme. *Valstybės žinios,* 2004, Nr. 1-7.

1607 Konstitucinis Teismas 2006 m. sausio 26 d. nutarime konstatavo, kad Konstitucijos 33 straipsnio 2 dalies nuostata negali būti aiškinama vien pažodžiui, ji aiškintina remiantis Konstitucijos 124 straipsniu, pagal kurį savivaldybių tarybų, jų vykdomųjų organų bei jų pareigūnų aktai ir veiksmai, pažeidžiantys piliečių ir organizacijų teises, gali būti skundžiami teisme. Taigi pagal Konstitucijos 33 straipsnio 2 dalį, piliečiams laiduojama teisė kritikuoti ne tik valstybės, bet ir savivaldybių sprendimus. *Valstybės žinio*s, 2006, Nr. 11-410.

1608 Plačiau: Valančius, V. Nacionalinė administracinė justicija: identiteto paieškos. Iš: *Administraciniai teismai Lietuvoje:*

administracinių teismų kompetencijai[1609], kurias galima suskirstyti į kelias grupes. Pirma, administraciniai teismai sprendžia ginčus dėl teisės viešojo ir vidaus administravimo srityje, kitaip tariant, asmens ginčus su viešąja administracija dėl jos priimtų administracinių aktų. Šis įgaliojimas laikytinas klasikine administracinių teismų funkcija, nes ji skirta apsaugoti asmens teises, kai kyla jo ginčai su valstybe, ir įgyvendina Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnyje garantuotą asmens teisę į teisminę gynybą.

Antra, administraciniai teismai atlieka objektyviąją teisės normų teisėtumo kontrolę, t. y. nagrinėja bylas dėl norminių administracinių aktų teisėtumo, kurių atitikties Konstitucijai ir įstatymams užtikrinimas nepatenka į Konstitucinio Teismo kompetenciją[1610]. Šiose bylose „administracinio teismo atliekamas vaidmuo yra labai panašus į Konstitucinio Teismo funkciją, skiriasi tik tikrinamų aktų hierarchinis vaidmuo bei teisinė galia. Dėl šios specifinės administracinių teismų funkcijos administracinius teismus galima laikyti tam tikrais Konstitucinio Teismo partneriais, užtikrinančiais teisėtumą valdžios aktų, kurių kontrolė Konstitucinio Teismo kompetencijai nepriskirta“[1611].

Kiti administracijos justicijos uždaviniai – ginti valstybės tarnautojų teises nuo administracijos savivalės, ginti savivaldybių teises nuo valstybės institucijų neteisėtų veiksmų, siekiant užtikrinti demokratiją, spręsti ginčus tarp kitų nepavaldžių administravimo subjektų.

ABTĮ taip pat nurodoma, kokios bylos administracinių teismų kompetencijai nepriskirtos (18 str.)[1612].

---

nūdienos iššūkiai. Ats. red. V Valančius. Kolektyvinė monografija, skirta Lietuvos administracinių teismų dešimtmečiui. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2010, p. 27; Valančius, V., Norkus, R. Lietuvos administracinės ir baudžiamosios justicijos sąlyčio aspektai. *Jurisprudencija*, 2006, 4(82), p. 92–93; Paužaitė-Kulvinskienė, J. *Administracinė justicija. Teorija ir praktika*. Monografija. Vilnius: Justitia, 2005, p. 63–138.

[1609] Administraciniai teismai sprendžia bylas dėl: 1) valstybinio administravimo subjektų priimtų teisės aktų ir veiksmų (neveikimo) teisėtumo, taip pat dėl šių subjektų vilkinimo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus; 2) savivaldybių administravimo subjektų priimtų teisės aktų ir veiksmų (neveikimo) teisėtumo, taip pat dėl šių subjektų vilkinimo atlikti veiksmus; 3) žalos, atsiradusios dėl viešojo administravimo subjektų neteisėtų veiksmų, atlyginimo (Civilinio kodekso 6.271 straipsnis); 4) mokesčių, kitų privalomų mokėjimų, rinkliavų sumokėjimo, grąžinimo ar išieškojimo, finansinių sankcijų taikymo, taip pat dėl mokestinių ginčų; 5) tarnybinių ginčų, kai viena ginčo šalis yra valstybės tarnautojas ar pareigūnas, taip pat ginčų, kylančių dėl materialinės atsakomybės ir regreso (atgręžtinio reikalavimo) teisės įgyvendinimo pagal Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymą; 6) Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos sprendimų ir šios komisijos kreipimųsi dėl tarnybos santykių su valstybės tarnautojais nutraukimo; 7) Seimo kontrolieriaus pareiškimo dėl tarnybos santykių su valstybės tarnautojais nutraukimo; 8) ginčų tarp nepavaldžių vienas kitam viešojo administravimo subjektų dėl kompetencijos ar įstatymų pažeidimo, išskyrus civilinius ginčus, priskirtus bendrosios kompetencijos teismams; 9) rinkimų įstatymų ir Referendumo įstatymo pažeidimo; 10) viešųjų įstaigų, valstybės ar savivaldybės įmonių ir asociacijų, turinčių viešojo administravimo įgaliojimus, priimtų sprendimų ir veiksmų (neveikimo) viešojo administravimo srityje teisėtumo, taip pat dėl šių subjektų vilkinimo atlikti veiksmus; 11) bendrijų, politinių partijų, politinių organizacijų ar asociacijų priimtų bendro pobūdžio teisės aktų teisėtumo; 12) užsieniečių skundų dėl atsisakymo išduoti leidimą gyventi ar dirbti Lietuvoje ar tokio leidimo panaikinimo, dėl leidimų gyventi Lietuvoje pakeitimo, dėl skundų dėl prieglobsčio nesuteikimo ar panaikinimo, taip pat dėl perkeliamųjų asmenų skundų dėl perkeliamojo asmens statuso nesuteikimo ar panaikinimo; 13) savivaldybės tarybos prašymų pateikti išvadą, ar savivaldybės tarybos narys, savivaldybės tarybos narys – meras, kuriems pradėta įgaliojimų netekimo procedūra, sulaužė priesaiką ir (ar) nevykdė (prašyme nurodytų) jiems įstatymuose nustatytų įgaliojimų; 14) Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos prašymų kreiptis į kompetentingą Europos Sąjungos teisminę instituciją dėl Europos Komisijos sprendimo dėl tinkamumo, dėl standartinių duomenų apsaugos sąlygų priėmimo ar dėl patvirtintų elgesio kodeksų visuotinio galiojimo (toliau – Europos Komisijos sprendimas).

[1610] Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 28 d. nutarime yra konstatavęs, jog pagal Konstituciją yra negalimos tokios teisinės situacijos, kad nebūtų įmanoma teisme patikrinti, ar Konstitucijai ir įstatymams neprieštarauja tie teisės aktai (jų dalys), kurių atitikties Konstitucijai kontrolė Konstitucijoje nėra priskirta Konstitucinio Teismo jurisdikcijai, *inter alia*, ministrų išleisti teisės aktai, kiti žemesnės galios įstatymo įgyvendinamieji teisės aktai, taip pat savivaldybės institucijų išleisti teisės aktai. *Valstybės žinios,* 2006, Nr. 32-1292.

[1611] Valančius, V. Kai kurie bendrosios kompetencijos, konstitucinių ir administracinių teismų santykio aspektai. *Jurisprudencija*, 2004, 51(43), p. 70–79.

[1612] Administraciniai teismai nesprendžia bylų, kurios yra priskirtos Konstitucinio Teismo kompetencijai, taip pat bylų,

Įstatymų leidėjas Teismų įstatymo 29 straipsnyje nustatė, kad apygardos administracinis teismas yra pirmoji instancija administracinėms byloms, įstatymų priskirtoms jo kompetencijai, taip pat atlieka kitas jo kompetencijai įstatymų priskirtas funkcijas (tai įtvirtinta ABTĮ 20 str.). Pagal Teismų įstatymo 31 straipsnį Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pirmoji ir galutinė instancija administracinėms byloms, įstatymų priskirtoms jo kompetencijai; apeliacinė instancija byloms dėl apygardų administracinių teismų sprendimų, nutarimų ir nutarčių; instancija, įstatymų nustatytais atvejais nagrinėjanti prašymus dėl proceso atnaujinimo užbaigtose administracinėse bylose, taip pat atlieka ir kitas jo kompetencijai įstatymų priskirtas funkcijas (ABTĮ 21 str.). Vilniaus apygardos administraciniam teismui yra nustatyta ir papildoma kompetencija (ABTĮ 20 str. 4 d.). Pavyzdžiui, pagal Lietuvos Respublikos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatymo 20 straipsnį šio įstatymo pagrindu Nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos koordinavimo komisijos, viešojo administravimo subjektų priimti sprendimai gali būti skundžiami Vilniaus apygardos administraciniam teismui ABTĮ nustatyta tvarka.

Konstitucinis Teismas taip pat yra konstatavęs, kad įstatymų leidėjas, steigdamas specializuotus teismus, privalo nustatyti, kokia tvarka bus sprendžiama bylų teismingumo konkurencija tarp specializuotų teismų ir bendrosios kompetencijos teismų, taip pat (jeigu bylų, kurioms nagrinėti sukuriami atskiri specializuoti teismai, kategorijų būtų ne viena) tarp vienos kategorijos byloms nagrinėti skirtų specializuotų teismų ir kitos kategorijos byloms nagrinėti skirtų specializuotų teismų[1613].

Ginčams dėl teismingumo spręsti Lietuvoje yra sukurta speciali institucija – vadinamoji Teismingumo kolegija, kurią įteisina, jos kompetenciją, sudarymo tvarką, kreipimosi į ją procedūrą, taip pat pagrindinius posėdžio ir sprendimo principus nustato Teismų įstatymo 37 straipsnis. Analogiškos nuostatos įtvirtintos ir Administracinių bylų teisenos įstatymo 22 straipsnyje. Pagal tai bendrosios kompetencijos teismo ir administracinio teismo ginčus dėl teismingumo rašytinio proceso tvarka sprendžia speciali teisėjų kolegija, į kurią įeina Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus pirmininkas, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pirmininko pavaduotojas ir po vieną šių teismų pirmininkų paskirtą teisėją. Bendrosios kompetencijos teismai motyvuotus prašymus ar nutartis spręsti teismingumo klausimus paduoda per Lietuvos Aukščiausiąjį Teismą, administraciniai teismai – per Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą. Specialios teisėjų kolegijos posėdžiams pirmininkauja Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus pirmininkas. Sprendimas priimamas bendru sutarimu arba kolegijos narių balsų daugumą. Jei balsai pasiskirsto po lygiai, lemia kolegijos posėdžio pirmininko balsas. Nutartis dėl bylos teismingumo neskundžiama. Teismingumo nustatymas Teismingumo kolegijoje yra vienas iš kelių Lietuvoje veikiančios teismingumo nustatymo sistemos metodų (formų) ir „veikia kaip teisinis instrumentas, skirtas spręsti sudėtingiausius, ypatingos analizės ir tarpsisteminio sutarimo reikalingus teismingumo klausimus“[1614]. Svarbiausi bendrosios

priskirtų bendrosios kompetencijos arba kitiems specializuotiems teismams. Administracinių teismų kompetencijai taip pat nepriskiriama tirti Respublikos Prezidento, Seimo, Seimo narių, Ministro Pirmininko, Vyriausybės (kaip kolegialios institucijos), Konstitucinio Teismo, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo ir Lietuvos apeliacinio teismo teisėjų veiklos, kitų teismų teisėjų, taip pat prokurorų, ikiteisminio tyrimo pareigūnų ir antstolių procesinių veiksmų, susijusių su teisingumo vykdymu ar bylos tyrimu, taip pat su sprendimų vykdymu, ir Seimo kontrolieriaus ir vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus sprendimų (rekomendacijų).

[1613] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

[1614] Stripeikienė, J. Kai kurios administracinių teismų sistemos įsteigimo dešimtmečio patirtys: Teismingumo kolegija, jos

kompetencijos ir administracinių teismų kompetencijos atskyrimo kriterijai yra ginčo subjektų teisinė padėtis ir teisinio santykio, iš kurio kilo ginčas, pobūdis[1615].

3. Administracinių teismų teisėjų skyrimas, jų įgaliojimų pasibaigimas (atleidimas iš pareigų) ir pratęsimas

Pagal oficialiąją Konstitucinio Teismo doktriną, iš Konstitucijos kylantys bendrosios kompetencijos teismų teisėjų korpuso formavimo (paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo (darbo vietų keitimo), atleidimo iš pareigų) teisinio reguliavimo imperatyvai yra *mutatis mutandis,* taikytini ir pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigtų specializuotų teismų teisėjų korpuso formavimo teisiniam reguliavimui[1616]. Todėl, aptariant administracinių teismų teisėjų skyrimo, atleidimo iš pareigų, perkėlimo ir įgaliojimų pratęsimo klausimus, tikslinga apžvelgti tik šią teismų sistemą sudarančių teismų teisėjų korpuso formavimo ypatumus[1617].

Administracinių teismų teisėjų skyrimo, atleidimo iš pareigų, perkėlimo ir įgaliojimų pratęsimo klausimus reglamentuoja atitinkamos Konstitucijos ir Teismų įstatymo nuostatos. Teismų įstatymo 66 straipsnyje yra nustatyti siekiančiam tapti apygardos administracinio teismo teisėju asmeniui reikalavimai, kurie yra prilyginami reikalavimams, keliamiems apygardos teismo teisėjui: šių teismų teisėju gali būti skiriamas teisėjų karjeros siekiančių asmenų registre įrašytas teisėjas arba teisės krypties socialinių mokslų daktaras, turintis ne mažesnį kaip ketverių metų teisėjo arba (ir) teisinio pedagoginio darbo stažą, pateikęs sveikatos pažymėjimą; jeigu asmuo vienu metu dirbo teisėju ir teisinį pedagoginį darbą, skaičiuojant šiame straipsnyje nurodytą darbo stažą tokiu laikotarpiu įgytas teisėjo darbo stažas ir teisinio pedagoginio darbo stažas nėra sumuojami. Pagal Teismų įstatymo 67 straipsnio 1 dalį, reikalavimai, keliami asmeniui, siekiančiam tapti Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėju, prilyginami reikalavimams, keliamiems Lietuvos apeliacinio teismo teisėjui: jais gali būti skiriamas teisėjų karjeros siekiančių asmenų registre įrašytas teisėjas arba teisės krypties socialinių mokslų daktaras, turintis ne mažesnį kaip aštuonerių metų teisėjo arba (ir) teisinio pedagoginio darbo stažą, pateikęs sveikatos pažymėjimą; jeigu asmuo vienu metu dirbo teisėju ir teisinį pedagoginį darbą, skaičiuojant šioje dalyje nurodytą darbo stažą tokiu laikotarpiu įgytas teisėjo darbo stažas ir teisinio pedagoginio darbo stažas nėra sumuojami. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėju gali būti skiriamas Lietuvos apeliacinio teismo teisėjas, o Lietuvos apeliacinio teismo teisėju – Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjas neatsižvelgiant į darbo stažą Lietuvos apeliaciniame teisme ar Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme.

Specializuotų (šiuo metu įsteigtų administracinių teismų) teisėjų skyrimo tvarka nustatyta Konstitucijos 112 straipsnio 4 dalyje: specializuotų teismų teisėjus ir pirmininkus skiria, jų darbo vietas keičia Respublikos Prezidentas. Šią nuostatą detalizuojančioje Teismų įstatymo 70 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad apygardos teismo, apygardos admi-

---

veiklos raida ir perspektyvos. Iš: *Administraciniai teismai Lietuvoje: nūdienos iššūkiai*. Ats. red. V. Valančius. Kolektyvinė monografija, skirta Lietuvos administracinių teismų dešimtmečiui. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2010, p. 304.

[1615] Plačiau: Poška, D. Bendrųjų ir administracinių teismų kompetencijos atskyrimas. Probleminiai aspektai. *Teisė*, 2006, Nr. 59.

[1616] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2006, Nr. 51-1894.

[1617] Apie bendrosios kompetencijos teismų teisėjų skyrimo, atleidimo iš pareigų, perkėlimo ir įgaliojimų pratęsimo klausimus žr. XXII skyriaus 3, 4 ir 5 dalis.

nistracinio teismo teisėją iš įrašytų teisėjų karjeros siekiančių asmenų registre asmenų skiria Respublikos Prezidentas. Vyriausiojo administracinio teismo teisėją iš įrašytų teisėjų karjeros siekiančių asmenų registre asmenų taip pat skiria Respublikos Prezidentas (Teismų įstatymo 71 str. 1 d.). Taigi kad būtų paskirtas arba atleistas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo arba apygardos administracinio teismo teisėjas arba pirmininkas, reikia Respublikos Prezidento sprendimo, o Seimas šioje srityje pagal Konstituciją neturi jokių įgaliojimų[1618].

Dėl apygardų administracinių teismų teisėjų ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų skyrimo Respublikos Prezidentui pataria Teisėjų taryba (Teismų įstatymo 70 str. 2 d. ir 71 str. 2 d.).

Pagal Teismų įstatymo 28 straipsnį, apygardos administracinis teismas susideda iš šio teismo pirmininko, pirmininko pavaduotojo ar pavaduotojų ir kitų teisėjų. Teismo pirmininko pavaduotojas gali būti skiriamas teisme, kuriame yra ne mažiau kaip dešimt teisėjų. Apygardos administraciniame teisme, kuriame yra daugiau kaip dvidešimt teisėjų, gali būti skiriami du pirmininko pavaduotojai. Šio įstatymo 30 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas susideda iš šio teismo pirmininko, pirmininko pavaduotojo ir kitų teisėjų. Apygardos administracinio teismo pirmininką, pirmininko pavaduotoją, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pirmininką, pirmininko pavaduotoją skiria Respublikos Prezidentas Teisėjų tarybos patarimu (Teismų įstatymo 74 str. 1 d. ir 75 str. 1 d.). Apygardos administracinio teismo pirmininkas, pirmininko pavaduotojas, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pirmininkas, pirmininko pavaduotojas skiriamas penkeriems metams.

Teismų įstatymo 90 straipsnio 5 ir atitinkamai 6 dalyse nustatyta, kad Vyriausiojo administracinio teismo teisėją ir apygardos administracinio teismo teisėją iš pareigų atleidžia Respublikos Prezidentas. Pagal Konstitucijos 115 straipsnį, teisėjai atleidžiami iš pareigų įstatymo nustatyta tvarka šiais atvejais: 1) savo noru; 2) kai pasibaigia teisėjo įgaliojimų laikas arba jis sulaukia įstatymų nustatyto pensinio amžiaus; 3) dėl sveikatos būklės; 4) kai teisėjas išrinktas į kitas pareigas arba jo sutikimu perkeltas į kitą darbą; 5) kai savo poelgiu pažemina teisėjo vardą; 6) kai įsiteisėja jį apkaltinęs teismo nuosprendis. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog Konstitucijos 115 straipsnyje įtvirtintas reikalavimas teisėjų atleidimo tvarką nustatyti įstatyme reiškia, kad teisėjų atleidimo iš pareigų tvarka turi būti nustatyta ne bet kokiame, o būtent Teismų įstatyme; Teismų įstatyme nustatydamas teisėjų atleidimo tvarką įstatymų leidėjas pagal Konstituciją turi tam tikrą diskreciją, tačiau nustatydamas šią tvarką jis negali, *inter alia*, paneigti ar suvaržyti Konstitucijoje įtvirtintų Respublikos Prezidento, Seimo, taip pat Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytos specialios teisėjų institucijos konstitucinių įgaliojimų[1619].

Dėl teisėjo atleidimo iš pareigų Respublikos Prezidentui pataria Teisėjų taryba, išskyrus atvejus, kai teisėjas yra paskiriamas Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo teisėju arba Vyriausybės nariu. Teisėjas, nesutikdamas su atleidimu iš pareigų, turi teisę

[1618] Diskutuojama, ar nereikėtų keisti Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų ir pirmininko skyrimo tvarkos, į skyrimo procesą įtraukiant ir Seimą, taip pat tobulinti su jų atsakomybe susijusius klausimus. Seime yra įregistruotas atitinkamų Konstitucijos straipsnių pakeitimo įstatymo projektas, kuriuo siekiama pakeisti Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų ir pirmininko skyrimo tvarką, ją prilyginant Lietuvos Aukščiausiojo Teismo teisėjų ir pirmininko skyrimo tvarkai. Tuo pačiu projektu siekiama įteisinti galimybę Vyriausiojo administracinio teismo teisėjus ir pirmininką nuo pareigų nušalinti apkaltos proceso tvarka (žr. projektą Nr. XP-2539(2)). Kol kas šioms pataisoms pritarta nebuvo.

[1619] Konstitucinio Teismo 2007 m. gruodžio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 134-5427.

per vieną mėnesį nuo atleidimo dienos kreiptis į Vilniaus apygardos teismą (Teismų įstatymo 90 str. 7 ir 9 d.).

Kiek tai susiję su administracinių teismų teisėjų skyrimu, Teismų įstatymo 57 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad asmuo į teisėjo pareigas skiriamas iki 65 metų amžiaus. Kai teisėjui sukanka 65 metai, jo įgaliojimai baigiasi. Jeigu teisėjo įgaliojimų laikas pasibaigia bylos nagrinėjimo metu, jo įgaliojimai gali būti pratęsiami tol, kol byla bus baigta nagrinėti arba jos nagrinėjimas bus atidėtas[1620].

[1620] Pagal ankstesnį teisinį reguliavimą, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, Lietuvos apeliacinio teismo, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo, apygardos teismo ir apygardos administracinio teismo teisėjo, sulaukusio 65 metų, įgaliojimus jį paskyrusi institucija galėjo pratęsti iki tol, kol jam sukaks 70 metų. Tokiais atvejais teisėjas, pageidaujantis, kad jo įgaliojimai būtų pratęsti, turėjo kreiptis į Respublikos Prezidentą.

XXIV *skyrius*

Prokuratūra

dr. Jolita Miliuvienė
prof. dr. Juozas Žilys

XXIV SKYRIAUS TURINYS

1. Prokuratūros teisinis statusas valstybės institucijų sistemoje 661
2. Prokuratūros funkcijos 663
3. Prokuratūros struktūra 667
4. Prokurorų teisinis statusas 670

1. Prokuratūros teisinis statusas valstybės institucijų sistemoje

1992 m. spalio 25 d. priimtoje Lietuvos Respublikos Konstitucijoje prokuratūra kaip valstybės institucija nebuvo minima. Tuometiniame Konstitucijos 118 straipsnyje buvo nustatyta: „Valstybinį kaltinimą baudžiamosiose bylose palaiko, baudžiamąjį persekiojimą vykdo ir kvotos organų veiklą kontroliuoja prokurorai. Parengtinį tardymą atlieka tardytojai. Prokurorų ir tardytojų skyrimo tvarką ir jų statusą nustato įstatymas.“ Kaip matyti, Konstitucijos 118 straipsnyje (1992 m. spalio 25 d. redakcija) buvo minimi tik prokurorai ir tardytojai, taip pat išvardijamos jų atliekamos funkcijos.

Analizuojant Konstitucijos 118 straipsnio (1992 m. spalio 25 d. redakcija) nuostatų turinį, atkreiptinas dėmesys į keletą esminių konstitucinių aspektų. Pagrindinis iš jų yra tas, kad minėtasis straipsnis yra Konstitucijos IX skirsnyje „Teismas“, vadinasi, pagal Konstituciją, prokuratūra iš pradžių buvo laikoma teismų valdžios sudedamąja dalimi. Be to, Konstitucijos 118 straipsnyje (1992 m. spalio 25 d. redakcija) buvo nustatytos tik baudžiamosios justicijos prokuratūros funkcijos.

Konstitucinio Teismo 1994 m. vasario 14 d. nutarime prokurorai įvardyti kaip viena iš svarbiausių teisėsaugos institucijų ir konstatuota, kad nors prokurorų funkcijas, kurios yra nustatytos Konstitucijos IX skirsnyje „Teismas“, galima laikyti teismų valdžios sudedamąja dalimi, tai nereiškia, kad prokurorai gali atlikti teismams priskirtas teisingumo funkcijas[1621], tai yra esminis prokuroro ir teismo konstitucinio statuso skirtumas, prokurorų negalima tapatinti su teismu[1622]. Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarime išaiškinta, kad prokurorams, kaip teismų valdžios sudedamajai daliai, taikytini teismų nepriklausomumą apibūdinantys principai[1623]. Konstitucinio Teismo 1997 m. spalio 1 d. nutarime konstatuota, kad iš Konstitucijos 30 straipsnio išplaukia, jog prokuroras, tikrindamas tardytojų veiksmų teisėtumą, negali priimti galutinių sprendimų, nes juos galima skųsti teismui[1624]. Plėtojant konstitucinę doktriną nurodyta ir tai, kad, nors Konstitucijoje neįvardyta, kas ir kaip skiria ir atleidžia prokurorus, įstatymų leidėjas yra saistomas teismų valdžios formavimų ypatumų[1625].

2003 m. kovo 20 d. Seimas priėmė Konstitucijos 118 straipsnio pakeitimo įstatymą[1626] ir Konstitucijos 84 straipsnio papildymo įstatymą[1627], kuriais pakoregavo prokuratūros konstitucinį reguliavimą. Konstitucijos 118 straipsnyje (2003 m. kovo 20 d. redakcija)

[1621] Šiame nutarime Konstitucinis Teismas, įvertinęs prokuratūros bendrosios priežiūros funkciją reglamentavusių Civilinio proceso kodekso ir Prokuratūros įstatymo nuostatų konstitucingumą, konstatavo, kad Konstitucijoje neminimos prokurorų atliekamos teismų veiklos priežiūros funkcijos ir įgaliojimai vykdyti bendrąją priežiūrą, todėl įstatymais prokurorams suteikta teisė įstoti į bylą bet kurioje stadijoje, duoti teismui išvadas dėl bylos esmės, užprotestuoti neteisėtus ir nepagrįstus teismo sprendimus, atlikti kitus procesinius veiksmus riboja teismų valdžios galias ir prieštarauja konstitucinei nuostatai dėl teisėjų ir teismų nepriklausomumo vykdant teisingumą. Įvertinęs prokurorų įgaliojimus tikrinti valdymo aktų teisėtumą ir vykdyti civilinio proceso prokurorų priežiūrą, Konstitucinis Teismas taip pat konstatavo, kad šios funkcijos neatitinka Konstitucijos. Teismas pripažino prokuroro teisę pareikšti arba baudžiamojoje byloje palaikyti pareikštąjį civilinį ieškinį, bet pabrėžė, kad tokiais atvejais prokuroras negali turėti daugiau procesinių teisių negu ieškovas (Konstitucinio Teismo 1994 m. vasario 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 13-221).

[1622] Konstitucinis Teismas. 1997 m. spalio 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 91-2289.

[1623] Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 101-2264.

[1624] Konstitucinio Teismo 1997 m. spalio 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 91-2289.

[1625] Konstitucinio Teismo 1998 m. balandžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 39-1044.

[1626] Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 straipsnio pakeitimo įstatymas Nr. IX-1379. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 32-1316.

[1627] Lietuvos Respublikos Konstitucijos 84 straipsnio papildymo įstatymas Nr. IX-1378. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 32-1315.

nustatyta: „Ikiteisminį tyrimą organizuoja ir jam vadovauja, valstybinį kaltinimą baudžiamosiose bylose palaiko prokuroras. Prokuroras įstatymo nustatytais atvejais gina asmens, visuomenės ir valstybės teises bei teisėtus interesus. Prokuroras, vykdydamas savo funkcijas, yra nepriklausomas ir klauso tik įstatymo. Lietuvos Respublikos prokuratūra yra Generalinė prokuratūra ir teritorinės prokuratūros. Generalinį prokurorą skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu. Prokurorų skyrimo ir atleidimo tvarką, jų statusą nustato įstatymas.“[1628]

Taigi Konstitucijos 118 straipsnyje (2003 m. kovo 20 d. redakcija) buvo nustatytas žymiai detalesnis prokuratūros instituciją reglamentuojantis konstitucinis reguliavimas, prokuratūra įvardyta kaip atskira valstybės institucija, nustatyta ne tik prokurorų kompetencija, bet ir prokuratūros statusas bei struktūra, konstituciškai įtvirtintas iki tol tik įstatyme buvęs numatytas prokuroro nepriklausomumo principas. Šiame straipsnyje taip pat konstitucionalizuota iki tol daug politinių diskusijų kėlusi generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo iš pareigų tvarka.

Generalinio prokuroro skyrimo tvarka taip pat yra nustatyta Konstitucijos 84 straipsnio 11 punkte (2003 m. kovo 20 d. redakcija): „Lietuvos generalinį prokurorą Seimo pritarimu skiria ir atleidžia Lietuvos Respublikos Prezidentas.“[1629]

Vadovaudamasis nauju konstituciniu reguliavimu, Seimas 2003 m. balandžio 22 d. patvirtino naują Prokuratūros įstatymo redakciją[1630], kurioje prokuratūra apibūdinta kaip valstybės institucija, atliekanti Konstitucijoje, Prokuratūros įstatyme ar kituose įstatymuose nustatytas funkcijas bei padedanti užtikrinti teisėtumą ir teismui vykdyti teisingumą.

Nurodytosios Konstitucijos pataisos lėmė ankstesnės konstitucinės doktrinos koregavimą[1631]. Formuodamas prokuratūros statuso naują oficialiąją konstitucinę doktriną Konstitucinis Teismas konstatavo, kad prokuratūra – tai centralizuota, specifinius valdymo įgaliojimus turinti valstybės institucija, nepriskiriama Konstitucijos 5 straipsnio 1 dalyje nurodytoms valstybės valdžią vykdančioms institucijoms. Ji nėra teismų valdžios sudedamoji dalis. Prokuroras yra specifinius valdymo įgaliojimus turintis valstybės pareigūnas, o jo funkcijos yra kitokios nei teisingumo vykdymas[1632]. Pagal Konstituciją prokuroras nevykdo teisingumo[1633], teisingumas nėra vykdomas ir ikiteisminio tyrimo, kurį atlieka prokurorai, etape. Konstitucinėje doktrinoje pabrėžta ir tai, kad prokurorų, kaip valstybės pareigūnų, įgaliojimai teisės aktuose negali būti apibūdinami kaip jų subjektinė teisė, kuria jie gali pasinaudoti arba nepasinaudoti. Tokie įgaliojimai – tai ir pareigos, kurias prokurorai ne tik gali, bet ir privalo įgyvendinti, jeigu yra įstatymuose nustatytos sąlygos[1634].

1628 2003 m. kovo 20 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios,* 2003, Nr. 32-1316.

1629 2003 m. kovo 20 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 84 straipsnio papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 32-1315.

1630 2003 m. balandžio 22 d. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 42-1919.

1631 Sinkevičius, V. Generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarka: retrospektyva ir perspektyva. *Jurisprudencija*, 2016, 23(1), p. 47.

1632 Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2004, Nr. 81-2903

1633 Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d., 2011 m. balandžio 7 d. nutarimai.

1634 Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 7-254.

2. Prokuratūros funkcijos

Konstitucijoje įtvirtintas prokuroro institutas siejamas su asmens konstitucine teise į tinkamą teisinį procesą, kitomis konstitucinėmis vertybėmis[1635]. Pagal Konstitucijos 118 straipsnį (2003 m. kovo 20 d. redakcija), prokurorai atlieka šias funkcijas: organizuoja ikiteisminį tyrimą ir jam vadovauja; palaiko valstybinį kaltinimą baudžiamosiose bylose; įstatymo nustatytais atvejais gina asmens, visuomenės ir valstybės teises bei teisėtus interesus.

Prokuratūros įstatyme yra detalizuotos prokuratūros funkcijos, suformuluoti prokuratūros sąveikos su kitomis valstybės institucijomis ir jos veiklos kontrolės pagrindai. Prokuratūros veiklos prioritetus nustato ir parlamentinę ne proceso veiklos kontrolę atlieka Seimas. Prokurorų proceso veiklą kontroliuoja aukštesnysis prokuroras ir teismas, kurie gali panaikinti neteisėtus prokurorų sprendimus.

Prokuratūros įstatyme yra nustatytos šios prokuratūros veiklos kryptys: organizuoti ikiteisminį tyrimą ir jam vadovauti; atlikti ikiteisminį tyrimą ir atskirus ikiteisminio tyrimo veiksmus; kontroliuoti ikiteisminio tyrimo pareigūnų veiklą baudžiamajame procese; palaikyti valstybinį kaltinimą baudžiamosiose bylose; kontroliuoti nuosprendžių pateikimą vykdyti; koordinuoti ikiteisminio tyrimo įstaigų veiksmus tiriant nusikalstamas veikas; ginti viešąjį interesą; pagal kompetenciją nagrinėti asmenų prašymus, pareiškimus ir skundus; dalyvauti rengiant ir įgyvendinant nacionalines ir tarptautines nusikalstamų veikų prevencijos programas; dalyvauti teisėkūros procese; atlikti kitas įstatymuose nustatytas funkcijas.

Prokurorų kompetencija didžiąja dalimi yra vienaip ar kitaip susijusi su baudžiamąja justicija.

Pagal Konstitucijos 118 straipsnio (2003 m. kovo 20 d. redakcija) 3 dalį prokurorai, atlikdami savo funkcijas, yra nepriklausomi ir klauso tik įstatymo. Įgyvendindami savo įgaliojimus jie vadovaujasi Prokuratūros įstatymu, Baudžiamuoju, Baudžiamojo proceso, Bausmių vykdymo kodeksais ir kitais teisės aktais, kuriais formuojama ikiteisminio tyrimo, valstybinio kaltinimo ir nuosprendžių vykdymo kontrolės praktika.

Už prokuratūros veiklą generalinis prokuroras atsiskaito Respublikos Prezidentui ir Seimui. Vyriausybė, garantuodama valstybės saugumą ir viešąją tvarką, savo veiksmus koordinuoja su generaliniu prokuroru, kuris apie prokuratūros ne procesinę veiklą teikia informaciją Vyriausybei. Prokuratūros ūkinę ir finansinę veiklą kontroliuoja Valstybės kontrolė ir kitos įgaliotosios valstybės institucijos.

Teisėti prokuroro reikalavimai ir nutarimai yra privalomi visoms valstybės, savivaldybių institucijoms ir įstaigoms, pareigūnams, tarnautojams ir darbuotojams, fiziniams bei juridiniams asmenims ir turi būti vykdomi visoje Lietuvos valstybės teritorijoje.

Prokurorai pagal kompetenciją atlieka ir organizuoja ikiteisminį tyrimą, jam vadovauja, kontroliuoja ikiteisminio tyrimo pareigūnų proceso veiklą. Tai yra svarbiausia jų funkcija.

Pagal Konstituciją, niekas kitas, išskyrus prokurorą, negali organizuoti ikiteisminio tyrimo ir jam vadovauti, palaikyti valstybinio kaltinimo baudžiamosiose bylose[1636]. Iš

[1635] Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 68-2514.

[1636] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2004, Nr. 81-2903.

Konstitucijos prokurorams kyla pareiga organizuoti ikiteisminį tyrimą ir vadovauti jam taip, kad būtų surinkta objektyvi, išsami informacija apie nusikalstamą veiką, kuri, inter alia, sudarytų teisines prielaidas teismui baudžiamojoje byloje nustatyti objektyvią tiesą ir priimti teisingą sprendimą dėl asmens, kaltinamo padarius nusikalstamą veiką, kaltumo[1637]. Organizuodamas ikiteisminį tyrimą ir jam vadovaudamas, prokuroras privalo užtikrinti, kad būtų atlikti įstatyme numatyti procesiniai veiksmai ir kad tai būtų padaryta įstatymo nustatyta tvarka. Ikiteisminio tyrimo etape dalyvaujantiems asmenims, be kita ko, nukentėjusiems nuo nusikalstamos veikos, prokuroras privalo užtikrinti Konstitucijoje ir baudžiamojo proceso įstatyme jiems nustatytas teises, tarp jų – asmens teisę kreiptis į teismą dėl jo teisių pažeidimo ikiteisminio tyrimo metu[1638].

Per ikiteisminį tyrimą priimami prokurorų sprendimai turi būti aiškūs, pagrįsti teisiniais argumentais. Šių sprendimų aiškumas, pagrindimas teisiniais argumentais yra svarbi asmens konstitucinių teisių ir laisvių, be kita ko, teisės į teisingą teisinį procesą, taip pat teisės į teisminę gynybą, garantija[1639]. Ikiteisminio tyrimo metu priimti sprendimai gali būti skundžiami teismui.

Tik pats prokuroras priima sprendimus dėl tyrimų sujungimo ir atskyrimo, nutraukimo, dėl nutraukto ikiteisminio tyrimo atnaujinimo, užbaigimo ir kaltinamojo akto surašymo. Baudžiamojo proceso kodekso nustatytais atvejais prokuroras gali atsisakyti pradėti ikiteisminį tyrimą. Generalinis prokuroras, jo pavaduotojai ir teritorinių prokuratūrų vyriausieji prokurorai pagal kompetenciją įgyvendina nusikalstamų veikų ikiteisminio tyrimo veiksmų koordinavimo funkciją.

Oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje aiškinant prokuroro funkcijas konstatuota, kad prokuroro nepriklausomumas organizuojant ikiteisminį tyrimą ir jam vadovaujant yra konstitucinė vertybė. Pagal Konstituciją, negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo ši konstitucinė vertybė būtų paneigiama arba būtų kitaip suvaržomas prokuroro nepriklausomumas organizuojant ikiteisminį tyrimą ir jam vadovaujant[1640]. Ši vertybė negali būti priešpriešinama kokioms nors kitoms konstitucinėms vertybėms. Įstatymų leidėjas turi užtikrinti, kad tarp konstitucinių vertybių būtų pusiausvyra, kad nė viena iš jų nebūtų iškeliama virš kitų, viena vertybė nebūtų aukojama dėl kitos konstitucinės vertybės[1641].

Valstybinio kaltinimo palaikymas baudžiamojoje byloje taip pat yra vienas iš esminių prokuroro įgaliojimų. Valstybinis kaltinimas yra prokuroro veikla įrodinėjant, kad nusikalstamos veikos padarymu kaltinamas asmuo yra kaltas. Valstybinis kaltinimas grindžiamas prokuroro priimtu kaltinamuoju aktu, kuriuo baigiamas ikiteisminis tyrimas, aprašoma nusikalstama veika, nurodomi duomenys, kuriais grindžiamas kaltinimas ir tą veiką numatantis baudžiamasis įstatymas.

Prokuroro įgaliojimų palaikant valstybinį kaltinimą konstitucinis turinys atskleidžiamas ir oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje. Pagal Konstituciją, niekas kitas, išskyrus prokurorą, negali palaikyti valstybinio kaltinimo; tai yra valstybės funkcija, kuri gali būti įgyvendinama tik per tam tikrus valstybės pareigūnus – prokurorus. Kita vertus, Konstitucija neužkerta kelio įstatymų leidėjui, atsižvelgiant į tai, kieno interesai yra pažeisti,

---

1637 Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 7-254.
1638 Konstitucinio Teismo 2011 m. balandžio 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 42-1985.
1639 Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 7-254.
1640 *Ibidem*.
1641 Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903.

koks nusikalstamų veikų pobūdis, pavojingumas (sunkumas), mastas, kiti požymiai, nukentėjusiojo valia ir kitos aplinkybės, nustatyti tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį tam tikrais įstatyme numatytais atvejais per bylos nagrinėjimą teisme valstybinis kaltinimas nėra palaikomas. Kiekvienas toks atvejis turi būti konstituciškai pagrįstas, neturi sudaryti prielaidų nepagrįstai pasunkinti konstitucinių asmens teisių ir laisvių įgyvendinimo ar apskritai jų paneigti. Nustatant tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį tam tikrose baudžiamosiose bylose kaltinimą palaiko ne prokurorai, o privatūs asmenys (jų atstovai), negali būti tokių teisinių situacijų, kad prokurorui nekiltų pareiga baudžiamojoje byloje palaikyti valstybinį kaltinimą ir tuo atveju, kai privatus asmuo (ar jo atstovas), palaikydamas kaltinimą baudžiamojoje byloje, negali veiksmingai apginti savo (ar atstovaujamo asmens) teisių ir teisėtų interesų[1642].

Prokurorų funkcija kontroliuoti nuosprendžių pateikimą vykdyti Konstitucijoje expressis verbis nenumatyta, bet ji gali būti grindžiama konstitucine norma, kurioje kalbama apie prokurorų įgaliojimus ginti asmens, visuomenės ir valstybės teises ir teisėtus interesus, taip pat Prokuratūros įstatyme suformuluota nuostata, kad prokuratūra užtikrina teisėtumą. Tokia prokuroro funkcija numatyta ir Bausmių vykdymo bei Baudžiamojo proceso kodeksuose.

Baudžiamojo proceso kodekse visapusiškiau reglamentuojami prokurorų įgaliojimai dalyvauti teismo posėdžiuose tais atvejais, kai nagrinėjami su nuosprendžių vykdymu susiję klausimai. Teisme sprendžiant klausimą dėl nuteisto asmens atleidimo nuo bausmės atlikimo arba bausmės vykdymo atidėjimo termino pratęsimo, dalyvauja prokuroras ir nuteistojo elgesį kontroliuojančios institucijos atstovas. Prokuroras taip pat dalyvauja teisme sprendžiant klausimus dėl viešųjų darbų bausmės pakeitimo kita bausme, dėl laisvės apribojimo pakeitimo kita bausme, dėl arešto atlikimo tvarkos pakeitimo, dėl vienos baudžiamojo poveikio priemonės pakeitimo kita baudžiamojo poveikio priemone. Prokuroras kviečiamas į teismo posėdį sprendžiant klausimus dėl baudos nuteistajam pakeitimo kita bausme, dėl nuteistojo lygtinio atleidimo nuo laisvės atėmimo bausmės pirma laiko, neatliktos laisvės atėmimo bausmės dalies pakeitimo švelnesne bausme ir lygtinio paleidimo iš laisvės atėmimo vietos bei kitais atvejais. Baudžiamojo proceso kodekse numatytais atvejais atitinkamas teismo nutartis gali apskųsti ne tik nuteistasis, jo gynėjas ar kiti subjektai, bet ir prokuroras.

Pagal Konstitucijos 118 straipsnį (2003 m. kovo 20 d. redakcija), prokuroras įstatymo nustatytais atvejais gina asmens, visuomenės ir valstybės teises bei teisėtus interesus. Tai yra prokuratūrai priskirta viešojo intereso gynimo funkcija. Prokuratūros įstatyme nurodyta, kad prokurorai, nustatę asmens, visuomenės, valstybės teisių ir teisėtų interesų pažeidimą, viešąjį interesą gina įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka pagal asmens, valstybės ar savivaldybių institucijos arba įstaigos pranešimą, pasiūlymą, pareiškimą, skundą arba savo iniciatyva, taip pat ir tais atvejais, kai kitų institucijų pareigūnai, tarnautojai ar jiems prilyginti asmenys, privalantys ginti šį interesą, nesiėmė priemonių pažeidimams pašalinti.

Prokurorų teisės ir pareigos viešojo intereso gynimo srityje apibrėžtos ne tik Prokuratūros įstatyme, bet ir kituose teisės aktuose[1643].

[1642] Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 7-254.

[1643] Antai Civilinio kodekso 2.125 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad prokuroras gina viešąjį interesą ir tuo atveju, kai juridinio asmens, jo valdymo organų ar jų narių veikla prieštarauja visuomenės interesams. Šiuo atveju prokuroras turi teisę kreip-

Pagal Konstituciją, įstatyme turi būti nustatyti atvejai, kada prokuroras privalo ginti asmens, visuomenės ir valstybės teises bei teisėtus interesus. Galimos ir tokios teisinės situacijos, kai asmens, visuomenės ir valstybės teisės bei teisėti interesai ginami ir nedalyvaujant prokurorui. Pagal Konstituciją, negali būti tokių teisinių situacijų, kai asmuo, kurio teisės ar teisėti interesai buvo pažeisti, yra pažeidžiami ar kėsinamasi juos pažeisti, šių savo teisių ir teisėtų interesų negalėtų ginti nei teismuose, nei padedami prokurorų, nei jokiomis kitomis teisinėmis priemonėmis[1644]. Prokuroras privalo pradėti baudžiamąjį procesą, be kita ko, tais atvejais, kai atitinkama nusikalstama veika turi visuomeninę reikšmę, kai šia veika padaryta žala asmeniui, kuris apskritai negali (pats arba per teisėtą savo atstovą) pareikšti valios ginti savo teises bei teisėtus interesus ir (arba) negali (pats arba per teisėtą savo atstovą) atlikti tam tikrų veiksmų (imtis kitų priemonių), kuriais šias savo teises bei teisėtus interesus imtųsi ginti[1645].

Prokurorai, turėdami pagrindo manyti, kad yra pažeisti teisės aktai, gindami viešąjį interesą turi įgaliojimus: kreiptis į teismą su ieškiniu, pareiškimu, prašymu; reikalauti iš valstybės ar savivaldybių institucijų, įstaigų ar įmonių, kitų juridinių ir fizinių asmenų pateikti dokumentus ir informaciją; reikalauti iš valstybės ar savivaldybių institucijų, įstaigų atlikti patikrinimus, auditą, pateikti išvadas; kviesti asmenis ir gauti jų paaiškinimus; dalyvauti teismo procese, kai nagrinėjama civilinė ar administracinė byla pagal prokuroro ieškinį, pareiškimą ar prašymą, civilinis ieškinys, prokuroro pareikštas baudžiamojoje byloje, ir apskųsti tose bylose priimtus teismo sprendimus, nutartis, nutarimus; priimti nutarimus dėl fizinių asmenų iškeldinimo iš gyvenamųjų patalpų; nutarimu įspėti valstybės pareigūną, valstybės tarnautoją ar jiems prilygintą asmenį, kad nedarytų nusižengimų; nutarimu reikalauti atlikti valstybės pareigūno, valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens veiklos tarnybinį patikrinimą ir pasiūlyti patraukti juos drausminėn ar tarnybinėn atsakomybėn; nutarimu perduoti tyrimo medžiagą nagrinėti administracine tvarka, kai ikiteisminis tyrimas nutraukiamas, bet yra duomenų apie asmens padarytą administracinį nusižengimą; gauti iš teismo išnagrinėtą bylą; reikalauti iš valstybės ar savivaldybių institucijų, įstaigų vadovų paskirti specialistus padėti prokurorui nustatyti galimus viešojo intereso pažeidimus ir jį ginti.

Prokurorai, gindami viešąjį interesą, Baudžiamojo proceso kodekso numatytais atvejais gali nutarimu reikalauti pradėti baudžiamąjį procesą. Šiuo atveju valstybinį kaltinimą teisme palaikantys prokurorai privalo pareikšti civilinį ieškinį, jeigu šis nepareikštas, kai dėl nusikalstamos veikos padaryta žala valstybei arba asmeniui, kuris dėl nepilnametystės, ligos, priklausomybės nuo kaltinamojo ar dėl kitų priežasčių negali teisme ginti savo teisių ar teisėtų interesų.

---

tis dėl juridinio asmens veiklos tyrimo. Civilinio kodekso 6.125 straipsnio 1 dalyje skelbiama, kad sutartis yra absoliučiai negaliojanti (niekinė), jeigu ją sudarant buvo pažeisti pagrindiniai sutarčių teisės principai ir dėl to pažeisti ne tik sutarties šalies, bet ir viešieji interesai. Civilinio kodekso 49 straipsnyje numatyta prokuroro, valstybės ir savivaldybių institucijų bei kitų asmenų teisė pareikšti ieškinį viešajam interesui apginti ir jų teisė teikti išvadą byloje. Administracinių bylų teisenos įstatymo 56 straipsnyje nustatyta, jog prokuroras, administravimo subjektai, valstybės institucijos, įstaigos, organizacijos, tarnybos ar fiziniai asmenys gali kreiptis į teismą, kad būtų apgintas viešasis interesas arba valstybės, savivaldybės ir asmenų teisės bei įstatymo saugomi interesai. Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 7-254.

[1644] Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 7-254.

[1645] Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 68-2514.

3. Prokuratūros struktūra

Lietuvos Respublikos prokuratūros struktūra įtvirtinta Konstitucijos 118 straipsnio (2003 m. kovo 20 d. redakcija) 4 dalyje. Pagal Konstituciją, prokuratūra yra centralizuota sistema, kurią sudaro Generalinė prokuratūra ir teritorinės prokuratūros.

Prokuratūros įstatyme numatyta, kad Generalinę prokuratūrą sudaro departamentai ir skyriai, o struktūros nustatymas yra generalinio prokuroro kompetencija. Generalinei prokuratūrai vadovauja generalinis prokuroras ir generalinio prokuroro pavaduotojai pagal kompetenciją. Departamentui vadovauja departamento vyriausiasis prokuroras, direktorius ir jų pavaduotojai, o skyriui – skyriaus vyriausiasis prokuroras, skyriaus vedėjas ir jų pavaduotojai. Generalinėje prokuratūroje sudaroma patariamoji institucija – prokuratūros kolegija, kuriai vadovauja generalinis prokuroras.

Generalinės prokuratūros funkcijos taip pat numatytos Prokuratūros įstatyme: ji vadovauja teritorinėms prokuratūroms ir kontroliuoja jų veiklą; formuoja vienodą nusikalstamų veikų ikiteisminio tyrimo ir baudžiamojo proceso veiksmų kontrolės praktiką; atlieka, organizuoja, kontroliuoja ikiteisminį tyrimą ir jam vadovauja, palaiko valstybinį kaltinimą itin svarbiose baudžiamosiose bylose; formuoja vienodą valstybinio kaltinimo baudžiamosiose bylose palaikymo praktiką, dalyvauja nagrinėjant bylas apeliacine ir kasacine tvarka; koordinuoja ikiteisminio tyrimo įstaigų veiksmus tiriant nusikalstamas veikas; itin svarbiais atvejais gina viešąjį interesą ir formuoja vienodą prokurorų veiklos praktiką šioje srityje; organizuoja prokurorų profesinį rengimą, kvalifikacijos kėlimą ir teikia jiems metodinę pagalbą; tarptautinių sutarčių, įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka susižino su užsienio valstybių įstaigomis ir tarptautinėmis institucijomis. Generalinė prokuratūra atlieka ir kitas įstatymuose numatytas funkcijas. Generalinės prokuratūros prokurorai turi prokuroro įgaliojimus veikti visuose teismuose.

Pagal Prokuratūros įstatymą, teritorinės prokuratūros yra apygardų prokuratūros. Apygardos prokuratūrą sudaro apylinkių prokuratūros ir apygardos prokuratūros specializuoti skyriai. Atsižvelgdamas į įstatymuose nustatytas apygardų ir apylinkių teismų veiklos teritorijas, teritorines prokuratūras steigia, reorganizuoja ir likviduoja generalinis prokuroras. Teritorinei prokuratūrai vadovauja teritorinės prokuratūros vyriausiasis prokuroras ir jo pavaduotojai pagal kompetenciją.

Pagrindinės teritorinių prokuratūrų funkcijos yra: organizuoti ikiteisminį tyrimą ir jam vadovauti; atlikti ikiteisminį tyrimą; kontroliuoti ikiteisminio tyrimo pareigūnų veiklą baudžiamajame procese; palaikyti valstybinį kaltinimą baudžiamosiose bylose; kontroliuoti nuosprendžių pateikimą vykdyti ir jų vykdymą; koordinuoti ikiteisminių tyrimo įstaigų veiksmus tiriant nusikalstamas veikas; ginti viešąjį interesą; įstatymų ir tarptautinių sutarčių nustatytais pagrindais ir tvarka užsienio valstybių įstaigoms bei tarptautinėms institucijoms rengti ir vykdyti jų teisinės pagalbos prašymus. Teritorinės prokuratūros prokurorai turi prokuroro įgaliojimus veikti teismuose pagal generalinio prokuroro ar jo pavaduotojo nustatytą kompetenciją.

Prokuratūros veiklai vadovauja Lietuvos Respublikos generalinis prokuroras ir jo pavaduotojai pagal generalinio prokuroro nustatytą kompetenciją. Generalinis prokuroras organizuoja prokuratūros veiklą ir kontroliuoja, kaip prokurorai atlieka jiems pavestas funkcijas.

Kaip minėta, generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarka nustatyta Konstitu-

cijoje[1646]. Generalinį prokurorą skiria ir iš pareigų atleidžia Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu. Tik šie Konstitucijoje nurodyti subjektai gali dalyvauti generalinio prokuroro skyrimo procese. Respublikos Prezidentas teikia Seimui generalinio prokuroro kandidatūrą, o Seimas sprendžia, ar jai pritarti, ar ne; jeigu Seimas pateiktajai kandidatūrai pritaria, Respublikos Prezidentas skiria asmenį generaliniu prokuroru. Beje, Seimo pritarimas nereiškia, kad Respublikos Prezidentas privalo paskirti tą asmenį generaliniu prokuroru. Pavyzdžiui, jei po Seimo pritarimo paaiškėja aplinkybės, kurių Respublikos Prezidentui nebuvo žinoma iki tol ir kurios neleidžia asmens skirti generaliniu prokuroru, Respublikos Prezidentas turi teisę pasirinkti kitą kandidatą[1647]. Tai, kad Konstitucijoje įtvirtinta Generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarka, užkerta kelią politinės valdžios institucijoms manipuliuoti šios tvarkos keitimu, be to, užtikrina ne tik Generalinio prokuroro, bet ir visos prokuratūros sistemos nepriklausomumą[1648].

Prokuratūros įstatyme nustatyta generalinio prokuroro kadencijos trukmė – penkeri metai. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad įstatymų leidėjas, įstatymu nustatęs generalinio prokuroro įgaliojimų trukmę, neturi teisės nustatyti jokių generalinio prokuroro atleidimo iš pareigų nepasibaigus įgaliojimų terminui pagrindų[1649]. Generalinis prokuroras į tas pačias pareigas gali būti skiriamas ne daugiau kaip dviem kadencijoms iš eilės.

Generalinio prokuroro pavaduotojus skiria ir iš pareigų atleidžia Respublikos Prezidentas generalinio prokuroro teikimu. Jų įgaliojimų trukmė susijusi su generalinio prokuroro įgaliojimų trukme. Nutrūkus generalinio prokuroro įgaliojimams arba atleidus jį iš pareigų, jo pavaduotojai pareigas eina tol, kol paskiriamas kitas generalinis prokuroras.

Generaliniu prokuroru ir jo pavaduotoju gali būti skiriamas asmuo, kuris yra ne jaunesnis kaip 35 metų, nepriekaištingos reputacijos, moka valstybinę lietuvių kalbą ir turi: Lietuvos Respublikos pilietybę; aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą (yra įgijęs teisės bakalauro, taip pat teisės magistro ar teisininko profesinį kvalifikacinį laipsnį); ne mažesnį kaip 10 metų tarnybos prokuroru ir (arba) teisėjo ar kito teisinio darbo stažą.

Generalinis prokuroras ir jo pavaduotojai, prieš pradėdami eiti pareigas, prisiekia Lietuvos valstybei. Generalinio prokuroro ir jo pavaduotojų priesaiką priima Respublikos Prezidentas.

Pagal Prokuratūros įstatymą, generalinio prokuroro ir jo pavaduotojų įgaliojimai nutrūksta, kai pasibaigia įgaliojimų laikas ar sueina 65 metai, pareigūnas miršta, išrenkamas į kitas pareigas arba jo sutikimu perkeliamas į kitą darbą.

Generalinis prokuroras ir jo pavaduotojai atleidžiami iš pareigų, kai atsistatydina, dėl sveikatos būklės nebegali eiti pareigų, netenka Lietuvos Respublikos pilietybės, savo poelgiu sulaužo priesaiką, jam įsiteisėja apkaltinamasis teismo nuosprendis[1650].

[1646] Generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarka ilgą laiką nebuvo konstitucinio reguliavimo objektas, todėl keldavo daug politinių diskusijų ir ginčų, o nustatytasis teisinis reguliavimas 1992–2003 m. buvo dažnai keičiamas. Tik įsigaliojus 2003 m. kovo 20 d. priimtiems Konstitucijos 84 ir 118 straipsnių pakeitimams, ši tvarka nustatyta Konstitucijoje.

[1647] Plačiau: Sinkevičius, V. Generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarka: retrospektyva ir perspektyva. *Jurisprudencija*, 2016, 23(1), p. 50–51.

[1648] Žilys, J. Lietuvos prokuratūros istorijos etapai. Iš: *Lietuvos Respublikos prokuratūrai penkiolika metų. Mokslinės konferencijos medžiaga*. Vilnius: Generalinė prokuratūra, 2005, p. 38.

[1649] Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 30 d. nutarimas. TAR, 2015-12-30, Nr. 21030.

[1650] Konstitucinis Teismas 2015 m. gruodžio 30 d. nutarime prieštaraujančia Konstitucijai pripažino Seimo statuto nuostatą, kurioje buvo nustatytas kitoks pagrindas siūlyti atleisti iš pareigų generalinį prokurorą, nei nustatyta įstatyme, t. y. nepritarus Seime jo teiktai metinei ataskaitai (Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 30 d. nutarimas. TAR, 2015-12-30, Nr. 21030).

Generalinio prokuroro atleidimo procedūra yra analogiška jo skyrimo tvarkai: generalinį prokurorą iš pareigų atleidžia Respublikos Prezidentas Seimo siūlymu. Respublikos Prezidentas kreipiasi į Seimą prašydamas pritarti generalinio prokuroro atleidimui, o Seimas sprendžia, pritarti tam ar nepritarti[1651]. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad generalinio prokuroro atleidimo iš pareigų pagrindai gali būti nustatyti tik įstatyme. Pagal Konstituciją, įstatyme gali būti nustatyti tik tokie generalinio prokuroro atleidimo iš pareigų nepasibaigus jo įgaliojimų laikui pagrindai, dėl kurių pobūdžio generalinis prokuroras apskritai negali eiti savo pareigų[1652].

Prokuroru gali būti paskirtas nepriekaištingos reputacijos[1653] Lietuvos Respublikos pilietis, mokantis valstybinę lietuvių kalbą, turintis aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą ir įgijęs teisės bakalauro ir teisės magistro ar teisininko profesinį kvalifikacinį laipsnį, turintis trejų metų teisinio darbo stažą ir išlaikęs pretendentų į prokurorus egzaminą.

Prokurorai iš tarnybos atleidžiami generalinio prokuroro įsakymu. Prokurorų atleidimo iš tarnybos pagrindai yra nustatyti Prokuratūros įstatyme. Draudžiama prokurorą atleisti iš tarnybos bet kokiu kitu pagrindu, nei nurodytieji įstatyme.

Įvairių grandžių prokurorų tarpusavio tarnybiniai santykiai grindžiami pavaldumo pagrindais, nustatytais Prokuratūros įstatyme bei Prokuratūros ir prokurorų kompetencijos nuostatuose, kuriuos tvirtina generalinis prokuroras.

Lietuvos Respublikos prokuratūra yra Europos nacionalinių tyrimo ir baudžiamojo persekiojimo institucijų tinklo (Eurojust) dalis. Šios organizacijos veiklos tikslas – pagerinti nacionalinių tyrimo ir baudžiamojo persekiojimo institucijų darbo efektyvumą tiriant sunkius tarptautinius ir organizuotus nusikaltimus ir užtikrinti operatyvų, efektyvų teisingumo vykdymą. Lietuvos Respublikai institucijoje Eurojust atstovauja Lietuvos nacionalinis narys, kuriuo gali būti skiriamas bet kuris Generalinės prokuratūros prokuroras ketverių metų kadencijai ne daugiau kaip dviem kadencijoms iš eilės. Nacionalinį narį skiria generalinis prokuroras, atsižvelgdamas į atrankos komisijos siūlymą.

Europos Sąjungos valstybių narių susitarimu glaudesnio bendradarbiavimo tam tikrose srityse programos rėmuose 2021 m. buvo įkurta ir pradėjo veikti Europos prokuratūra, skirta tirti Europos Sąjungos finansiniams interesams kenkiančius nusikaltimus, susijusius su sukčiavimu, korupcija, pinigų plovimu, tarpvalstybiniu sukčiavimu PVM srityje, taip pat tirti bet kokią kitą neteisėtą veiklą, kuri yra neatsiejamai susijusi su ES biudžetui kenkiančiais nusikaltimais, ir vykdyti baudžiamąjį persekiojimą saugant Europos Sąjungos turtą, pajamas ir išlaidas. Tai pirmoji viršvalstybinė prokuratūra, kuriai priskirta speciali kompetencija, valstybių narių sprendimu geriau būsianti įgyvendinama Europos Sąjungos lygmeniu nei valstybėse narėse atskirai. Į šią prokuratūrą skiriama po vieną prokurorą iš kiekvienos prie Europos prokuratūros prisijungusios ES valstybės narės[1654]. Europos Prokuratūrai vadovauja vyriausioji Europos prokurorė.

[1651] Sinkevičius, V., *op. cit*.

[1652] Konstitucinio Teismo 2003 m. sausio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 10-366.

[1653] Laikoma, kad asmuo yra nepriekaištingos reputacijos, jeigu nepiktnaudžiauja alkoholiu, nevartoja narkotinių, psichotropinių ar toksinių medžiagų, nėra įsiteisėjusiu teismo nuosprendžiu pripažintas padaręs nusikalstamą veiką, nebuvo atleistas iš tarnybos ar darbo už šiurkštų drausmės pažeidimą arba nuo jo atleidimo yra praėję penkeri metai ir jo elgesys atitinka Prokurorų etikos kodekso nuostatas.

[1654] Iki šiol prie pastangų apsaugoti ES biudžetą nuo sukčiavimo taikydamos tvirtesnio bendradarbiavimo procedūrą nusprendė prisijungti 22 ES šalys: Austrija, Belgija, Bulgarija, Čekija, Estija, Graikija, Ispanija, Italija, Kipras, Kroatija, Latvija, Lietuva, Liuksemburgas, Malta, Nyderlandai, Portugalija, Prancūzija, Rumunija, Slovakija, Slovėnija, Suomija ir Vokietija.

4. Prokurorų teisinis statusas

Prokurorų nepriklausomumas. Prokurorų nepriklausomumo principas expressis verbis įtvirtintas Konstitucijos 118 straipsnio (2003 m. kovo 20 d. redakcija) 3 dalyje, kurioje nustatyta, kad prokuroras, atlikdamas savo funkcijas, yra nepriklausomas ir klauso tik įstatymo. Ši konstitucinė nuostata reiškia, kad atlikdamas Konstitucijoje nustatytas funkcijas prokuroras yra nepriklausomas nuo kitų valstybės valdžios institucijų, pareigūnų, politinių partijų, politinių ir visuomeninių organizacijų, kitų asmenų ir klauso tik Konstitucijos bei įstatymų. Prokurorai, atlikdami savo funkcijas, veikia savarankiškai, įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios institucijos negali kištis į jų funkcijų atlikimą, duoti jiems kokių nors privalomų nurodymų dėl funkcijų atlikimo ar kontroliuoti jų darbo atliekant funkcijas[1655].

Prokuratūros įstatyme nustatyta, kad prokurorams negali būti daromas joks politinis, ekonominis, psichologinis, socialinis spaudimas ar kitoks neteisėtas poveikis, kuris galėtų turėti įtakos jų priimamiems sprendimams. Draudžiama duoti prokuratūrai įstatymuose nenustatytų pavedimų ar įpareigojimų arba kitaip kištis į prokurorų veiklą. Siekiant išvengti nepageidaujamo poveikio prokurorų veiklai, prie prokuratūros pastatų susirinkimai, mitingai, kitos akcijos gali būti rengiami ne arčiau kaip už 25 metrų[1656].

Nors Prokuratūros įstatyme yra nustatyta, kad už prokuratūros veiklą generalinis prokuroras atsiskaito Respublikos Prezidentui ir Seimui, be kita ko, ir teikdamas metinę prokuratūros veiklos ataskaitą, Konstitucinis Teismas, plėtodamas konstitucinę prokuroro nepriklausomumo doktriną, konstatavo, kad prokurorai negali būti įpareigoti teikti ataskaitų įstatymų leidžiamajai ar vykdomajai valdžiai apie savo konstitucinių funkcijų atlikimą; generalinis prokuroras negali būti įpareigotas apie Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklą teikti ataskaitų, kurioms Seimas, Respublikos Prezidentas ar Vyriausybė turėtų pritarti[1657], juolab negali būti nustatyta, kad Seimo nutarimas nepritarti metinei prokuratūros veiklos ataskaitai būtų pagrindas Seimui nuspręsti siūlyti atleisti generalinį prokurorą iš pareigų[1658]. Tai reikštų kišimąsi į prokurorų, atliekančių Konstitucijoje nustatytas funkcijas, veiklą, taip pat prokurorų nepriklausomumo atliekant Konstitucijoje nustatytas funkcijas varžymą.

Vis dėlto, siekiant suderinti prokurorų nepriklausomumo principą su konstituciniu valdžios įstaigų tarnavimo žmonėms principu, generalinis prokuroras gali būti įpareigotas teikti visuomenei, Seimui, Respublikos Prezidentui informaciją (viešus pranešimus) apie baudžiamosios politikos prioritetų įgyvendinimą, viešojo intereso gynimą, prokuratūros darbo organizavimą, prokuratūros veiklos kryptis, bendradarbiavimo su Lietuvos ir užsienio ikiteisminio tyrimo įstaigomis, kitomis institucijomis organizavimą, nusikalstamų veikų tyrimo terminus, prokuratūros darbe kylančias problemas ir kt.[1659] Tokia informacija (vieši pranešimai) apie prokuratūros veiklą bendrai gali būti teikiami, be kita ko, metinės prokuratūros veiklos ataskaitos forma, bet negali būti reikalaujama, kad generalinis pro-

---

1655 Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 16 d. sprendimas. TAR, 2014-01-20, Nr. 299.

1656 Susirinkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 69-1291.

1657 Seimo statuto nuostatos, pagal kurias Seimas turėjo įgaliojimus priimti nutarimą, pritarti ar nepritarti valstybės institucijos vadovo pateiktai metinei institucijos veiklos ataskaitai, pripažintos prieštaraujančiomis Konstitucijai (Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 30 d. nutarimas. TAR, 201512-30, Nr. 21030).

1658 *Ibidem.*

1659 Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 16 d. sprendimas. TAR, 2014-01-20, Nr. 299.

kuroras teiktų Seimui ar Respublikos Prezidentui informaciją ne apie apibendrintus visos prokuratūros veiklos aspektus, būtent apie tai, kaip Generalinės prokuratūros ir teritorinių prokuratūrų prokurorai atlieka konstitucines funkcijas[1660].

Tai, kad Lietuvos Respublikos prokuratūra yra nepriklausoma struktūriškai nuo teisminės valdžios, taip pat tai, kad ji turi tokį statusą, kuris jai užtikrina nepriklausomumą ir nuo vykdomosios valdžios, yra įvertinęs ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. Šis teismas nagrinėjo bylą, kurioje buvo sprendžiama, ar Lietuvos Respublikos generalinis prokuroras atitinka europinius nepriklausomos institucijos kriterijus tam, kad būtų pripažintas kompetentingu išduoti Europos arešto orderį[1661]. Generalinio prokuroro nepriklausomumas buvo grindžiamas Konstitucijos 118 straipsnio 3 dalimi ir Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo nuostatomis, kurios leidžia jam veikti be jokios išorės – be kita ko, vykdomosios valdžios – įtakos vykdant savo funkcijas, visų pirma nusprendžiant, ar išduoti Europos arešto orderį baudžiamojo persekiojimo vykdymo tikslais.

Darbinės veiklos apribojimai. Prokuroras negali eiti kitų renkamų ar skiriamų pareigų ir dirbti kitose įstaigose, įmonėse ar organizacijose, išskyrus mokslinį, pedagoginį darbą, kūrybinę veiklą arba atvejus, kai nustatyta tvarka siunčiamas į tarptautines, Europos Sąjungos ar užsienio valstybių institucijas. Tik generalinio prokuroro sutikimu prokuroras gali dirbti mokslinį ar pedagoginį darbą aukštosiose mokyklose, dalyvauti teisės aktų projektų rengimo grupių ar komisijų veikloje, būti nustatyta tvarka siunčiamas į tarptautines, Europos Sąjungos ar užsienio valstybių institucijas.

Prokuroras negali gauti kito atlyginimo, išskyrus prokuroro darbo užmokestį, atlyginimą už kūrybinę veiklą, mokslinį ar pedagoginį darbą aukštosiose mokyklose, teisės aktų projektų rengimo grupių ir komisijų veikloje, jei šis darbas neįeina į prokuroro pareigas.

Politinės veiklos apribojimai. Prokurorai negali būti politinių partijų, politinių organizacijų nariai, rėmėjai ir dalyvauti jų veikloje ar kitaip pažeisti politinio neutralumo principą.

Prokurorų neliečiamumas. Prokuratūros įstatyme įtvirtintas prokurorų neliečiamumo principas reiškia, kad inicijuoti tyrimą dėl generalinio prokuroro padarytos nusikalstamos veikos gali tik Respublikos Prezidentas, Seimo sutikimu nušalinęs jį nuo pareigų. Pradėti ikiteisminį tyrimą dėl generalinio prokuroro pavaduotojo padarytos nusikalstamos veikos gali tik generalinis prokuroras, apie tai pranešęs Respublikos Prezidentui. Pradėti ikiteisminį tyrimą dėl prokurorų padarytos nusikalstamos veikos gali tik generalinis prokuroras.

Prokuratūros įstatyme nustatyta ir tai, kad įeiti į prokuroro gyvenamąsias, tarnybines ir kitas patalpas, daryti jose arba prokuroro asmeniniame ar tarnybiniame automobilyje arba kitoje asmeninėje transporto priemonėje apžiūrą, kratą ar poėmį, taip pat atlikti prokuroro asmens apžiūrą ar kratą, jam priklausančių daiktų ir dokumentų apžiūrą ar poėmį galima tik prokuroro sutikimu arba jei generalinis prokuroras pradėjo ikiteisminį tyrimą dėl prokuroro padarytos nusikalstamos veikos. Tai netaikoma tais atvejais, kai prokuroras yra užkluptas darantis nusikalstamą veiką ar tuoj po jos.

Administracinių nusižengimų kodekso nustatyta tvarka prokuroras gali būti patrauktas administracinėn atsakomybėn. Prokuroras, sulaikytas be prokuroro pažymėjimo,

[1660] Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 30 d. nutarimas. TAR, 2015-12-30, Nr. 21030.

[1661] Europos Sąjungos Teisingumo Teismo Didžiosios kolegijos 2019 m. gegužės 27 d. sprendimas byloje C-509/18.

turi būti nedelsiant paleistas, kai nustatoma, kad jis yra prokuroras. Ši nuostata netaikoma, kai prokuroras yra užkluptas darantis administracinį nusižengimą ar tuoj po jo, nusikalstamą veiką ar tuoj po jos arba kai dėl jo padarytos nusikalstamos veikos yra pradėtas ikiteisminis tyrimas.

XXV *skyrius*

Seimo kontrolierių (ombudsmenų) institutas

doc. dr. Augustinas Normantas

XXV SKYRIAUS TURINYS

1. Ombudsmenų paskirtis ir klasifikavimas. 675
2. Kontrolierių (ombudsmenų) institucijos 676

1. Ombudsmenų paskirtis ir klasifikavimas

Lietuvos Respublikos Konstitucija numato įvairias žmogaus teisių ir laisvių gynimo institucijas. Viena iš jų – Seimo kontrolieriai. Pagal Konstitucijos 73 straipsnį, Seimo kontrolieriai tiria skundus dėl valstybės ir savivaldybių pareigūnų (išskyrus teisėjus) piktnaudžiavimo ar biurokratizmo. Seimo kontrolieriai yra įvairiose pasaulio valstybėse paplitusio ombudsmeno instituto analogas.

Pirmoji pasaulyje ombudsmeno institucija buvo įsteigta Švedijoje 1809 m. Ši institucija įsteigta siekiant skatinti tautos pilietiškumą. Buvo teigiama, kad kiekvieno asmens teisės turi būti saugomos „globėjo", kuris prižiūrėtų, kaip pareigūnai laikosi įstatymų[1662]. Šiuo metu ombudsmeno institucija veikia daugelyje valstybių[1663].

Tarptautinė advokatų asociacija (angl. *International Bar Association*) pateikia tokią ombudsmeno sąvoką: „Tai institucija, numatyta konstitucijoje arba įstatymų leidėjo ar parlamento aktu, vadovaujama nepriklausomo, aukšto rango pareigūno, atsakingo įstatymų leidėjui arba parlamentui, gaunančio nepatenkintų žmonių skundus dėl įstatymų vykdomosios valdžios institucijų, pareigūnų ir darbuotojų veiklos arba veikiančio savo iniciatyva ir turinčio įgaliojimus atlikti tyrimą, pasiūlyti padėtį taisančius veiksmus ir skelbti pranešimus."[1664]

Tarptautinis ombudsmenų institutas (angl. *International Ombudsman Institute*) nurodė tokius esminius kiekvienai ombudsmeno institucijai privalomus kriterijus: įsteigimą įstatymų leidėjo aktu; atitinkamą institucijos paskirtį (t. y. ginti asmenis nuo valdžios įstaigų (angl. *public authority*) veiksmų: blogo administravimo, teisių pažeidimų, neteisingumo, piktnaudžiavimo, korupcijos ar bet kokios neteisybės); nepriklausomumą ir kt.[1665]

Ombudsmenų institucijos skirstomos įvairiais aspektais. Pavyzdžiui, pagal veiklos teritoriją skiriami nacionaliniai ir regioniniai ombudsmenai. Nacionalinis ombudsmenas veikia visoje valstybės teritorijoje, o regioninis – tik tam tikrame valstybės regione.

Pagal veiklos sritį galima skirti pagrindinius ir specialiuosius ombudsmenus. Pagrindiniai ombudsmenai paprastai yra *expressis verbis* įtvirtinti valstybės konstitucijoje, o jų veikla nėra apribota viena konkrečia sritimi, t. y. jie pagal konstitucijos ir įstatymo apibrėžtas ribas prižiūri visas valdžios įstaigas. Specialieji ombudsmenai yra atsakingi už tam tikrą konkrečią sritį: vaiko teises, neįgaliųjų teises, nediskriminavimą, švietimą, aplinkos apsaugą ir pan., t. y. jie pagal įstatymo nustatytas ribas prižiūri tik valdžios įstaigas, veikiančias tam tikroje apibrėžtoje srityje, arba visas valdžios įstaigas, sprendžiančias tam tikrus konkrečius klausimus[1666].

Pagal teisių ir pareigų apimtį ombudsmenų institucijos skirstytinos į klasikines, teisės viešpatavimo ir žmogaus teisių[1667].

[1662] Plačiau: Normantas, A. Ombudsmenas – pareigūnų prievaizdas ar žmogaus teisių gynėjas? Iš: *Parlamentas ir valstybinės valdžios institucijų sąranga. Liber amicorum Česlovui Juršėnui*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2008.

[1663] Pavyzdžiui, iš 27 Europos Sąjungos valstybių narių ombudsmeno institucija įsteigta 25 valstybėse (nacionalinių ombudsmenų neturi tik Italija ir Vokietija). Ombudsmeno instituciją yra įsteigusi ir pati Europos Sąjunga.

[1664] Kucsko-Stadlmayer, G. (ed.). *European Ombudsman-Institutions*. Wien: Springer, 2008, p. 4.

[1665] Tarptautinio ombudsmenų instituto interneto svetainė. Prieiga per internetą: <*http://www.law. ualberta.ca/ centres/ioi/ About-the-I.O.I./By-laws.php*>.

[1666] Plačiau: Kucsko-Stadlmayer, G. (ed.), *op. cit.*

[1667] *Ibid.*, p. 61–64. Paminėtinos keturios pagrindinės ombudsmeno priskirtinumo klasikiniam modeliui sąlygos, t. y. ombudsmenas, atitinkantis šias sąlygas ir neturintis jokių kitų papildomų įgaliojimų, priskirtinas prie klasikinio modelio ombudsmenų:

1) įgaliojimai tirti (ombudsmenas įgaliotas tirti tam tikrą problemą, t. y. surinkti informaciją, apklausti pareigūnus, patekti į

2. Kontrolierių (ombudsmenų) institucijos

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje *expressis verbis* yra numatyta tik viena ombudsmenų institucija – *Seimo kontrolieriai*[1668]. Konstitucija nedraudžia steigti ir kitas kontrolės institucijas. Šiuo metu tai – lygių galimybių kontrolierius, vaiko teisių apsaugos kontrolierius. Kai kurie autoriai prie ombudsmenų institucijų Lietuvoje taip pat priskiria ir žurnalistų etikos inspektorių, akademinės etikos ir procedūrų kontrolierių bei Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos direktorių.

Pagal Konstitucijos 73 straipsnio 1 dalį, Seimo kontrolieriai tiria piliečių skundus dėl valstybės ir savivaldybių pareigūnų (išskyrus teisėjus) piktnaudžiavimo ar biurokratizmo. Konstitucijoje nėra atskleista, kas laikoma piktnaudžiavimu ir biurokratizmu. Tai nustatyti yra įstatymų leidėjo teisė.

Konstitucijos 73 straipsnio nuostata, kad Seimo kontrolieriai tiria skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo ar biurokratizmo, yra Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalies ir Konstitucijos 18–37 straipsnių įgyvendinimo pagrindas ir aiškintina šių nuostatų požiūriu. Taigi ir įstatymų leidėjo nustatytos sąvokos (skundas, pareigūnas, piktnaudžiavimas, biurokratizmas) turi atitikti šią prasmę.

Pagal Konstitucijos 73 straipsnio 2 dalį, Seimo kontrolierių įgaliojimus nustato įstatymas. Jų veiklos teisinius pagrindus ir įgaliojimus įtvirtina Seimo kontrolierių įstatymas, priimtas 1998 m. gruodžio 3 d. (su vėlesniais papildymais ir pakeitimais)[1669]. Vienas iš Seimo kontrolierių veiklos tikslų, tiesiogiai sietinų su iš Konstitucijos kylančiais Seimo kontrolierių įgaliojimais, – ginti žmogaus teisę į gerą viešąjį administravimą, užtikrinantį žmogaus teises ir laisves, prižiūrėti, ar valdžios įstaigos vykdo pareigą tinkamai tarnauti žmonėms. Kitus du Seimo kontrolierių veiklos tikslus – nacionalinės kankinimų prevencijos vykdymą bei pagarbos žmogaus teisėms ir laisvėms skatinimą, atliekant nacionalinės žmogaus teisių institucijos funkcijas – bei įgaliojimus įstatymų leidėjas nustatė Seimo kontrolierių įstatyme.

Pirmąjį veiklos tikslą Seimo kontrolieriai įgyvendina dviem būdais: tirdami pareiškėjų skundus ir atlikdami tyrimus savo iniciatyva (tyrimas savo iniciatyva gali būti pradedamas iš bet kokio šaltinio gavus informaciją apie galbūt pareigūnų pažeidžiamas asmens teises ir laisves).

---

patalpas ir tarpininkauti siekiant šios problemos išsprendimo);
2) rekomendacijos (ombudsmenas įgaliotas teikti rekomendacijas, kaip išspręsti tiriamą problemą);
3) metinė ataskaita (ombudsmenas įgaliotas pristatyti parlamentui metinę savo veiklos ataskaitą);
4) prievartos galių nebuvimas (ombudsmenas neturi jokių prievartos galių, remiasi tik autoritetu ir teisine argumentacija).
Be to, pabrėžtina, kad klasikinis modelis apima pagrindinius ombudsmenams būdingus elementus, todėl net ir institucijos, priskirtinos kitiems dviem modeliams, turi klasikinio modelio elementų. Teisės viešpatavimo modelį atitinka ombudsmenų institucijos, prižiūrinčios valdžios institucijų veiksmų teisėtumą. Taigi jeigu ombudsmenas, be pagrindinių (klasikinių) įgaliojimų, dar turi įgaliojimus, pavyzdžiui, kreiptis į konstitucinį teismą dėl aktų atitikties konstitucijai, ginčyti teisme administracinius aktus arba pasisakyti dėl drausminių nuobaudų skyrimo pareigūnams, tokia ombudsmeno institucija laikytina teisės viešpatavimo modelį atitinkančia institucija.
Žmogaus teisių modelį atitinka ombudsmenų institucijos, prižiūrinčios, kaip laikomasi žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių. Taigi jeigu ombudsmenas, be pagrindinių (klasikinių) įgaliojimų, dar turi įgaliojimus, pavyzdžiui, kreiptis į konstitucinį teismą dėl aktų, pažeidžiančių žmogaus teises, atitikties konstitucijai, ginčyti teisme administracinius aktus, pažeidžiančius žmogaus teises, patarti institucijoms žmogaus teisių klausimais, rengti ataskaitas žmogaus teisių padėties klausimais, tokia ombudsmeno institucija laikytina žmogaus teisių modelį atitinkančia institucija. Plačiau: Normantas, A., Vasiliauskas, M. Ombudsmenai kaip konstitucinio valdžios įstaigų tarnystės žmonėms imperatyvo sergėtojai. Iš: *Administraciniai teismai Lietuvoje: nūdienos iššūkiai*. Vilnius, 2010.

[1668] Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708; 2004, Nr. 186.

[1669] Seimo kontrolierių įstatymas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 110-3024; *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 170-6238.

Seimo kontrolieriai tiria pareiškėjų skundus tik dėl asmenų, kurie yra pareigūnai, veiksmų. Seimo kontrolierių įstatyme pateiktą pareigūno sąvoką[1670] galima apibendrinti taip: pareigūnas – tai asmuo, atliekantis viešojo administravimo funkcijas. Viešasis administravimas apibrėžiamas kaip viešojo administravimo subjektų veikla, skirta įstatymams įgyvendinti. Viešojo administravimo subjektai apibrėžiami kaip institucijos, įstaigos, pareigūnai, valstybės tarnautojai, kiti fiziniai ar juridiniai asmenys, nustatyta tvarka įgalioti atlikti viešąjį administravimą. Svarbu paminėti, kad pagal Konstitucinio Teismo formuojamą praktiką[1671] Seimo kontrolierius nėra viešojo administravimo subjektas, o jo veikla nagrinėjant jam pateiktus asmenų skundus nelaikytina viešuoju administravimu.

Tačiau Konstitucija ir Seimo kontrolierių įstatymas numato, kad Seimo kontrolierius gali tirti ne visų valdžios įstaigų veiklą. Konstitucijoje įtvirtinta, kad Seimo kontrolieriai netiria teisėjų veiklos. Seimo kontrolierių įstatyme dar papildomai nustatyta, kad Seimo kontrolieriai netiria 1) Respublikos Prezidento, 2) Seimo narių, 3) Vyriausybės kaip kolegialios institucijos, 4) Konstitucinio Teismo ir kitų teisėjų, 5) valstybės kontrolieriaus, 6) savivaldybių tarybų kaip kolegialių institucijų veiklos[1672].

Piktnaudžiavimo ir biurokratizmo sąvokos yra paaiškinamos Seimo kontrolierių įstatymo 2 straipsnyje[1673]. Šios sąvokos apima tokius pareigūnų veiksmus: 1) nereikalingų ir išgalvotų formalumų laikymąsi; 2) nepagrįstą atsisakymą spręsti jų kompetencijai priskirtus klausimus; 3) sprendimų priėmimo vilkinimą; 4) atsisakymą informuoti asmenį apie jo teises; 5) klaidinančio patarimo pateikimą; 6) įstatymų nevykdymą arba blogą vykdymą; 7) suteiktų įgaliojimų naudojimą ne pagal paskirtį.

Seimo kontrolierius skiria Seimas Seimo Pirmininko teikimu. Nuo 2010 m. Seimas skiria du Seimo kontrolierius: vienas Seimo kontrolierius skiriamas valstybės institucijų pareigūnų veiklai tirti, kitas – savivaldybių institucijų pareigūnų veiklai tirti[1674].

Seimo kontrolierius, gavęs skundą, pirmiausia išsprendžia jo priimtinumo nagrinėti klausimą. Esant tam tikriems Seimo kontrolierių įstatyme nustatytiems pagrindams (pavyzdžiui, analogiškas skundas nagrinėtas teisme, skundą tikslinga nagrinėti kitoje institucijoje ir kt.), Seimo kontrolierius gali atsisakyti nagrinėti gautą skundą. Pažymėtina, kad net ir tuo atveju, kai skundą nagrinėti iš esmės atsisakoma, Seimo kontrolierius gali teikti valdžios institucijoms, įstaigoms, pareigūnams rekomendacijas dėl viešojo administravimo gerinimo, kad nebūtų pažeidžiamos žmogaus teisės ir laisvės (Seimo kontrolierių

[1670] Pareigūnas – valstybės ir savivaldybių institucijos ar įstaigos tarnautojas, taip pat kitas darbuotojas, atliekantis viešojo administravimo funkcijas; viešosios įstaigos bei nevyriausybinės organizacijos, kurioms įstatymų nustatyta tvarka suteikti viešojo administravimo įgaliojimai, darbuotojas, turintis administravimo įgaliojimus nepavaldiems asmenims; valstybės įgaliotas asmuo, atliekantis įstatymų nustatytas valstybės suteiktas funkcijas.

[1671] Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708; 2004, Nr. 186; 2021 m. lapkričio 9 d. Nr. KT177-A-N14/2021, TAR, 2021-11-09, Nr. 23240.

[1672] Galima kelti klausimą, ar ši subjektų, kurių veiklos Seimo kontrolieriai netiria, grupė nėra per daug išplėsta ir atitinka Konstitucijos nuostatų prasmę.

[1673] Piktnaudžiavimas Seimo kontrolierių įstatymo 2 straipsnio 4 dalyje apibrėžiamas kaip tokie pareigūno veiksmai ar neveikimas, kai jam suteikti įgaliojimai naudojami ne pagal įstatymus bei kitus teisės aktus arba savanaudiškais tikslais ar dėl kitokių asmeninių paskatų (naudojimosi tarnybine padėtimi, keršto, pavydo, karjerizmo, neteisėtų paslaugų teikimo ir t. t.), taip pat tokie pareigūno veiksmai, kai viršijami suteikti įgaliojimai ar savavaliaujama (Seimo kontrolierių įstatymo 2 str. 1 d.). Biurokratizmas Seimo kontrolierių įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje apibrėžiamas kaip tokia pareigūno veika, kai vietoj reikalų sprendimo iš esmės laikomasi nereikalingų ar išgalvotų formalumų, nepagrįstai atsisakoma spręsti pareigūno kompetencijai priklausančius klausimus, vilkinama priimti sprendimus ar atlikti savo pareigas bei kitaip blogai ar netinkamai valdoma (atsisakoma informuoti asmenį apie jo teises, sąmoningai pateikiamas klaidinantis ar netinkamas patarimas ir t. t.). Biurokratizmu taip pat laikomas toks pareigūnų darbas, kai nevykdomi arba blogai vykdomi įstatymai ar kiti teisės aktai (Seimo kontrolierių įstatymo 2 str. 4 d.).

[1674] Nuo Seimo kontrolierių įstaigos įkūrimo 1995 m. iki 2010 m. buvo skiriami penki Seimo kontrolieriai.

įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 21 punktas).

Seimo kontrolierių įstatyme nustatyta, kad skundą Seimo kontrolierius turi ištirti per tris mėnesius nuo jo gavimo dienos, bet numatyta galimybė skundo tyrimą pratęsti (pavyzdžiui, dėl skundo sudėtingumo, skundžiamų veiksmų tęstinio pobūdžio ar informacijos gausos).

Seimo kontrolieriaus atliktas tyrimas ir išvados išdėstomi pažymoje – nustatytos formos dokumente, kuriame nurodoma skundo esmė, nustatytos aplinkybės ir pateikiamas teisinis ištirtos problemos įvertinimas, jeigu reikia, ir rekomendacijos. Ištyręs skundą Seimo kontrolierius priima vieną iš šių sprendimų: 1) skundą pripažinti pagrįstu; 2) skundą atmesti kaip nepagrįstą; 3) skundo tyrimą nutraukti[1675]. Skundas pripažįstamas pagrįstu tais atvejais, kai Seimo kontrolierius nustato, kad atitinkama valdžios įstaiga ar pareigūnas vykdydami savo pareigas netinkamai tarnavo žmonėms, t. y. nesilaikė teisės aktų nuostatų, elgėsi netinkamai ir pan. Skundas atmetamas, kai netinkamų valdžios įstaigų veiklos faktų nenustatoma. Skundo tyrimas nutraukiamas, kai skunde keliama problema išsprendžiama tarpininkaujant Seimo kontrolieriui, kai pareiškėjas skundą atsiima, kai tyrimo metu paaiškėja, kad skundą turėtų nagrinėti teismas ir kt.

Lietuvos Respublikos Seimui 2013 m. gruodžio 3 d. įstatymu Nr. XII-630 ratifikavus Konvencijos prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą papildomąjį protokolą ir priėmus Seimo kontrolierių įstatymo pakeitimus, pagal kuriuos Lietuvos Respublikos Seimo kontrolieriams buvo pavesta vykdyti nacionalinę kankinimų prevenciją laisvės apribojimo vietose nuolat jose lankantis (Seimo kontrolierių įstatymo 3 ir 19^1 straipsnių nuostatos), Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga tapo nacionaline prevencijos institucija.

Seimo kontrolieriai, siekdami užkirsti kelią kankinimui ir kitokiam žiauriam, nežmoniškam ar žeminančiam elgesiui arba baudimui laisvės apribojimo vietose, prevencijos tikslais nuolat jose lankosi. Pagal Seimo kontrolierių įstatymo 19^1 straipsnio 2 dalį, laisvės apribojimo vieta yra bet kuri Lietuvos Respublikos jurisdikcijai priklausanti ar jos kontroliuojama vieta, kurioje asmenų laisvė yra arba gali būti apribota vadovaujantis valdžios įstaigos sprendimu ar jai paraginus, arba su jos pritarimu ar sutikimu (pvz., įkalinimo įstaigos, areštinės, užsieniečių (prieglobsčio prašytojų) laikino apgyvendinimo vietos, vaikų ir suaugusių asmenų (turinčių negalią, senyvo amžiaus) globos namai, psichiatrijos ligoninės ir pan.).

Vykdydami nacionalinę kankinimų prevenciją, Seimo kontrolieriai turi plačius įgaliojimus: jie gali pasirinkti, kokias laisvės apribojimo vietas aplankyti ir kokius asmenis apklausti, patekti į visas laisvės apribojimo vietas ir jose esančias patalpas, susipažinti su jų įrengimu ir infrastruktūra. Be to, Seimo kontrolieriai turi teisę be liudininkų kalbėtis su asmenimis, kurių laisvė apribota, taip pat apklausti bet kokius kitus asmenis, kurie galėtų suteikti reikiamos informacijos, laisvės apribojimo vietų patikrinimus atlikti kartu su pasirinktais ekspertais (Seimo kontrolierių įstatymo 19^1 str. 4 d.)[1676].

Svarbiausias Seimo kontrolieriaus atlikto vertinimo, tyrimo rezultatas – rekomendacijos. Seimo kontrolierius valdžios įstaigoms gali pateikti įvairaus pobūdžio rekomendacijų: siūlyti panaikinti arba pakeisti teisės aktams prieštaraujantį sprendimą; siūlyti

[1675] Pabrėžtina, kad, atsižvelgdamas į skunde nurodytas aplinkybes, Seimo kontrolierius dėl vieno skundo gali priimti keletą sprendimų: pavyzdžiui, skundo dalį dėl *xx* veiksmų atmesti, o skundo dalį dėl *yy* veiksmų pripažinti pagrįsta.

[1676] *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 110-3024; 2004, Nr. 170-6238; 2013, Nr. 130-6618.

pakeisti žmogaus teises ir laisves varžantį įstatymą; siūlyti įstaigos vadovui skirti nusižengusiems pareigūnams tarnybines (drausmines) nuobaudas; siūlyti prokurorui kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo; siūlyti imtis priemonių, kad būtų pašalinti teisės aktų pažeidimai. Seimo kontrolieriai vertina, kaip institucijos įgyvendina joms pateiktas rekomendacijas, prireikus su atsakingomis institucijomis organizuoja susitikimus dėl nustatytų žmogaus teisių pažeidimų pašalinimo ir prevencijos, informuoja Seimą, Vyriausybę ar kitą pagal pavaldumą aukštesnę instituciją.

Taigi Seimo kontrolieriai įgalioti veikti ne tik kaip pažeistų teisių gynėjai, t. y. tik tada, kai valdžios įstaiga savo veiksmais jau padarė pažeidimą ir kai dėl to Seimo kontrolieriams yra pateiktas skundas (vadinamasis retroaktyvus veikimas), bet ir kaip teisių sergėtojai, t. y. prevenciškai – iš karto tyrimų metu ir savo iniciatyva užkardyti galimus teisių pažeidimus (vadinamasis proaktyvus veikimas).

Apibendrinant galima teigti, kad, nepaisant ombudsmeno institucijos modelio (kuris yra daugiau teorinis dalykas), kiekvieno ombudsmeno priedermė yra įvertinti pareigūnų ar institucijų veiksmus žmogaus teisių ir laisvių apsaugos aspektu[1677]. Nesvarbu, kad vienoje šalyje labiau pabrėžiama pareigūnų priežiūra, o kitoje – žmogaus teisių apsauga. Svarbiausia, kad abu aspektus galima kildinti vieną iš kito. Prižiūrėdamas, kad pareigūnai laikytųsi teisės aktų, ombudsmenas taip pat saugo nuo žmogaus teisių pažeidimo. Gindamas žmogaus teises, ombudsmenas prižiūri, kad pareigūnai laikytųsi teisės aktų. Tai puikiai atskleidžia tikrąją ombudsmeno paskirtį[1678]. Atsižvelgus į tai, kad svarbia ombudsmenų darbo gaire tapo ir žmogaus teisių apsauga, ji buvo ne tik įtvirtinta valstybių konstitucijose ir nacionalinės teisės aktuose, bet ir iškelta tarptautiniu lygmeniu – ratifikuojant Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją, kitus tarptautinius dokumentus.

Lygių galimybių kontrolieriaus ir vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus paskirtis yra apribota konkrečia sritimi, – tai specializuotieji ombudsmenai, veikiantys konkrečioje teisės aktais apibrėžtoje srityje.

Lygių galimybių kontrolieriaus veiklą reglamentuoja Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymas[1679], Lygių galimybių įstatymas[1680] ir Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. lapkričio 18 d. nutarimu patvirtinti Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos nuostatai[1681]. Lygių galimybių kontrolierius prižiūri, kaip įgyvendinamos Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintos lygios teisės ir vykdomi Moterų ir vyrų lygių galimybių bei Lygių galimybių įstatymai.

Lygių galimybių kontrolierių Seimo Pirmininko teikimu penkeriems metams skiria ir atleidžia Seimas. Lygių galimybių kontrolierius, vadovaudamasis Moterų ir vyrų lygių galimybių ir Lygių galimybių įstatymais, tiria skundus dėl diskriminacijos ir seksualinio priekabiavimo, turi teisę teikti pasiūlymus dėl teisės aktų tobulinimo, taip pat gali pradėti tyrimą savo iniciatyva. Išskirtinė lygių galimybių kontrolieriaus teisė – nagrinėti administracinių teisės pažeidimų bylas ir skirti administracines nuobaudas. Be to, lygių galimy-

---

1677 Normantas, A., Vasiliauskas, M. Ombudsmenai, kaip konstitucinio valdžios įstaigų tarnystės žmonėms imperatyvo sergėtojai. Iš: *Administraciniai teismai Lietuvoje: nūdienos iššūkiai.* Kolektyvinė monografija. Ats. Red. V. Valančius. Vilnius: Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2010, p. 491.

1678 Normantas, A., *op cit*., p. 270.

1679 *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 112-3100.

1680 *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 114-5115; TAR, 2016-11-17, Nr. 26967.

1681 *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 111-4930.

bių kontrolierius kontroliuoja, kaip Moterų ir vyrų lygių galimybių bei Lygių galimybių įstatymus įgyvendina ne tik visos valstybės ir savivaldybių institucijos bei įstaigos, bet ir švietimo, mokslo, studijų ir kitos institucijos, taip pat darbdaviai. Taigi lygių galimybių kontrolieriaus veiklos sritis nėra apribota vien tik pareigūnų veiksmų tyrimu. Pavyzdžiui, lygių galimybių kontrolierius turi teisę paaiškinimų tiriamuoju klausimu reikalauti ne tik iš valstybės ir savivaldybių institucijų bei įstaigų, bet ir iš bet kokio asmens, kurio veiksmai nagrinėjami.

Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus veiklos tikslas – gerinti vaiko teisinę apsaugą, ginti vaiko teises ir jo teisėtus interesus, užtikrinti tarptautinės ir nacionalinės teisės aktuose nustatytų vaiko teisių ir jo teisėtų interesų įgyvendinimą, atlikti vaiko teisių užtikrinimo ir apsaugos priežiūrą bei kontrolę Lietuvoje. Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus veiklą reglamentuoja Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstatymas[1682]. Vaiko teisių apsaugos kontrolierių Seimo Pirmininko teikimu skiria Seimas penkerių metų kadencijai. Minėtasis kontrolierius kontroliuoja ir prižiūri, kaip Lietuvoje yra įgyvendinamos Lietuvos Respublikos Konstitucijos, Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių, Europos Sąjungos teisės aktų, Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių vaiko teisių ir jo teisėtų interesų apsaugą, nuostatos, taip pat tiria pareiškėjų skundus dėl fizinių ir juridinių asmenų veiksmų ar neveikimo, dėl kurių pažeidžiamos (manoma, kad pažeidžiamos) ar gali būti pažeistos vaiko teisės arba jo teisėti interesai, taip pat skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo ar biurokratizmo vaiko teisių apsaugos srityje. Taigi vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus veiklos sritis taip pat nėra apribota vien pareigūnų veiksmų tyrimu. Vaiko teisių apsaugos kontrolierius taip pat turi teisę pradėti tyrimus savo iniciatyva, teikti pasiūlymus dėl priemonių vaiko teisių ir jo teisėtų interesų apsaugai pagerinti, dėl galiojančių teisės aktų pakeitimo ir naujų teisės aktų priėmimo, apklausti asmenis. Išskirtinė vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus teisė – nekliudomai ir tiesiogiai bendrauti su vaikais.

Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatyme yra numatyta *žurnalistų etikos inspektoriaus* pareigybė. Žurnalistų etikos inspektorių penkeriems metams skiria Seimas Žurnalistų ir leidėjų etikos komisijos teikimu. Žurnalistų etikos inspektorius, *inter alia*, nagrinėja suinteresuotų asmenų skundus (pareiškimus) dėl visuomenės informavimo priemonėse pažeistos jų garbės ir orumo, dėl jų teisės į privataus gyvenimo apsaugą pažeidimo visuomenės informavimo priemonėse. Žurnalistų etikos inspektorius turi plačius įgaliojimus ir ištyręs skundą gali priimti atitinkamus sprendimus, taip pat Administracinių nusižengimų kodekso nustatytais atvejais nagrinėti administracinių teisės pažeidimų bylas ir skirti administracines nuobaudas.

Lietuvos Respublikos Seimas 2011 m. įsteigė Mokslo ir studijų įstatyme paminėtą kontrolės instituciją[1683] – *Akademinės etikos ir procedūrų kontrolieriaus* tarnybą ir patvirtino jos nuostatus. Akademinės etikos ir procedūrų kontrolierius yra valstybės pareigūnas, nagrinėjantis skundus, pranešimus ir savo iniciatyva atliekantis tyrimus dėl galimų akademinės etikos ir procedūrų, įtvirtintų mokslo ir studijų institucijų akademinės etikos kodeksuose, pažeidimų. Akademinės etikos ir procedūrų kontrolierių penkeriems metams skiria Seimas Mokslo tarybos teikimu. Minėtas kontrolierius gali informuoti pareiškėją, mokslo ir studijų institucijas ir Švietimo ir mokslo ministeriją apie asmenis, padariusius

[1682] *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 50-1432.
[1683] *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 54-2140; TAR, 2016-07-14, Nr. 20555.

akademinės etikos ir procedūrų pažeidimus, įpareigoti aukštojo mokslo kvalifikaciją suteikusią ir (arba) konkursą pareigoms eiti vykdžiusią instituciją atšaukti sprendimą dėl aukštojo mokslo kvalifikacijos suteikimo ir (arba) konkurso laimėtojo; rekomenduoti mokslo ir studijų institucijoms atšaukti sprendimą, priimtą pažeidžiant akademinę etiką ir procedūras reglamentuojančių dokumentų reikalavimus ir kt.

2021 m. įsteigta *Žvalgybos kontrolieriaus* pareigybė ir Žvalgybos kontrolierių įstaiga. Šio kontrolieriaus paskirtis – garantuoti žvalgybos institucijų veiklos nepriklausomumą, teisėtumą ir atitiktį žmogaus teisių ir laisvių apsaugos reikalavimams, atlikti nepriklausomą žvalgybos institucijų veiklos teisėtumo priežiūrą ir atitikties žmogaus teisių ir laisvių apsaugos reikalavimams vertinimą. Seimas 5 metų kadencijai Seimo pirmininko teikimu skiria du žvalgybos kontrolierius. Žvalgybos kontrolieriumi galės būti skiriamas nepriekaištingos reputacijos Lietuvos Respublikos pilietis, įgijęs magistro kvalifikacinį laipsnį arba kvalifikaciją, įgyjamą baigus vientisąsias studijas, turintis ne mažesnę kaip 10 metų patirtį vykdant veiklą, susijusią su nacionaliniu saugumu ir gynyba, ir paskutinius 5 metus nebuvęs valstybės politiku. Jis taip turės atitikti nustatytus reikalavimus, būtinus išduodant leidimą dirbti ar susipažinti su įslaptinta informacija. Paminėtina, kad šios pareigybės įsteigimas ir atitinkamo įstatymo priėmimas sukėlė daug diskusijų tarp teisininkų ir kitų visuomenės narių svarstant, ar šių kontrolierių funkcijos nedubliuoja Seimo kontrolierių veiklos ir ar pagal Konstituciją jiems priskirti įgaliojimai neturėtų priklausyti tik Seimo kontrolieriams.

Ombudsmeno institucija steigiama ne tik atskirose valstybėse, bet ir Europos Sąjungoje, o tarptautinėje organizacijoje – Europos Taryboje yra įsteigta ir 1999 m. pradėjo funkcionuoti Žmogaus teisių komisaro pareigybė.

Europos Sąjungoje įsteigta ombudsmeno institucija, skirta skundams dėl ES institucijų pareigūnų veiksmų tirti, pradėjo veikti 1995 metais. *Europos ombudsmenas* skiriamas Europos Parlamento kadencijai. Ombudsmeno įgaliojimai yra daugiau rekomendacinio pobūdžio[1684]. Teisė kreiptis į Europos ombudsmeną numatyta ir ES pagrindinių teisių chartijoje. Chartijos 43 straipsnyje (Europos ombudsmenas) nustatyta, kad kiekvienas Sąjungos pilietis ir kiekvienas fizinis asmuo, kuris gyvena bet kurioje valstybėje narėje, ar juridinis asmuo, kurio registruota buveinė yra valstybėje narėje, turi teisę kreiptis į Europos ombudsmeną su skundu dėl netinkamų Sąjungos institucijų, įstaigų ar organų administravimo veiksmų, išskyrus Europos Sąjungos Teisingumo Teismo atliekamas teismo funkcijas.

Žmogaus teisių komisaro Europos Taryboje institucija yra nepriklausoma ir nešališka, jos paskirtis – rūpintis žmogaus teisių padėtimi valstybėse Europos Tarybos narėse, skatinti žmogaus teisių švietimą, padėti valstybių ombudsmeno institucijoms funkcionuoti, identifikuoti atvejus, kai valstybių teisė neatitinka žmogaus teisių standartų, ir skatinti žmogaus teisių normų, nustatytų įvairiuose Europos Tarybos dokumentuose, įgyvendinimą valstybių teisėje. Žmogaus teisių komisaras netiria individualių skundų. Į šias pareigas asmuo skiriamas šešeriems metams ir negali būti perrenkamas.

Įvairiose Tarptautinėse organizacijose, pavyzdžiui, Jungtinėse Tautose, yra taip pat steigiamos įvairios žmogaus teisių struktūros ir pareigybės, pavyzdžiui, JTO Žmogaus

[1684] Europos ombudsmenas, nustatęs netinkamo administravimo atvejį, kreipiasi į atitinkamą instituciją, kuri per tris mėnesius turi informuoti ombudsmeną apie savo požiūrį. Tada ombudsmenas siunčia pranešimą Europos Parlamentui ir atitinkamai institucijai, skundą pateikęs asmuo taip pat informuojamas.

teisių komisaro. Be to, tarptautinės organizacijos vykdo žmogaus teisių padėties įvairiose valstybėse stebėseną, per kurią atsižvelgiama ne tik į atitinkamos valstybės valdžios institucijų teikiamas ataskaitas, bet ir į tų valstybių ombudsmenų, nacionalinių žmogaus teisių institucijų teikiamas nešališkas alternatyvias ataskaitas apie žmogaus teisių padėtį toje šalyje. Taigi, valstybių politikoje įtvirtinamas platesnis požiūris į ombudsmeno vaidmenį, neapsiribojant klasikiniu pareigūnų priežiūros modeliu. Vis dažniau pabrėžiamas ombudsmeno kaip žmogaus teisių gynėjo ir nešališko vertintojo vaidmuo. Seimo kontrolieriai, bendradarbiaudami su kitais kontrolieriais (ombudsmenais) ir pilietine visuomene, skatindami veiksmingesnį tarptautinių įsipareigojimų ir žmogaus teisių standartų įgyvendinimą, prisideda prie žmogaus teisių apsaugos stiprinimo Lietuvoje, veikia kaip žmogaus teisių apsaugos garantai.

Pastarųjų metų patirtis rodo, kad žmogaus teisų apsaugos klausimams skiriamas vis didesnis dėmesys, valstybės kviečiamos aktyviau stebėti žmogaus teisių ir jų apsaugos padėtį, vykdyti jų sklaidą, todėl Jungtinių Tautų iniciatyva buvo sukurta vadinamoji Nacionalinės žmogaus teisių institucijos koncepcija, pagal kurią valstybės skatinamos įsteigti nepriklausomas nacionalines žmogaus teisių institucijas, atitinkančias Jungtinių Tautų Generalinės asamblėjos 1993 m. patvirtintus principus (vadinamuosius Paryžiaus principus), kurių pagrindinė veikla būtų žmogaus teisių padėties stebėsena, informacijos rinkimas, valstybės valdžios institucijų, įskaitant įstatymų leidžiamąją ir vykdomąją valdžias, konsultavimas ir veiklos priežiūra, visuomenės švietimas, viešos diskusijos žmogaus teisių klausimais, tarptautinis bendradarbiavimas su kitų valstybių panašiomis įstaigomis ir tarptautinėmis organizacijomis bei tarptautinių žmogaus teisių standartų įgyvendinimas[1685]. Lietuvos Respublikos Seimas, atsižvelgęs į Jungtinių Tautų Žmogaus teisių tarybos rekomendacijas Lietuvos Respublikai turėti nacionalinę žmogaus teisių instituciją[1686], paskatino Seimo kontrolierių įstaigą tapti nacionaline Lietuvos Respublikos žmogaus teisių institucija, atitinkančia Paryžiaus principus[1687]. Atsižvelgdama į tai, Seimo kontrolierių įstaiga 2015 m. parengė ir Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komiteto Akreditavimo pakomitečiui pateikė akreditacijos paraišką, kuri buvo apsvarstyta, įvertinta ir nutarta Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigą akredituoti A lygio (t. y. visiškai atitinkančia Paryžiaus principus) nacionaline žmogaus teisių institucija[1688]. Atsižvelgus į tai, buvo išplėsti Seimo kontrolierių įgaliojimai vykdyti nacionalinės žmogaus teisių institucijos funkcijas. Numatyta, kad skatindami pagarbą žmogaus teisėms ir laisvėms, bendradarbiaudami su valstybės ir savivaldybių institucijomis, įstaigomis, pilietine visuomene, socialiniais partneriais, tarptautinėmis organizacijomis žmogaus teisių ir laisvių klausimais Seimo kon-

---

[1685] Normantas, A. Kintantis ombudsmeno vaidmuo demokratinėje visuomenėje. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2017, 2(46), p. 123.

[1686] Šis raginimas Lietuvai buvo pakartotas tarptautinėse organizacijose svarstant valstybės ataskaitas žmogaus teisių klausimais. Žr. Rekomendacijų dėl nacionalinės žmogaus teisių institucijos įsteigimo Lietuvoje suvestinė. Prieiga per internetą: < *http://bit.ly/2qfKmCj*>.

[1687] Lietuvos Respublikos Seimo 2013 m. spalio 1 d. nutarimas Nr. XII-527 „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2012 m. veiklos ataskaitos“ ir Seimo 2014 m. birželio 3 d. nutarimas Nr. XII- 911 „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2013 m. veiklos ataskaitos“.

[1688] Jungtinių Tautų Nacionalinių žmogaus teisių institucijų koordinavimo komitetas 2017 m. kovo 23 d. raštu Nr. 1D-993 informavo, kad Seimo kontrolierių įstaigos paraiška dėl akreditacijos ir kiti pateikti dokumentai apsvarstyti, įvertinti ir nustatyta, kad Seimo kontrolierių įstaiga visiškai atitinka nacionalinės žmogaus teisių institucijos veiklos ir statuso reikalavimus, įtvirtintus Paryžiaus principuose, todėl ji akredituojama nacionaline žmogaus teisių institucija, suteikiant jai A statusą. Pabrėžtina, kad institucijai, nevisiškai atitinkančiai ar neatitinkančiai Paryžiaus principų reikalavimų, gali būti suteiktas B arba C statusas.

trolieriai atlieka žmogaus teisių stebėseną valstybėje ir rengia žmogaus teisių padėties ataskaitas, vykdo informacijos apie žmogaus teises sklaidą ir visuomenės švietimą žmogaus teisių klausimais, teikia tarptautinėms organizacijoms žmogaus teisių situacijos Lietuvoje vertinimą bei informaciją pagal tarptautinėse sutartyse nustatytus įsipareigojimus, rengia siūlymus valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms žmogaus teisių klausimais, siekia suderinti nacionalinius teisės aktus su valstybės tarptautiniais įsipareigojimais žmogaus teisių srityje, inicijuoja tyrimus dėl esminių žmogaus teisių problemų. Kaip minėta, Seimo kontrolieriai, vadovaudamiesi Lietuvos Respublikos Konstitucija ir Seimo kontrolierių įstatymu, tiria pareiškėjų skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo, biurokratizmo ar kitaip pažeidžiamų žmogaus teisių ir laisvių viešojo administravimo srityje bei atlieka nacionalinę kankinimų prevenciją, todėl šios veiklos sritys tampa sudėtine Seimo kontrolierių įstaigos, akredituotos nacionalinės žmogaus teisių institucijos, veiklos dalimi[1689].

Svarbu suvokti, kad nacionalinės žmogaus teisių institucijos užtikrina sąsają tarp tarptautinio ir nacionalinio žmogaus teisių lygmens bei tarp pilietinės visuomenės ir valstybės, todėl Seimo kontrolierių įstaigos akreditavimas nacionaline žmogaus teisių institucija, suteikiant jai A lygio statusą, ir aiškus teisinis įstaigos veiklos reglamentavimas, Seimo kontrolierių veiklos nepriklausomumo užtikrinimas leidžia Seimo kontrolieriams plačiau žvelgti į žmogaus teisių problemas įvairiose srityse ir veiksmingai prisidėti prie tarptautinių žmogaus teisių standartų įgyvendinimo. Žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimas tampa ne sudėtine pareigūnų veiklos priežiūros ir teisės į gerą viešąjį administravimą įgyvendinimo dalimi, bet savarankišku Seimo kontrolierių veiklos tikslu.

[1689] Normantas, A. Kintantis ombudsmeno vaidmuo demokratinėje visuomenėje. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2017, 2(46), p. 123.

XXVI *skyrius*

Vietos savivalda

Violeta Kosmačaitė

XXVII SKYRIAUS TURINYS

1. Vietos savivaldos, savivaldybių samprata. Vietos savivaldos konstituciniai ir tarptautinio reguliavimo pagrindai 687
2. Savivaldybių funkcijos 691
3. Savivaldybių institucijų sistema 694
3.1. Savivaldybės taryba 695
3.2. Savivaldybės tarybos komitetai ir komisijos 702
3.3. Savivaldybės meras (savivaldybės vykdomoji institucija) 703
3.4. Savivaldybės administracija ir administracijos direktorius 708
3.5. Savivaldybės kontrolė ir auditas 710
4. Savivaldybių valstybinė (teisinė) priežiūra ir tiesioginis valdymas savivaldybėse . . 711

1. Vietos savivaldos, savivaldybių samprata. Vietos savivaldos konstituciniai ir tarptautinio reguliavimo pagrindai

Vietos savivalda yra demokratinės visuomenės institutas, rodantis, kad šalyje yra susiformavusi stipri, nesuvaržyta, laisva ir aktyvi gyventojų bendruomenė, gebanti identifikuoti ir sėkmingai tenkinti savo poreikius. Tai ypatinga viešosios valdžios forma, priskiriama teritorinėms bendruomenėms, kad jos savitvarkos pagrindais ir vadovaudamosi gyventojų interesais valdytų ir tvarkytų didžiąją viešųjų reikalų dalį. Demokratiškose valstybėse viešojo valdymo sistema negali būti centralizuota ir sutelkiama tik aukščiausiųjų institucijų rankose. Siekiant efektyvaus valdymo, centrinės valdžios funkcijos dekoncentruojamos regionuose, be to, vykdoma decentralizacija – savivaldybėms suteikiami valdymo įgaliojimai.

Vietos savivalda – būdas, kuriuo įgyvendinama viešoji valdžia savivaldybės teritorijoje. Pagrindiniai šio valdymo požymiai yra: piliečių teisės dalyvauti tvarkant viešuosius reikalus užtikrinimas; Konstitucijos ir įstatymo nustatytų ribų laikymasis; gebėjimas spręsti tam tikroje teritorijoje kilusias bendruomenės problemas; pareiga prisiimti atsakomybę už savo veiklos padarinius ir teisinės garantijos ginti savo pažeistus interesus.

Vietos savivalda suponuoja tam tikrą veiklos laisvę, nepriklausomumą nuo valstybės valdžios, taip pat savarankiškumo ir jos veiklos garantijų. Kartu ji reiškia įsipareigojimus vietos gyventojams, veiklos skaidrumą ir viešumą bei atskaitomybę savivaldybės bendruomenei. Veiksminga vietos savivalda neįsivaizduojama be savivaldybės gyventojų dalyvavimo tvarkant viešuosius savivaldybės reikalus bei bendruomenės ir atskirų savivaldybės gyventojų interesų derinimo. Savivaldos valdymas grindžiamas savitvarkos ir savaveiksmiškumo, savivaldos institucijų veiklos teisėtumo, subsidiarumo, atsakingumo savivaldybės bendruomenei ir kitais principais.

Stipri ir veiksmingai funkcionuojanti savivaldybės bendruomenė neįsivaizduojama be realios vietos savivaldos, kurios apibrėžimas yra pateiktas Vietos savivaldos įstatymo[1690] 3 straipsnio 22 dalyje: *vietos savivalda* – savivaldybės bendruomenės *savitvarka* ir *savaveiksmiškumas* pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje vietos savivalda suprantama kaip įstatymo numatytų valstybės teritorijos administracinių vienetų bendruomenių (t. y. teritorinių, arba vietos, bendruomenių), kurias sudaro šių vienetų nuolatiniai gyventojai (Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai gyventojai), savitvarka ir savaveiksmiškumas pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją. Minėtosios teritorinės bendruomenės yra savivaldos teisės subjektas ir Konstitucijoje vadinamos savivaldybėmis, arba vietos savivaldybėmis[1691]. Konstitucinis Teismas, aiškindamas vietos savivaldą kaip savaveiksmiškumo pagrindais veikiančią vietos viešojo administravimo sistemą, pabrėžia, kad ši sistema *nėra tiesiogiai pavaldi* valstybės valdžios institucijoms, o konstitucinių normų analizė leidžia pabrėžti konstitucinius principus, kuriais remdamasi funkcionuoja vietos savivalda: atstovaujamosios demokratijos, vykdomųjų institucijų atskaitingumo atstovybei, savivaldybių veiklos laisvės ir savarankiškumo pagal įstatymo apibrėžtas ribas, savivaldybės ir valstybės interesų derinimo[1692]. Savivaldos teisė įgyvendinama savivaldybėje. Pagal Vietos

[1690] Vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 55-1049; 2008, Nr. 113-4290; 2022, Nr. 2022-15614.
[1691] Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-828.
[1692] Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 18-435.

savivaldos įstatymo 3 straipsnio 6 dalį, *savivaldybė* – Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymo nustatytas valstybės teritorijos *administracinis vienetas*, kurio bendruomenė turi Lietuvos Respublikos Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, įgyvendinamą per to valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų Lietuvos Respublikos rinkimų kodekso nustatyta tvarka išrinktus savivaldybės tarybą ir savivaldybės merą. Savivaldybė yra viešasis juridinis asmuo. Labai panašiai savivaldybės samprata apibrėžiama ir Teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų nustatymo įstatyme[1693]. Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijoje įtvirtintus savivaldybių konstitucinius pagrindus, yra nurodęs, kad, pagal Konstituciją, *savivaldybė* – įstatymo numatyto valstybės teritorijos administracinio vieneto bendruomenė, turinti Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas). Taigi savivaldybė gali būti traktuojama dviem požiūriais: *teritoriniu*, pabrėžiant, kad savivaldos teise disponuoja tam tikroje teritorijoje gyvenanti bendruomenė, ir *instituciniu*, pagal kurį savivaldybė yra viešas juridinis asmuo, o valdžios funkcijas atlieka savivaldybės institucijos.

Lietuvoje, kaip ir daugelyje kitų pasaulio valstybių, valstybės valdymas organizuojamas atsižvelgiant į administracinį teritorinį jos suskirstymą. Lietuvos Respublikos teritorijos administraciniai vienetai yra apskritys ir savivaldybės. Pagal Konstitucijos 123 straipsnio 1 dalį, aukštesniuosiuose administraciniuose vienetuose įstatymo nustatyta tvarka valdymą organizuoja Vyriausybė. Šis Konstitucijos straipsnis įtvirtina *vietos valdymą* (dekoncentraciją), t. y. valstybinio valdymo funkcijų įgyvendinimą apskrityse per valstybinio administravimo teritorinius subjektus[1694]. Žemesniuosiuose administraciniuose vienetuose savivaldybėse (nors teisės aktai oficialiai savivaldybių žemesniaisiais administraciniais vienetais neįvardija) valdymą organizuoja savivaldybės institucijos, ir toks valdymas vadinamas *vietos savivalda* (decentralizacija). Vietos valdymas ir vietos savivalda skiriasi jų teritoriniu veiklos mastu, institucijų sudarymo principais, santykiu su valstybės valdžia bei suteiktų įgaliojimų pobūdžiu, bet šias valdymo sistemas sieja bendras jų veiklos tikslas – įgyvendinti viešąjį administravimą.

Kaip minėta, savivaldybių sistema yra decentralizuota, o savivaldybės nėra tiesiogiai pavaldžios valstybės institucijoms, taigi *valstybės valdymas* (kurį įgyvendina centriniai ir teritoriniai valdymo subjektai) ir *vietos savivalda* – dvi susijusios viešosios valdžios įgyvendinimo sistemos, kurioms kiekvienai įstatymais priskirtos tam tikros būdingos funkcijos. Konstitucinio Teismo doktrinoje yra aiškiai išdėstytas šių valdžių tarpusavio santykis: tai, kad Konstitucijoje vietos savivalda nėra tapatinama su valstybės valdymu, nereiškia, kad tarp valstybės valdymo ir vietos savivaldos nėra sąveikos. Centralizuotas

[1693] Įstatymo 2 straipsnis nurodo, kad savivaldybė yra Lietuvos Respublikos teritorijos administracinis vienetas, kurį valdo jos gyventojų bendruomenės išrinkta savivaldybės taryba pagal Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymą ir kitus įstatymus. Savivaldybė sudaroma iš gyvenamųjų vietovių. Jos teritorija gali būti skirstoma į seniūnijų aptarnaujamas teritorijas. Pagrindiniai savivaldybės steigimo kriterijai yra jos pasirengimas tvarkyti ir prižiūrėti savo aplinką, komunalinį ūkį, teikti gyventojams paslaugas ir atlikti kitas funkcijas, numatytas Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme (Teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų nustatymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994-08-05, Nr. 60-1183).

[1694] Konstitucinis Teismas 1998 m. vasario 18 d. nutarime išaiškino, kad vietos valdymas yra valstybinio valdymo (t. y. vykdomosios valdžios) funkcijų atlikimas vietose – atitinkamuose administraciniuose vienetuose. Vietos valdymo funkcijas paprastai atlieka centrinės valdžios skirti pareigūnai arba jų suformuotos institucijos, dažniausiai veikiantys centrinės valdžios vardu ar jos pavedimu (įgaliojimu). Laikomasi nuomonės, kad vietos valdymas – tai valstybinio valdymo (vykdomosios valdžios) organinė dalis, jo tęsinys vietose. Dažnai tai apibūdinama kaip valdžios dekoncentracija, t. y. centrinės valdžios įgaliojimų dalinis perkėlimas į vietas – administracinius vienetus. <...> Pagal Konstitucijos 123 straipsnio 1 dalį, vietos valdymo tvarka turi būti nustatyta įstatymu, todėl ir atitinkamų vietos valdymo vadovų pareigybių pavadinimų nustatymas yra įstatymų leidėjo prerogatyva.

valstybės valdymas administraciniuose teritoriniuose vienetuose derinamas su decentralizacija, įstatymuose įtvirtinant centrinės valdžios institucijų ir savivaldybių bendradarbiavimą. Savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principas įgyvendinamas ne tik valstybei įvairiais būdais ir formomis remiant savivaldybes arba įstatymo apibrėžtomis formomis prižiūrint savivaldybių veiklą, bet ir koordinuojant bendrus veiksmus, kai siekiama svarbių socialinių tikslų[1695].

Konstitucinis Teismas, aiškindamas valstybės valdymo ir vietos savivaldos *netapatumą*, yra deklaravęs, kad nors vietos savivalda yra administracinių vienetų teritorinių bendruomenių valdžia, kuri formuojama ir funkcionuoja kitokiais nei valstybės valdžia konstituciniais pagrindais ir kiekviena iš minėtųjų viešosios valdžios sistemų įgyvendina jai būdingas funkcijas, kita vertus, savivaldi teritorinė bendruomenė yra visos valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos dalis, todėl savivaldybių – teritorinių bendruomenių – viešojo intereso negalima priešpriešinti visos valstybinės bendruomenės viešajam interesui, kurį pagal savo kompetenciją turi užtikrinti ir valstybės institucijos. Valstybės valdymo ir vietos savivaldos darną parodo, *inter alia*, tai, kad centralizuotas valstybės valdymas administraciniuose teritoriniuose vienetuose yra derinamas su decentralizacija: įstatymuose įtvirtinamas centrinės valdžios institucijų ir savivaldybių bendradarbiavimas; valstybė įvairiais būdais ir formomis remia savivaldybes; valstybė įstatymų apibrėžtomis formomis prižiūri savivaldybių veiklą ir koordinuoja valstybės ir savivaldybių bendrus veiksmus, kai siekiama svarbių socialinių tikslų[1696].

Kertiniai Lietuvos vietos savivaldos veiklos organizavimo pagrindai yra įtvirtinti Konstitucijos X skirsnyje „Vietos savivalda ir valdymas“ (119–124 str.). Čia taip pat įtvirtinamas savivaldos valdymo organizavimas, garantijos ir jų veiklos priežiūros imperatyvai: Konstitucijos 119 straipsnis nustato, kad savivaldos teisė, kuri laiduojama valstybės teritorijos administraciniams vienetams, įgyvendinama per savivaldybių tarybas ir savivaldybių merus. Be to, minėtas straipsnis reglamentuoja savivaldos atstovaujamosios institucijos formavimo tvarką ir įtvirtina, kad savivaldos institucijų organizavimo ir veiklos tvarką nustato įstatymas; 120 straipsnis garantuoja savivaldybėms teisę ir pareigą veikti laisvai ir savarankiškai pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją bei užtikrina valstybės paramą savivaldybėms; savivaldybių ekonominis ir finansinis savarankiškumas ir nepriklausomumas deklaruotas Konstitucijos 121 straipsnyje, pagal kurį savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetą, o savivaldybių tarybos turi teisę nepažeisdamos įstatyme numatytų ribų ir tvarkos nustatyti vietines rinkliavas, mokesčių ir rinkliavų lengvatas savo biudžeto sąskaita; savivaldybių veiklos garantijos ir teisinių apsaugos priemonių panaudojimo teisė yra įtvirtinta 122 straipsnio nuostatoje, kad savivaldybių tarybos ir savivaldybių merai dėl jų teisių pažeidimo turi teisę kreiptis į teismą; 123 straipsnis numato savivaldybių veiklos priežiūros ir kontrolės institutą. Šio straipsnio 1–3 dalys reglamentuoja Vyriausybės skiriamų atstovų kompetenciją prižiūrėti, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus. Jo įgaliojimus ir jų vykdymo tvarką nustato įstatymas; Konstitucijos 123 straipsnio 4 dalies nuostatoje įtvirtinta, kad įstatymo numatytais atvejais ir tvarka savivaldybės teritorijoje Seimas gali laikinai įvesti tiesioginį valdymą; 124 Konstitucijos straipsnio nuostatoje įtvirtinta galimybė patikrinti savivaldos subjektų veiklos teisėtumą: savivaldybių tarybų ir savivaldybių merų aktai ar

[1695] Konstitucinio Teismo 1996 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinio*s, 1996, Nr. 104-2385.
[1696] Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 87-3274.

veiksmai, pažeidžiantys piliečių ar organizacijų teises, gali būti skundžiami teisme.

Konstitucija yra vientisas teisės aktas ir jos normos yra taikomos ir aiškinamos jas susiejant pagal principą, kad visos jos nuostatos yra tarpusavyje susijusios ir vienų normų turinys lemia kitų normų turinį. Atsižvelgiant į tai, kad Konstituciją sudaro darni normų sistema, vietos savivaldos imperatyvus reguliuoja ne tik Konstitucijos X skirsnis, bet ir kiti jos straipsniai: 11 straipsnis – kad Lietuvos valstybės teritorijos administracinius vienetus ir jų ribas nustato įstatymas; 67 straipsnio 12 punktas – kad Seimas skiria savivaldybių tarybų ir savivaldybių merų rinkimus; 67 straipsnio 17 punktas – kad Seimas nustato Respublikos administracinį suskirstymą; 127 straipsnio 1 dalis – kad Lietuvos biudžetinę sistemą sudaro Lietuvos Respublikos valstybės biudžetas, taip pat atskiri vietos savivaldybių biudžetai; 141 straipsnis – kad asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai negali būti savivaldybių tarybų nariais.

Lietuvos vietos savivaldos sistema funkcionuoja vadovaudamasi nacionaliniais teisės aktais, bet jos pagrindai taip pat atitinka savivaldybių valdymui nustatytus tarptautinius standartus. Pagrindinis municipalitetų reguliavimo dokumentas yra Europos vietos savivaldos chartija, kuri neoficialiai dar vadinama mažąja savivaldos konstitucija. Šiuo teisės aktu vadovaujasi visos Europos Tarybos valstybės narės, puoselėjančios demokratines vertybes ir skatinančios vietos bendruomenių savarankiškumą bei aktyvumą. Europos vietos savivaldos chartija buvo sudaryta 1985 m. spalio 15 d. Strasbūre. Lietuva šį tarptautinį dokumentą be išlygų ratifikavo 1999 m. gegužės 25 dieną[1697].

Europos vietos savivaldos chartijoje nurodomi vietos savivaldos teisiniai pagrindai, pateikiama vietos savivaldos sąvoka, įgaliojimai ir pareigos. Chartijoje yra patvirtinta savivaldybių teritorinių ribų apsauga, savivaldos organų administracinė struktūra ir ištekliai, reglamentuotos įsipareigojimų vykdymo vietos lygiu sąlygos, vietos valdžios organų administracinė priežiūra, nustatyta savivaldos subjektų teisinė apsauga ir kt. Chartija savivaldą deklaruoja kaip bet kurios demokratinės santvarkos pagrindą, vieną iš demokratijos principų, galintį užtikrinti veiksmingą ir tiesiogiai su piliečiais susijusį valdymą, kuris grindžiamas valdžios decentralizavimu. Chartijos preambulėje nurodoma: šiuo dokumentu siekiama užtikrinti, kad veiktų vietos valdžia, suformuota iš demokratišku būdu sudarytų sprendimus priimančių institucijų ir galinti pakankamai savarankiškai prisiimti įsipareigojimus, pasirinkti jų vykdymo būdus, priemones ir šaltinius jiems įgyvendinti.

Chartijos straipsniai įtvirtina kertinius vietos savivaldos valdymo ir apsaugos principus, kuriuos nacionaliniu lygmeniu turi užtikrinti visos šį dokumentą ratifikavusios šalys: vietos savivaldos principą turi pripažinti šalies vidaus įstatymai, o kur būtina, ir konstitucija (2 str.); vietos savivalda reiškia, kad vietos valdžios organai neperžengdami įstatymų nustatytų ribų turi teisę ir gebėjimą tvarkyti ir valdyti pagrindinę viešųjų reikalų dalį, už tai prisiimdamos visą atsakomybę ir vadovaudamosi vietos gyventojų interesais (3 str. 1 d.); pagrindinius vietos valdžios organų įgaliojimus ir pareigas nustato konstitucija arba statutas (4 str. 1 d.); savivaldybių teritorinės ribos negali būti keičiamos, iš anksto nepasitarus su visomis vietos bendruomenėmis ar nesurengus referendumo (5 str.); administracinė vietos valdžios organų priežiūra gali būti vykdoma tik pagal tokią tvarką ir tais

[1697] Lietuvos Respublikos įstatymas dėl Europos vietos savivaldos chartijos ratifikavimo. *Valstybės žinio*s, 1999, Nr. 82-2411.

atvejais, kuriuos numato Konstitucija ar statutas, o pati priežiūra vykdoma siekiant užtikrinti įstatymų ir konstitucinių principų laikymąsi (8 str. 1 ir 2 d.); šalies ekonomikos politika suteikia vietos valdžios organams teisę turėti atitinkamus savo finansinius išteklius, kuriuos jie savo nuožiūra gali laisvai panaudoti neviršydami jiems suteiktų įgaliojimų (9 str. 1 ir 2 d.); vietos valdžios organai turi teisę naudotis teisminėmis priemonėmis (11 str.).

2. Savivaldybių funkcijos

Pagal Konstitucijos 119 straipsnio 3 dalį, savivaldos institucijų organizavimo ir veiklos tvarką nustato įstatymas. Vadinasi, tik Seimas ir tik įstatymu turi diskreciją nustatyti savivaldybių funkcijas, bet tai darydamas jis negali paneigti vietos savivaldos principų bei savivaldybių veiklos laisvės ir garantijų. Savivaldybės yra savarankiškos, nepriklausomos ir nėra pavaldžios valstybės institucijoms, todėl tik įstatymais galima nustatyti, keisti, plėsti, siaurinti ar net naikinti savivaldybių funkcijas.

Savivaldybių funkcijos parodo municipalinio lygmens valdymo esmę ir yra tiesiogiai susijusios su savivaldos institucijų kompetencija ir įgaliojimais.

Seimas, nuspręsdamas suteikti savivaldybei atitinkamas funkcijas ir jas klasifikuodamas, turi apsvarstyti ir įvertinti įvairius veiksnius: savivaldybių organizacinį ir finansinį pasirengimą bei gebėjimą įgyvendinti šias funkcijas; kiek ši funkcija yra susijusi su savivaldybės gyventojų, kaip vietos bendruomenės, interesų tenkinimu vietos lygiu ir ar ši funkcija atitinka savivaldos esmę, t. y. funkciją stiprinti vietos bendruomenės savarankiškumą ir savaveiksmiškumą; ar atliekant atitinkamą funkciją būtini centrinės (ar teritorinės) valdžios sprendimai, ar vis dėlto užtenka tik savivaldos subjektų atskirų sprendimų; kaip atliekant funkcijas pasiskirstys įgaliojimai tarp savivaldos atstovaujamosios ir vykdomosios valdžios ir pan. Pabrėžtina ir tai, kad reguliuodamas savivaldybių funkcijas Seimas privalo laikytis ir Konstitucinio Teismo nustatytų imperatyvų. Vienas iš jų nurodo, jog pagal Konstituciją negali būti tokio teisinio reguliavimo, kad, įstatymu nustačius tam tikras savivaldybių funkcijas, savivaldybių institucijos ir (arba) pareigūnai, per kuriuos šios funkcijos turi būti įgyvendinamos, neturėtų atitinkamų įgaliojimų jas įgyvendinti. Priešingu atveju tektų konstatuoti, kad savivaldybėms įstatymu buvo perduotos tokios funkcijos, kokių jos nepajėgia atlikti (Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas). Savivaldybių funkcijos yra nustatytos Vietos savivaldos įstatyme. Įstatymo 5 straipsnyje įvardijami du kriterijai, pagal kuriuos klasifikuojamos savivaldybių funkcijos:

1. Pagal sprendimų priėmimo laisvę;
2. Pagal veiklos pobūdį.

Pagal sprendimų priėmimo laisvę funkcijos gali būti *savarankiškos* arba *valstybinės* (valstybės perduotos savivaldybėms). Atliekant šias funkcijas, skiriasi savivaldos institucijų laisvė ir galimybės inicijuoti ar priimti sprendimus, pasirinkti funkcijų atlikimo mechanizmus ir pritaikyti juos konkrečios savivaldos bendruomenės poreikiams, atsižvelgiant į tos savivaldybės ekonominius, socialinius, geografinius ir kitus ypatumus.

Savarankiškas funkcijas savivaldybės atlieka pagal Konstitucijos ir įstatymų suteiktą kompetenciją, vadovaudamosi įsipareigojimais savivaldybės bendruomenei ir atsižvelgdamos į jos interesus. Įgyvendindamos šias funkcijas, savivaldybės turi Konstitucijos ir įstatymų nustatytą sprendimų iniciatyvos, jų priėmimo ir įgyvendinimo laisvę, taip pat yra

atsakingos už šių funkcijų atlikimą. Atlikdamos šias funkcijas savivaldybės yra savarankiškos ir atsakingos už veiklos organizavimą, koordinavimą, administravimą ir kontrolę. Lėšų šioms funkcijoms įgyvendinti skiriama iš atskirų savivaldybių biudžetų. Savarankiškų funkcijų sąrašas pateikiamas Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnyje, kuris nėra baigtinis. Jame nurodoma, kad tokios gali būti ir kitos, šiame sąraše nenurodytos, funkcijos, kurios nepriskirtos valstybės institucijoms. Įgyvendinant šias funkcijas, savivaldybių veiklą saisto įstatymų nustatyti reikalavimai ir tvarka, kuri, kaip numatyta įstatymuose, nustatoma ir kituose teisės aktuose. Konstitucinis Teismas išaiškino tokių funkcijų savarankiškumo ribas ir nurodė, kad funkcijos, priskiriamos išimtinai savivaldybėms, yra reglamentuojamos įstatymais ir nė viena iš jų nereiškia, kad savivaldybės atitinkamoje srityje yra absoliučiai savarankiškos (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas). Teismas pabrėžė, kad, *inter alia*, įstatymų, kuriais nustatomos savivaldybių funkcijos, reikalavimų įgyvendinimo tvarka (procedūros), kai tai numatyta įstatymuose, gali būti nustatoma ir Vyriausybės, ministerijų (ministrų) ar kitų valstybės institucijų (jų vadovų) įstatymo įgyvendinamaisiais teisės aktais.

Valstybinės funkcijos (valstybės perduotos savivaldybėms) priskiriamos valstybei, bet Seimas, atsižvelgdamas į gyventojų interesus, perduoda jas vykdyti savivaldybėms. Valstybinės reikšmės funkcijos suteikiamos savivaldos subjektams, nes kaip tik jie gali veiksmingiausiai vietos lygmeniu administruoti šią funkciją ir praktiškai ją įgyvendinti. Valstybės funkcijos gali būti perduotos tik pagal įstatymus, o savivaldybės, įgyvendindamos šias funkcijas, turi sprendimų priėmimo laisvę, kurią apibrėžia taip pat tik įstatymai. Įgyvendinant šias funkcijas savivaldybių veiklą riboja valstybės centrinių ar teritorinių institucijų (pareigūnų) sprendimai (pvz., leidimai, sutikimai, derinimai ir pan.)[1698]. Šio ribojimo laipsnis gali būti skirtingas ir kiekvienu atveju turi būti aiškiai nustatytas įstatymuose.

Įgyvendindamos funkcijas savivaldos institucijos privalo vadovautis valstybės valdymo institucijų priimtomis taisyklėmis ir tvarkomis. Kita vertus, pabrėžtina, kad Vyriausybė, ministerijos, Vyriausybės įstaigos arba įstaigos prie ministerijų priimdamos savivaldybėms skirtus dokumentus privalo laikytis tam tikrų imperatyvų. Konstitucinis Teismas 2004 m. vasario 11 d. sprendime išaiškino, kad nei Vyriausybės, ministerijų (ministrų), nei kitų valstybės institucijų (jų vadovų) įstatymo įgyvendinamaisiais teisės aktais negalima paneigti konstitucinės nuostatos, jog savivaldybės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai. Be to, šie įstatymo įgyvendinamieji teisės aktai negali pakeisti arba iškreipti įstatymuose nustatyto teisinio reguliavimo, jais negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatymuose.

Valstybinių (valstybės perduotų savivaldybėms) funkcijų sąrašas, kuris nėra baigtinis, pateikiamas Vietos savivaldos įstatymo 7 straipsnyje. Tokios funkcijos gali būti numatytos ir kituose įstatymuose. Pabrėžtina, kad įgyvendindamos šias funkcijas savivaldybės

[1698] Konstitucinis Teismas išaiškino, kokiais atvejais Vyriausybės, ministerijos ar jų įgaliotų institucijų nustatytas teisinis reguliavimas yra privalomas savivaldybių institucijoms. Pavyzdžiui, jeigu įstatymuose nustatyta, kad tam tikrus santykius, susijusius su įstatymų, taip pat ir tų, kuriais nustatomos savivaldybių funkcijos, reikalavimų įgyvendinimo tvarka (procedūromis), reguliuoja ministerija (ministras) ar kita valstybės institucija (jos vadovas), tai ši ministerija (ministras) ar kita valstybės institucija (jos vadovas) privalo išleisti atitinkamą teisės aktą; toks ministerijos (ministro) ar kitos valstybės institucijos (jos vadovo) nustatytas teisinis reguliavimas yra privalomas ir savivaldybių institucijoms (Konstitucinio Teismo 2004 m. vasario 11 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 24-740).

nėra įsipareigojusios jų finansavimo užtikrinti tik iš savivaldybės biudžeto, todėl lėšos šioms funkcijoms vykdyti turi būti numatytos ir Valstybės biudžeto įstatyme. Taigi už valstybinių funkcijų įgyvendinimą organizaciniu požiūriu yra atsakingos savivaldybės, o finansinius ir materialinius išteklius turi užtikrinti valstybė. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad įstatymais savivaldybėms perduodant valstybės funkcijas, taip pat įstatymais arba kitais teisės aktais sukuriant joms pareigas, turi būti numatomos ir šioms funkcijoms (pareigoms) atlikti reikalingos lėšos. Pagal Konstituciją, savivaldybės privalo vykdyti įstatymus, taigi ir įstatymus, kuriais savivaldybės įpareigojamos atlikti joms perduotas valstybės funkcijas. Šios pareigos savivaldybės negalėtų vykdyti, jeigu jos vykdymas nebūtų užtikrinamas finansiškai. Pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją bei valstybės paramą savivaldybėms, savivaldybių ir valstybės interesų derinimas suponuoja tai, kad valstybės biudžete turi būti numatytos lėšos (savivaldybių pajamos ir jų šaltiniai), kurių reikia, kad būtų užtikrintas visavertis savivaldos funkcionavimas, įgyvendinamos savivaldybių funkcijos[1699].

Ir savarankiškos, ir valstybinės funkcijos yra susijusios su vietos gyventojų įvairiais poreikiais ir atliekamos skirtingose valdymo srityse, kaip antai socialinės[1700], švietimo[1701], teisingumo[1702], žemės ūkio[1703], aplinkos apsaugos[1704], sveikatos[1705] ir kitos savivaldybių funkcijos.

Savivaldybių funkcijos pagal veiklos pobūdį skirstomos į vietos valdžios, viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo (5 str. 2 d.).

Išskirtinė yra vietos valdžios funkcija, kurią įstatymų nustatyta tvarka atlieka tik savivaldybės atstovaujamoji valdžia – savivaldybės taryba ir meras, turintys įstatymuose nustatytus įgaliojimus. Minėtoji funkcija yra tiesiogiai susijusi su politinių sprendimų priėmimu vietos lygiu siekiant užtikrinti veiksmingą teritorinio administracinio vieneto valdymą, savarankiškų sprendimų priėmimą ir jų įgyvendinimą. Vietos valdžios funkcija atliekama naudojantis teise spręsti dėl savivaldos vykdomosios institucijos įgaliojimų netekimo[1706] ir formuoti subjektus[1707], regioniniu, nacionaliniu ar tarptautiniu lygmeniu

---

[1699] Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinio*s, 2002, Nr. 5-186.

[1700] Pavyzdžiui, socialinių paslaugų teikimo užtikrinimas planuojant ir organizuojant socialines paslaugas, kontroliuojant bendrųjų socialinių paslaugų ir socialinės priežiūros kokybę, taip pat socialinių paslaugų įstaigų steigimas ir išlaikymas (t. y. savarankiška funkcija); socialinių išmokų ir kompensacijų, išskyrus socialinę pašalpą ir kompensacijas, nustatytas Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatyme, skaičiavimas ir mokėjimas (t. y. valstybinė funkcija).

[1701] Pavyzdžiui, ikimokyklinio ugdymo, vaikų ir suaugusiųjų neformaliojo švietimo organizavimas, vaikų ir jaunimo užimtumo organizavimas (t. y. savarankiška funkcija); priešmokyklinio ugdymo, bendrojo ugdymo, profesinio mokymo ir profesinio orientavimo organizavimas, savivaldybės teritorijoje gyvenančių vaikų iki 16 metų mokymosi pagal privalomojo švietimo programas užtikrinimas, mokyklų (klasių), vykdančių bendrojo lavinimo programas ir skirtų šalies mokiniams, turintiems išskirtinių gabumų ar specialiųjų poreikių, išlaikymas (t. y. valstybinė funkcija).

[1702] Pavyzdžiui, dalyvavimas, bendradarbiavimas užtikrinant viešąją tvarką, kuriant ir įgyvendinant nusikaltimų prevencijos priemones (t. y. savarankiška funkcija); civilinės būklės aktų registravimas (t. y. valstybinė funkcija).

[1703] Pavyzdžiui, savivaldybėms įstatymuose priskirtų geodezijos ir kartografijos darbų, išskyrus savivaldybės erdvinių duomenų rinkinio tvarkymą, organizavimas ir vykdymas (t. y. savarankiška funkcija); žemės ūkio naudmenų ir pasėlių deklaravimo darbų administravimas (t. y. valstybinė funkcija).

[1704] Pavyzdžiui, aplinkos kokybės gerinimas ir apsauga, aplinkos monitoringas (t. y. savarankiška funkcija); dalyvavimas valdant valstybinius parkus (t. y. valstybinė funkcija).

[1705] Pavyzdžiui, savivaldybių sveikatinimo priemonių planavimas ir įgyvendinimas; parama savivaldybės gyventojų sveikatos priežiūrai (t. y. savarankiška funkcija); antrinės sveikatos priežiūros organizavimas įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka (t. y. valstybinė funkcija).

[1706] Pavyzdžiui, kai savivaldybės taryba sprendžia dėl mero įgaliojimų netekimo (15 str. 2 d. 2 p.), šiam sulaužius priesaiką ar nevykdant nustatytų įgaliojimų.

[1707] Pavyzdžiui, tik savivaldybės taryba gali nuspręsti dėl seniūnijų steigimo, panaikinimo ir jų skaičiaus nustatymo, dėl pavadinimų seniūnijoms suteikimo ir jų keitimo (15 str. 2 d. 11 p.).

atstovaujant savivaldos interesams[1708], formuojant savivaldybės strateginę politiką[1709] ir kt.

Viešojo administravimo įgaliojimai suteikiami vadovaujantis Viešojo administravimo įstatymu. Šias funkcijas įstatymų nustatyta tvarka atlieka savivaldybės taryba, meras, savivaldybės administracijos direktorius, kiti savivaldybės įstaigų ir tarnybų vadovai, valstybės tarnautojai. Viešojo administravimo funkcijos atliekamos priimant norminius administracinius aktus[1710] ir administracinius sprendimus[1711], užtikrinant teisės aktų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo ir laikymosi priežiūrą, teikiant administracines paslaugas[1712], administruojant viešųjų paslaugų teikimą.

Viešųjų paslaugų teikimo funkcija yra tiesiogiai susijusi su vietos gyventojų kasdienių poreikių tenkinimu ir interesų užtikrinimu. Prie tokių funkcijų priskiriamas centralizuotas šilumos ar vandens tiekimas, viešojo transporto organizavimas, komunalinių atliekų tvarkymas, ikimokyklinio lavinimo organizavimas ir pan. Pabrėžtina, kad faktiškai savivaldos institucijos ar savivaldybės administracija viešųjų paslaugų neteikia. Jų pagrindinė užduotis yra užtikrinti šių paslaugų administravimą, t. y. parinkti paslaugos teikėją[1713], nustatyti viešosios paslaugos teikimo taisykles ir tvarką, išduoti leidimus teikti viešąją paslaugą, steigti atitinkamos formos juridinius asmenis arba parenkant kitus asmenis, teiksiančius viešąsias paslaugas, taip pat įgyvendinti viešųjų paslaugų teikimo priežiūrą. Pagal įstatymą, savivaldybė turi užtikrinti, kad viešosiomis paslaugomis galėtų naudotis visi savivaldybės gyventojai ir kad šios paslaugos būtų teikiamos nuolat.

3. Savivaldybių institucijų sistema

Savivaldos valdymo organai, pagal Viešojo administravimo įstatymo 4 straipsnio 5 dalį, priskiriami prie *savivaldybės administravimo subjektų*. Įstatymas nustato, kad savivaldybių administravimo subjektai – kolegialios ar vienasmenės savivaldybių institucijos, biudžetinės įstaigos, išlaikomos iš savivaldybės biudžeto asignavimų, valstybės politikai, savivaldybės įmonės, viešosios įstaigos, kurių savininkė ar dalininkė yra savivaldybė, įgalioti atlikti viešąjį administravimą[1714].

Vietos savivaldos įstatymas taip pat apibrėžia savivaldybių administravimo subjektų bei savivaldybių institucijų sąvokas. Pagal įstatymo 3 straipsnio 7 dalį, *savivaldybės administravimo subjektai* – savivaldybės institucijos ir įstaigos, kiti subjektai, turintys teisės aktų suteiktus įgaliojimus, atliekantys jiems pavestas administravimo funkcijas ir atsakingi už šių funkcijų įgyvendinimą. Įstatymo 3 straipsnio 10 dalyje nurodoma, kad *savivaldybės institucijo*s – už savivaldos teisės įgyvendinimą savivaldybės bendruomenės interesais atsakingos savivaldybės atstovaujamoji institucija ir savivaldybės vykdomoji institucija. Akivaizdu, kad šios sąvokos nėra sinonimai, o savivaldybės institucijomis galima vadinti

[1708] Pavyzdžiui, savivaldybės meras atstovauja savivaldybei regiono plėtros tarybos kolegijoje (27 str. 2 d. 17 p.).

[1709] Pavyzdžiui, savivaldybės taryba tvirtina savivaldybės strateginius plėtros ir veiklos planus, atskirų ūkio šakų (sektorių) plėtros programas (15 str. 2 d. 32 p.).

[1710] Pavyzdžiui, savivaldybės taryba tvirtina taisykles, už kurių pažeidimą atsiranda administracinė atsakomybė, taip pat tvirtina kitas taisykles (15 str. 2 d. 28 p.).

[1711] Pavyzdžiui, meras priima sprendimą atkurti savivaldybės valdomo išlikusio nekilnojamojo turto nuosavybės teises religinėms bendruomenėms ir bendrijoms (27 str. 2 d. 15 p.).

[1712] Pavyzdžiui, administracijos direktorius išduoda leidimus naudoti žūklės plotus vandens telkiniuose (34 str. 6 d. 7 p.).

[1713] Viešąsias paslaugas savivaldybėse dažniausiai teikia biudžetinės ir viešosios įstaigos, savivaldybės įmonės, akcinės bendrovės ir kiti, net ir privataus kapitalo, fiziniai ir juridiniai subjektai.

[1714] Viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 60-1945; 2006, Nr. 77-2975; 2020, Nr. 2020-12819.

tik atstovaujamąją instituciją (t. y. savivaldybės tarybą) ir vykdomąją instituciją (savivaldybės merą).

Konstitucinis Teismas aiškindamas savivaldybių institucijų sąvoką ir jų tarpusavio santykį yra konstatavęs, kad sąvoka „savivaldybės institucijos“ įvardija atitinkamų institucijų priklausomybę tam tikrai savivaldybei, taip pat ir administracinių vienetų teritorinių bendruomenių atitinkamų institucijų konstitucinę paskirtį: per jas įgyvendinama atitinkamų bendruomenių savivaldos teisė. Savivaldybių institucijos sudaromos tam, kad būtų įgyvendinti savivaldybės interesai, tiesiogiai įgyvendinami įstatymai, Vyriausybės ir savivaldybės tarybos sprendimai. Vietos savivaldos įstatyme pateikta savivaldybės institucijų sąvoka apibrėžiama išvardijant savivaldybės institucijas bei jas klasifikuojant, nurodant savivaldybės institucijų skiriamuosius ypatumus, kuriais šios institucijos skiriasi nuo kitų institucijų: vietos valdžios ir viešojo administravimo teisių bei pareigų turėjimą, atsakomybę už savivaldos teisės ir savo funkcijų atlikimą bendruomenės interesais (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas).

3.1. Savivaldybės taryba

Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalyje savivaldybės tarybos tiesiogiai įvardijamos kaip subjektai, kuriems laiduojama savivaldos teisė. Tai savivaldybėje veikianti atstovaujamoji institucija, turinti vietos valdžios teises ir pareigas, taip pat jai priskiriamos viešojo administravimo funkcijos. Savivaldybių nuolatiniams gyventojams ir Lietuvos Respublikos piliečiams yra užtikrinama savitvarkos teisė, kuri įgyvendinama per teisę formuoti vietos valdžią – savivaldybės tarybą.

Savivaldos teisės įgyvendinti neįmanoma be demokratinio vietos gyventojų atstovavimo, todėl įstatymų leidėjas, reguliuodamas savivaldybių tarybų formavimo tvarką, privalo griežtai laikytis Konstitucijoje įtvirtintų šios institucijos rinkimų imperatyvų. Savivaldybių tarybų rinkimai yra politinis procesas, kurio metu išrenkama vietos politinė valdžia.

Savivaldybių tarybų nariai renkami ketveriems metams daugiamandatėse rinkimų apygardose, sutampančiose su savivaldybių teritorijomis, pagal proporcinę rinkimų sistemą preferenciniu balsavimu. Per rinkimus vietos gyventojai įgyvendina savo teisę dalyvauti valdant šalį (savivaldybę) ir formuoti atstovaujamąją instituciją.

Teisė rinkti ir teisė būti savivaldybės tarybos nariu yra tiesiogiai susijusi su administraciniu teritoriniu principu. Konstitucinėje doktrinoje pabrėžiama, kad asmens aktyviosios ir pasyviosios rinkimų teisės renkant savivaldybių tarybų narius turėjimas siejamas su teisiniu faktu – asmens nuolatiniu gyvenimu atitinkamame administraciniame vienete. Vadinasi, įstatymų leidėjas turi konstitucinę pareigą įstatymu nustatyti tokią asmens nuolatinio gyvenimo atitinkamame administraciniame vienete fakto nustatymo tvarką, kad savivaldybių tarybų narius rinktų ir savivaldybių tarybų nariais būtų tik tie asmenys, kuriuos galima pagrįstai laikyti nuolatiniais atitinkamų administracinių vienetų gyventojais. Priešingu atveju būtų nukrypta nuo konstitucinės vietos savivaldos sampratos (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas).

Savivaldybės tarybą sudaro savivaldybės tarybos nariai, kurie pagal Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio 9 dalį yra valstybės politikai. Savivaldybės tarybos nariais gali būti Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai administracinio vieneto gyventojai.

Rinkimų kodekso 8 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad teisę rinkti savivaldybės tarybos narius ir merą turi nuolatiniai šios savivaldybės gyventojai, kuriems rinkimų dieną yra sukakę 18 metų. Minėtas kodeksas taip pat nustato, kad savivaldybės tarybos nariu gali būti renkamas nuolatinis šios savivaldybės gyventojas[1715], kuriam rinkimų dieną yra sukakę 18 metų (10 str. 3 d.).

Pagal Rinkimų kodekso 72 straipsnio 2 dalį kandidatus į savivaldybės tarybos narius daugiamandatėje rinkimų apygardoje gali kelti politinės partijos ir rinkimų komitetai[1716]. Pažymėtina, kad pastarieji politiniai dariniai privalo atitikti tam tikrus reikalavimus, t. y. turi būti įregistruoti įstatymo nustatyta tvarka ne vėliau kaip likus 180 dienų iki rinkimų dienos, atitikti įstatymo nustatytus reikalavimus dėl jų narių skaičiaus ir neturėti politinės partijos ar politinio komiteto, kuriems inicijuojamas likvidavimas, arba likviduojamos politinės partijos ar likviduojamo politinio komiteto teisinio statuso.

Minėta, kad savivaldybės tarybos nariai yra renkami pagal proporcinę rinkimų sistemą savivaldybėje (daugiamandatėje apygardoje) preferenciniu balsavimu. Konstitucinis Teismas išaiškino, kad Konstitucija nenustato įstatymų leidėjui jokių reikalavimų, kokią savivaldybių tarybų rinkimų sistemą pasirinkti, nedraudžia ir keisti pasirinktosios savivaldybių tarybų rinkimų sistemos. Įstatymu gali būti nustatyta vien proporcinė arba vien mažoritarinė savivaldybių tarybų rinkimų sistema, arba tokia rinkimų sistema, kai derinami proporcinės ir mažoritarinės sistemos elementai. Kad ir kokią rinkimų sistemą įstatymų leidėjas pasirinktų, jis privalo nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris užtikrintų demokratišką Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų nuolatinių gyventojų atstovavimą savivaldos institucijose, deramą savivaldos teisės įgyvendinimą bei savivaldybių institucijų funkcionavimą ir nesudarytų prielaidų savivaldybių tarybų vei-

[1715] Pagal Rinkimų kodekso 10 straipsnio 5 dalies nuostatas nuolatiniu savivaldybės gyventoju laikomas Lietuvos Respublikos pilietis, teisę gyventi Lietuvos Respublikoje turintis kitos Europos Sąjungos valstybės narės pilietis, kitas asmuo, turintis teisę nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje ir šią teisę patvirtinantį dokumentą, jeigu jie ne vėliau kaip likus 60 dienų iki rinkimų dienos savo gyvenamąją vietą pagal Lietuvos Respublikos teisės aktus yra deklaravę šios savivaldybės teritorijoje arba yra įtraukti į gyvenamosios vietos nedeklaravusių asmenų apskaitą šioje savivaldybėje.

[1716] Retrospektyviai analizuojant subjektus, galinčius kelti kandidatus į savivaldybių tarybų narius, pabrėžtina, kad iki Rinkimų kodekso galiojusio Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo redakcijoje (galiojusioje iki 2014 m. liepos 12 d.) buvo nustatyta, kad kandidatus į savivaldybės tarybos narius galėjo kelti tik politinės partijos, taigi dėl savivaldybių tarybų narių mandatų varžydavosi tik į politinių partijų sąrašus įtraukti kandidatai. Konstitucinis Teismas, vertindamas tokio reguliavimo konstitucingumą, konstatavo: kad ir kokią savivaldybių tarybų rinkimų sistemą pasirinktų įstatymų leidėjas (vien proporcinę, vien mažoritarinę ar tokią, kai derinami tam tikri proporcinės ir mažoritarinės sistemų elementai), pagal Konstituciją, negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris užkirstų kelią politinėms partijoms arba jų iškeltiems bei remiamiems kandidatams dalyvauti savivaldybių tarybų (jų narių) rinkimuose. <...> Kita vertus, tai, kad tokia (proporcinė) savivaldybių tarybų rinkimų sistema, kai dėl savivaldybių tarybų narių mandatų varžosi į politinių partijų sąrašus įtraukti kandidatai, pagal Konstituciją yra galima, nereiškia, kad pasirinkus vien proporcinę savivaldybių tarybų rinkimų sistemą (t. y. tokią sistemą, kai kandidatais savivaldybių tarybų rinkimuose negali būti iškelti pavieniai asmenys, neįtraukti į kandidatų sąrašus) yra konstituciškai pateisinama kandidatų sąrašus apriboti vien politinių partijų sudaromais sąrašais. <...> Taigi įstatymų leidėjas, įstatymu reguliuodamas savivaldybių tarybų rinkimų santykius, yra saistomas iš Konstitucijos kylančio reikalavimo nenustatyti tokio teisinio reguliavimo, kai asmuo, norintis pasinaudoti savo pasyviąja rinkimų teise renkant savivaldybių tarybų narius, būtų priverstas siekti narystės kurioje nors politinėje partijoje arba susaistyti save su kuria nors politine partija kitokiais, ne formalios narystės, ryšiais. <...> Tai suponuoja būtinumą užtikrinti, kad, pasirinkus vien proporcinę savivaldybių tarybų rinkimų sistemą, teritorinių bendruomenių nariai – Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų nuolatiniai gyventojai (Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai gyventojai) turėtų galimybę būti renkami į atitinkamų savivaldybių tarybas ir neremiami jokios politinės partijos, būdami įrašyti į kurį nors ne politinės partijos sąrašą kaip kandidatai į savivaldybių tarybų narius. Pasirinkus tokią (proporcinę) savivaldybių tarybų rinkimų sistemą, turi būti užtikrinta galimybė teritorinių bendruomenių nariams savo pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinti būnant įtrauktiems ir į kitokius – ne tik politinių partijų – sąrašus (o jeigu įstatymų leidėjas nuspręstų – ir individualiai). Susivienijimai (asociacijos), kurie pagal įstatymą turi turėti teisę sudaryti minėtuosius sąrašus, gali būti sukuriami tam tikriems savivaldybių tarybų rinkimams, bet jie, jeigu tai būtų nustatyta įstatyme, gali būti ir nuolat veikiantys (Konstitucinio Teismo 2007 vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 19-722).

klos neprognozuojamumui, nestabilumui, neefektyvumui. Priešingu atveju galėtų būti paneigti rinkėjų lūkesčiai, kiltų grėsmė, kad bus pažeistas ir konstitucinis atsakingo valdymo principas[1717].

Savivaldybės tarybos, kaip kolegialios institucijos, narių skaičius tiesiogiai priklauso nuo tos savivaldybės gyventojų skaičiaus. Konkretus savivaldybės tarybos narių skaičius nustatomas Rinkimų kodekso 2 straipsnio 4 dalyje, pagal kurią mažiausias leistinas savivaldybės tarybos narių skaičius yra 15 (savivaldybėse, kuriose yra mažiau nei 5 000 gyventojų), didžiausias – 51 (savivaldybėse, kuriose yra daugiau nei 500 000 gyventojų). Galutinį renkamų savivaldybių tarybų narių skaičių likus iki rinkimų ne mažiau 110 dienų paskelbia Vyriausioji rinkimų komisija.

Savivaldybės tarybos nariams taikomi konstituciniai ir įstatymų nustatyti draudimai. Konstitucijos 141 straipsnyje nurodyta, kad savivaldybės tarybos nariais negali būti asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai. Asmuo negali būti renkamas, kai yra bent vienas iš šių pagrindų: 1) likus 65 dienoms iki rinkimų dienos jis yra nebaigęs atlikti bausmės pagal teismo paskirtą nuosprendį; 2) teismo jis yra pripažintas neveiksniu srityse, susijusiose su rinkimų teisės įgyvendinimu; 3) jis neturi teisės būti renkamas Europos Sąjungos valstybėje narėje, kurios pilietis jis yra (Rinkimų kodekso 11 straipsnio 1 dalis). Akcentuotina, kad Rinkimų kodeksas nustato sąrašą pareigų, su kuriomis yra nesuderinamos su tarybos nario pareigomis: su tikrąją karo tarnybą atliekančių karių pareigomis (išskyrus atvejį, kai kario savanorio ir kito savanoriškos nenuolatinės karo tarnybos kario sutarties galiojimas laikomas sustabdytu) (172 str. 1 d.); Respublikos Prezidento; Seimo nario; Europos Parlamento nario; Vyriausybės nario; Vyriausybės įstaigos ar įstaigos prie ministerijos vadovo, kurio veikla susijusi su savivaldybių veiklos priežiūra ir kontrole; Vyriausybės atstovo; valstybės kontrolieriaus ir jo pavaduotojo; mero pareigomis; mero politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojo pareigomis; savivaldybės kontrolieriaus ar savivaldybės kontrolieriaus tarnybos valstybės tarnautojo pareigomis; savivaldybės administracijos direktoriaus ir jo pavaduotojo pareigomis; savivaldybės administracijos valstybės tarnautojo ir darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį, pareigomis; savivaldybės tarybos sekretoriato karjeros valstybės tarnautojo ar darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį, pareigomis; biudžetinės įstaigos, kurios savininkė ar viena iš savininkų yra savivaldybė, vadovo pareigomis arba laikinai einančio vadovo pareigas darbuotojo, kai šios funkcijos trunka ilgiau kaip 3 mėnesius, pareigomis; viešosios įstaigos, kurios savininkė ar viena iš dalininkų yra savivaldybė, vadovo pareigomis arba laikinai atliekančio vadovo funkcijas darbuotojo, kai šios funkcijos trunka ilgiau kaip 3 mėnesius, pareigomis; viešosios įstaigos, kurios savininkė ar viena iš dalininkų yra savivaldybė, kolegialaus valdymo ar kito organo nario pareigomis; savivaldybės įmonės vadovo arba laikinai atliekančio vadovo funkcijas darbuotojo, kai šios funkcijos trunka ilgiau kaip 3 mėnesius, pareigomis; savivaldybės įmonės kolegialaus valdymo ar kito organo nario pareigomis; savivaldybės valdomos akcinės bendrovės ar uždarosios akcinės bendrovės vadovo arba laikinai atliekančio vadovo funkcijas darbuotojo, kai šios funkcijos trunka ilgiau kaip 3 mėnesius, pareigomis; savivaldybės valdomos akcinės bendrovės, uždarosios akcinės bendrovės kolegialaus valdymo ar kito organo nario pareigomis (172 str. 5 ir 6 d.).

[1717] Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 19-722.

Dar 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime Konstitucinis Teismas išaiškino Konstitucijoje įtvirtintą dvigubo mandato draudimo principą. Pagal šį principą, tie patys asmenys negali tuo pat metu atlikti funkcijų įgyvendinant valstybės valdžią ir būti savivaldybių tarybų, per kurias įgyvendinama savivaldos teisė, nariais. Teismas pabrėžė, jog Respublikos Prezidentui, Seimo nariams, Vyriausybės nariams bei teisėjams tam, kad jie galėtų atlikti jiems pavestas funkcijas, Konstitucijoje yra nustatytas ypatingas teisinis statusas, *inter alia*, apimantis darbo, atlyginimo bei politinės veiklos apribojimus, ypatingą pašalinimo iš einamų pareigų ar mandato panaikinimo tvarką ir (arba) imunitetus: asmens neliečiamybę, ypatingą patraukimo baudžiamojon ir (arba) administracinėn atsakomybėn tvarką. Savivaldybių tarybų nariai, pagal Konstituciją, neturi minėtųjų imunitetų, todėl ir negali būti tokios teisinės situacijos, kai savivaldybių tarybų nariais yra asmenys, turintys minėtuosius imunitetus. Pagal Konstituciją, savivaldybių tarybų nariai negali būti nelygaus teisinio statuso.

Savivaldybių tarybų nariais taip pat negali būti tie valstybės pareigūnai, kurie turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą. Konstitucinis Teismas 2004 m. vasario 11 d. sprendime nurodė, kad formuluotė „įgaliojimai kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą“ reiškia, jog atitinkami valstybės pareigūnai (tarnautojai ar kiti asmenys, kad ir kaip jie vadinami įstatymuose) turi teisę priimti tokius sprendimus, nuo kurių priklauso savivaldybių tarybų sprendimų pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją priėmimas ir įgyvendinimas. Šis teiginys nereiškia, kad valstybės pareigūnai, turintys įgaliojimus vykdyti tik organizacinę, techninę ar pan. savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų, savivaldybių įstaigų ar įmonių kontrolę ar priežiūrą (pavyzdžiui, aplinkosaugos, sanitarijos ir higienos, švietimo, darbų saugos, pramonės ir prekybos, statybų, mokesčių administravimo, raštvedybos ir daugelyje kitų sričių), negali tuo pat metu būti savivaldybių tarybų nariais[1718].

Pabrėžtina, kad Konstitucinis Teismas 2004 m. vasario 13 d. sprendime išaiškino, kad įstatymu nustačius savivaldybių tarybų įgaliojimus priimti sprendimus dėl savivaldybių įstaigų, įmonių priežiūros perdavimo savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams, negali būti paneigta savivaldybių tarybų teisė ir pačioms prižiūrėti šias įstaigas, įmones. Todėl savivaldybės tarybai atskaitingų institucijų pareigūnai negali tuo pat metu būti savivaldybių tarybų nariais. Tai reiškia, kad jeigu įstatymuose nustatyta, kad *savivaldybių įstaigų, įmonių vadovai ar jų pareigūnai* yra atskaitingi savivaldybių taryboms už savo ar atitinkamų įstaigų, įmonių veiklą, tai jie tuo pat metu negali būti tų savivaldybių tarybų nariais[1719]. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas tokių pareigų požymiu laiko galimybę daryti vietinio pobūdžio įtaką, t. y. „tokias pareigas einantys asmenys, kurie tuo pačiu metu yra ir savivaldybės tarybos nariai, turi vidinės kontrolės, t. y. kontrolės, nukreiptos iš esmės į jų pačių vykdomą veiklą, įgalinimus. Pastarieji ribojimai

[1718] Savivaldybės tarybos nario pareigos tuo pačiu metu yra nesuderinamos su Lietuvos Respublikos Prezidento, Seimo nario, Europos Parlamento nario, Vyriausybės nario, teisėjo, Vyriausybės atstovo apskrityje, valstybės kontrolieriaus ir jo pavaduotojų pareigomis. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad tokie reikalavimai reiškia ne tai, kad nurodytieji asmenys neturi teisės siekti būti išrinkti savivaldybių tarybų nariais (t. y. kad jie neturi pasyviosios rinkimų teisės renkant savivaldybių tarybų narius), bet tai, kad jeigu susidaro tokia teisinė situacija, kai Konstitucijos 141 straipsnyje nurodytas asmuo arba asmuo, vykdantis funkcijas įgyvendinant valstybės valdžią, arba valstybės pareigūnas, kuris pagal Konstituciją ir įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą, išrenkamas savivaldybės tarybos nariu, jis iki naujai išrinktai savivaldybės tarybai susirenkant į pirmąjį posėdį privalo apsispręsti, ar eiti savo ankstesnes pareigas, ar būti savivaldybės tarybos nariu (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas).

[1719] Konstitucinio Teismo 2004 m. vasario 13 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 26-822.

nėra savitiksliai: jie atspindi įstatymų leidėjo valią, kad įgyvendinant išorinės ir vidinės kontrolės įgalinimus jais nebūtų piktnaudžiaujama, nes tai galėtų suponuoti neskaidrių sprendimų priėmimą ir pan.“[1720]

Pagal Vietos savivaldos įstatymą savivaldybės tarybos narių įgaliojimų laikas pradedamas skaičiuoti nuo tos dienos, kurią naujai išrinkta savivaldybės taryba susirenka į pirmąjį posėdį. Atitinkamai tai reiškia, kad nuo šio posėdžio pradžios savo įgaliojimų netenka anksčiau išrinktų savivaldybės tarybos nariai. Tarybos narys visas valstybės politiko ir savivaldybės bendruomenės atstovo teises įgyja tik po to, kai prisiekia. Už priesaikos sulaužymą įstatymas numato galimybę atimti tarybos nario įgaliojimus.

Savivaldybių tarybų nariai, įgyvendindami jiems suteiktus įgaliojimus, naudojasi suteiktomis teisėmis ir privalo laikytis nustatytų pareigų. Vietos savivaldos įstatymo 10 straipsnyje išvardytų pareigų vykdymas sudaro prielaidas tarybos nariui būti aktyviam įgyvendinant tarnybines pareigas, užtikrinti savo veiklos skaidrumą ir užtikrinti nuolatinį bendravimą su savivaldybės gyventojais. Pagal minėtą straipsnį tarybos narys privalo: dalyvauti savivaldybės tarybos posėdžiuose; būti vieno (išskyrus Kontrolės komitetą) komiteto nariu; dalyvauti komiteto ir komisijos, kurio narys jis yra, posėdžiuose; reglamento nustatyta tvarka informuoti merą ir (ar) savivaldybės tarybos narius arba kitus asmenis, kurie kartu dalyvauja rengiant, svarstant ar priimant sprendimą, apie esamą interesų konfliktą, pareikšti apie nusišalinimą ir, jeigu pareikštas nusišalinimas buvo priimtas, jokia forma nedalyvauti toliau rengiant, svarstant ar priimant sprendimą; priimti savivaldybės nuolatinius gyventojus ir ne rečiau kaip vieną kartą per metus atsiskaityti savivaldybės nuolatiniams gyventojams reglamento nustatyta tvarka. Įstatymo 9 straipsnis reglamentuoja savivaldybės tarybos nario teises: rinkti ir būti išrinktam į pareigas savivaldybės tarybos struktūriniuose padaliniuose; siūlyti savivaldybės tarybai svarstyti klausimus, rengti savivaldybės tarybos sprendimų projektus; iš mero, vicemero, savivaldybės administracijos ar kitų savivaldybės įstaigų, savivaldybės valdomų įmonių gauti visą tarybos nario veiklai reikalingą su savivaldybės taryboje nagrinėjamais ar rengiamais nagrinėti klausimais susijusią informaciją, dalyvauti diskusijose svarstomais klausimais, raštu ir žodžiu pateikti pastabas dėl savivaldybės tarybos sprendimų projektų, dėl savivaldybės tarybos darbo tvarkos ir kitais klausimais, savivaldybės tarybos posėdžio metu užduoti klausimų pranešėjams, kalbėti dėl vedimo tvarkos, kreiptis su paklausimais į savivaldybės institucijų, savivaldybės administracijos, kitų savivaldybės įstaigų, įmonių ir organizacijų, taip pat valstybės institucijų, kurios veikia savivaldybės teritorijoje, vadovus ir valstybės tarnautojus; dalyvauti ir kalbėti komitetų ir komisijų posėdžiuose, kuriuose svarstomi jo pateikti arba su jo elgesiu susiję klausimai; jungtis į savivaldybės tarybos narių frakcijas; savo įgaliojimų laikotarpiu gali turėti visuomeninių padėjėjų ir kt.

Pagal Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnį, tarybos nariams už darbo laiką atliekant savivaldybės tarybos nario pareigas yra atlyginama, bet šio atlyginimo asmuo gali atsisakyti ir atlikti savivaldybės tarybos nario funkcijas visuomeniniais pagrindais. Atlyginimas apskaičiuojamas pagal VMDU[1721] dydį atsižvelgiant į faktiškai dirbtą laiką, kurio trukmės apskaičiavimo tvarka nustatoma savivaldybės tarybos reglamente. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad įstatymas imperatyviai nustato, jog savivaldybės tarybos sprendimu tarybos narių atlyginimas apskaičiuojamas ne mažesniu negu 0,5 VMDU dydžiu ir ne

[1720] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. kovo 19 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. R502-1/2010.
[1721] Vidutinis mėnesinis darbo užmokestis.

didesniu negu 1 VMDU dydžiu; savivaldybės tarybos opozicijos lyderio ir nuolatinių savivaldybės tarybos komitetų ir komisijų pirmininkų – 0,2 VMDU didesnio dydžio; nuolatinių savivaldybės tarybos komitetų ir komisijų pirmininkų pavaduotojų – 0,1 VMDU didesnio dydžio.

Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, savitvarką ir savaveiksmiškumą savivaldybės taryba įgyvendina pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją. Įstatymų leidėjas, nustatydamas savivaldybės tarybos kompetenciją, privalo vadovautis konstituciniais savivaldos funkcionavimo principais. Kompetencijos reguliavimu siekiama sudaryti visas prielaidas vietos bendruomenės išrinktiems atstovams veiksmingai atlikti vietos valdžios funkciją, užtikrinti savivaldos subjektų nepriklausomumą nuo valstybės valdžios bei savivaldybės ir valstybės interesų derinimą, finansinį stabilumą, savarankiškumą ir sudaryti galimybes užtikrinti gyventojų interesų atstovavimą. Dalis išskirtinai savivaldybėms priklausančios kompetencijos yra expressis verbis deklaruota Konstitucijoje: savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetą (121 str. 1 d.); savivaldybių tarybos turi teisę nustatyti vietines rinkliavas, savo biudžeto sąskaita savivaldybių tarybos gali numatyti mokesčių bei rinkliavų lengvatas (121 str. 2 d.); savivaldybių tarybos ir savivaldybių merai dėl savo teisių pažeidimo turi teisę kreiptis į teismą (122 str.).

Vietos savivaldos įstatyme skiriama savivaldybės tarybos išimtinė ir paprastoji kompetencija.

Išimtinė savivaldybės tarybos kompetencija – Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų nustatyta kompetencija, kurios savivaldybės meras negali perimti, kištis į ją, jos įgyvendinti. Savivaldybės taryba negali atsisakyti savo išimtinės kompetencijos ar perduoti jos savivaldybės merui (3 str. 1 d.).

Paprastąją savivaldybės tarybos kompetenciją taryba įgyvendina pati arba gali perduoti savivaldybės merui savo nustatyta tvarka (3 str. 5 d.).

Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad tais klausimais, kuriais savivaldybių tarybų kompetencija nėra *expressis verbis* nustatyta pačioje Konstitucijoje (nėra jų išimtinė konstitucinė kompetencija), įstatymų leidėjas pagal Konstituciją turi įgaliojimus nustatyti, kurių sprendimų priėmimas yra priskiriamas savivaldybių tarybų kompetencijai, o kurių – savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų ar kitų savivaldybių institucijų kompetencijai. Tais atvejais, kai įstatymuose yra nustatyta, kad tam tikrus sprendimus priima savivaldybių tarybos, pastarosios negali nei joms atskaitingiems vykdomiesiems organams, nei kitoms savivaldybių institucijoms perduoti teisės priimti tokius sprendimus. Kita vertus, įstatymų leidėjas pagal Konstituciją gali įstatymu nustatyti ir tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį tam tikrus sprendimus priima savivaldybių tarybos, bet jos gali teisę priimti tokius sprendimus perduoti savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams; tokiais atvejais turi būti tenkinamos šios sąlygos: 1) savivaldybių tarybų įgaliojimai teisę priimti tam tikrus sprendimus perduoti savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams turi būti *expressis verbis* nustatyti įstatyme; 2) minėtųjų įgaliojimų negalima perduoti savivaldybių institucijoms, kurios pagal įstatymą nėra savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai. Dar kitais atvejais įstatymų leidėjas įstatymu gali tiesiogiai nustatyti, kokiais klausimais sprendimus priima savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai[1722].

Išimtinė kompetencija suteikia savivaldybės tarybai įgaliojimus formuoti vietos ins-

[1722] Konstitucinio Teismo 2004 m. vasario 11 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2004-02-13, Nr. 24-740.

titucijas ir subjektus: skiria savivaldybės tarybos komitetų ir komisijų pirmininkus ir jų pavaduotojus, priima ir atleidžia iš pareigų savivaldybės kontrolierių. Tik savivaldybės taryba sudaro savivaldybės tarybos kolegiją, savivaldybės tarybos komitetus ir komisijas, gali steigti seniūnijas, biudžetines ir viešąsias įstaigas, tvirtinti (mero teikimu) savivaldybės biudžetinių įstaigų (pavyzdžiui, savivaldybės administracijos) struktūros, nuostatų ir darbo užmokesčio fondą, didžiausią leistiną valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, pareigybių skaičių savivaldybės biudžetinėse įstaigose. Tik savivaldybės tarybai įstatymu yra pavesta tvirtinti savivaldybės biudžetą ir atlikti planavimo funkciją – tvirtinti savivaldybės strateginių plėtros ir veiklos planus, savivaldybės atskirų ūkio šakų (sektorių) plėtros programas. Taip pat tik savivaldybės taryba disponuoja savivaldybei nuosavybės teise priklausančiu turtu ir priima sprendimus dėl savivaldybei priskirtos valstybinės žemės ir kito valstybės turto naudojimo. Prie išimtinės savivaldybės tarybos kompetencijos yra priskirti įgaliojimai tvirtinti savivaldybės valdomų įmonių, biudžetinių ir viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė) teikiamų atlygintinų viešųjų paslaugų kainas ir tarifus, taip pat tvirtinti keleivių vežimo vietiniais maršrutais, centralizuotai tiekiamos šilumos, šalto ir karšto vandens tiekimo kainas, nustatyti vietinių rinkliavų, įmokų ir mokesčių tarifus ir kt.

Įgyvendindama paprastąją kompetenciją, savivaldybės taryba tvirtina biudžetinių ir viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė) metinių ataskaitų rinkinius; tvirtina savivaldybės ir vietovės lygmens specialiojo teritorijų planavimo dokumentus; sprendžia dėl valstybės socialinių ir ekonominių programų tikslinių lėšų, kitų valstybės fondų lėšų ir materialiojo turto paskirstymo biudžetinėms įstaigoms; priima sprendimus dėl žemės sklypų pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir (ar) būdo keitimo ir kt. Paprastosios savivaldybės tarybos kompetencijos, palyginti su išimtine kompetencija, dalykų sąrašą įstatymas nustato gerokai trumpesnį.

Savivaldybės taryba savo įgaliojimus įgyvendina kolegialiai posėdžiuose, priimdama norminio ir teisės taikymo (individualiuosius) administracinius aktus – sprendimus. Jų įsigaliojimo tvarką nustato Vietos savivaldos įstatymas ir Teisėkūros pagrindų įstatymas[1723].

Savivaldybės tarybos sprendimai, neviršijantys jos kompetencijos yra privalomi savivaldybės administracijai, visoms savivaldybės teritorijoje esančioms įstaigoms, įmonėms ir organizacijoms bei gyventojams.

Pagrindinė savivaldybės tarybos įgaliojimų įgyvendinimo forma – posėdžiai. Jų organizavimo tvarką ir vykdymo eigą nustato Vietos savivaldos įstatymas ir savivaldybės tarybos patvirtintas reglamentas. Posėdžiai yra teisėti, kai juose dalyvauja dauguma išrinktų savivaldybės tarybos narių. Posėdžius prireikus, ne rečiau kaip kas 3 mėnesiai, šaukia, jų darbotvarkę sudaro ir jiems pirmininkauja savivaldybės meras. Savivaldybės tarybos posėdžiams klausimus kartu su sprendimų projektais gali rengti tik įstatyme įvardyti subjektai: meras, komitetai, komisijos, tarybos nariai, frakcijos, grupės, į jokią frakciją ar

[1723] Teisėkūros pagrindų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 110-5564. Vietos savivaldos įstatymo 71 straipsnyje nustatyta, kad savivaldybės institucijų norminiai teisės aktai oficialiai skelbiami ir įsigalioja Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo nustatyta tvarka. Tokia pati nuostata galioja ir savivaldybės institucijų teisės taikymo aktams, kuriuos privaloma skelbti Teisės aktų registre. O teisės taikymo aktai, kurie neturi būti oficialiai neskelbtini Teisės aktų registre, įsigalioja jų pasirašymo dieną, jeigu pačiuose teisės aktuose nenustatyta vėlesnė jų įsigaliojimo data. Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad norminis teisės aktas įsigalioja kitą dieną po oficialaus paskelbimo Teisės aktų registre, jeigu pačiame teisės akte nenumatyta vėlesnė įsigaliojimo data, išskyrus šio straipsnio 12 dalyje numatytus atvejus.

grupę nesusivieniję savivaldybės tarybos nariai, savivaldybės kolegija, opozicijos lyderis, savivaldybės kontrolierius.

Savivaldybės tarybos nariai posėdžio metu svarsto parengtus savivaldybės tarybos sprendimų projektus. Savivaldybės tarybos sprendimai priimami posėdyje dalyvaujančių tarybos narių balsų dauguma. Balsams pasiskirsčius po lygiai[1724], balsuojama dar kartą. Jeigu balsavus dar kartą balsai pasiskirsto po lygiai, balsavimas tęsiamas reglamento nustatyta tvarka. Dėl savivaldybės tarybos posėdžiuose svarstomų klausimų balsuojama atvirai, išskyrus atvejus, kai yra nustatytas slaptas balsavimas[1725].

Savivaldybės taryba savo įgaliojimų laikui privalo sudaryti patariamąjį organą – savivaldybės tarybos kolegiją. Ši kolegija turi būti suformuota iš įstatyme nurodytų subjektų: mero, vicemerų, savivaldybės administracijos direktoriaus, savivaldybės tarybos komitetų pirmininkų, Etikos komisijos pirmininko, Antikorupcijos komisijos pirmininko ir opozicijos lyderio. Įstatymu kolegijai pavestos tokios funkcijos: analizuoti savivaldybės teritorijoje esančių valstybės institucijų padalinių veiklą ir teikti siūlymus savivaldybės tarybai dėl šių padalinių veiklos gerinimo ir jų vadovų išklausymo; svarstyti ir teikti siūlymus dėl savivaldybės strateginio planavimo dokumentų rengimo; numatyti mero ir savivaldybės tarybos narių kvalifikacijos tobulinimo prioritetus (kiekvienais metais); svarstyti klausimus dėl mero politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigybių skaičiaus nustatymo; susipažinti su specialiųjų ir detaliųjų planų projektais, dėl jų galima teikti rekomendacijas merui; svarstyti savivaldybės įstaigų metinių ataskaitų rinkinius ir savivaldybės valdomų įmonių metinių finansinių ataskaitų rinkinius, metinius pranešimus ir (arba) veiklos ataskaitas; svarstyti ir teikti pasiūlymus dėl savivaldybės tarybos posėdžių darbotvarkių papildymo; teikti savivaldybės tarybos sprendimų projektus. Pabrėžtina, kad Vietos savivaldos įstatymo nuostata, jog kolegija paprastai atlieka aukščiau išvardytas funkcijas reiškia, kad kolegijos kompetencija nėra griežtai imperatyviai reglamentuota, o taryba gali numatyti ir kitas savivaldybės tarybos kolegijos funkcijas.

Pagal Vietos savivaldos įstatymą savivaldybės tarybos posėdžius, komitetus, merą, pagal tai, kiek mero veikla susijusi su savivaldybės tarybos posėdžiais, aptarnauja, taip pat savivaldybės tarybos sprendimų projektus rengia, nagrinėja ir išvadas dėl savivaldybės tarybos sprendimų projektų rengia *savivaldybės tarybos posėdžių sekretorius* (33 str. 2 d.). Šiam asmeniui taip pat pavesta pasirašyti tarybos posėdžių protokolus, o jeigu jo nėra, tai turi padaryti mero paskirtas valstybės tarnautojas arba savivaldybės administracijos darbuotojas, dirbantis pagal darbo sutartį (17 str. 21 d.).

3.2. Savivaldybės tarybos komitetai ir komisijos

Savivaldybės tarybai teikiamiems klausimams preliminariai nagrinėti ir išvadoms bei pasiūlymams teikti, kontroliuoti, kaip laikomasi įstatymų ir vykdomi Vyriausybės nutarimai, savivaldybės tarybos, mero sprendimai *sudaromi savivaldybės tarybos komitetai.*

[1724] Balsai laikomi pasiskirsčiusiais po lygiai tada, kai balsų „už“ gauta tiek pat, kiek „prieš“ ir „susilaikiusių“ kartu sudėjus.

[1725] Slaptas balsavimas vyksta tada, kai sprendžiamas savivaldybės tarybos nario, mero įgaliojimų netekimo nesuėjus terminui ar nepasitikėjimo vicemeru, savivaldybės administracijos direktoriumi klausimas. Slaptas balsavimas reglamente nustatyta tvarka galimas ir tais atvejais, kai skiriami Kontrolės komiteto pirmininkas, Kontrolės komiteto pirmininko pavaduotojas, Etikos komisijos pirmininkas, Antikorupcijos komisijos pirmininkas, sprendžiamas nepasitikėjimo Kontrolės komiteto pirmininku, Kontrolės komiteto pirmininko pavaduotoju, Etikos komisijos pirmininku, Antikorupcijos komisijos pirmininku klausimas.

Savivaldybės taryba tvirtina komitetų ir jų narių skaičius, įgaliojimus, jų darbo tvarką. Vietos savivaldos įstatymas įpareigoja savivaldybių tarybas sudaryti kontrolės komitetą. Komitetų priimami sprendimai yra rekomendacinio pobūdžio. Sprendimų projektai, kuriems pagal įstatymą būtina pateikti savivaldybės administracijos išvadas, savivaldybės tarybos komitetuose gali būti svarstomi tik gavus šias išvadas.

Vietos savivaldos įstatymo 22 straipsnyje nustatyti *savivaldybės tarybos komisijų* teisiniai pagrindai. Savivaldybėse gali būti sudaromos nuolatinės (tos savivaldybės tarybos kadencijos laikotarpiui) ir laikinosios (atskiriems klausimams nagrinėti) komisijos. Tai subjektai, įgyvendinantys įstatymų arba savivaldybės tarybos sprendimu jiems nustatytą kompetenciją.

Pagal Vietos savivaldos įstatymą, savivaldybėse privaloma tvarka sudaromos nuolatinės Etikos ir Antikorupcijos komisijos. Kituose įstatymuose[1726] numatyta pareiga savivaldybėse sudaryti, Peticijų komisiją, Savivaldybės privatizavimo komisiją ir kt. Nuolatinės komisijos gali būti sudaromos ne tik vykdant įstatymo reikalavimus, bet ir savivaldybės tarybos iniciatyva. Savivaldybės tarybos sudaromų komisijų nariais gali būti savivaldybės tarybos nariai, valstybės tarnautojai, darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis, ekspertai, gyvenamųjų vietovių bendruomenių atstovai – seniūnaičiai, išplėstinės seniūnaičių sueigos deleguoti atstovai, visuomenės atstovai (Lietuvos Respublikoje įregistruotų viešųjų juridinių asmenų, išskyrus valstybės ar savivaldybės institucijas ar įstaigas, įgalioti atstovai), bendruomeninių organizacijų atstovai, kiti savivaldybės gyventojai. Pagal įstatymą, Etikos komisija ir Antikorupcijos komisija sudaromos laikantis proporcinio savivaldybės tarybos daugumos ir mažumos atstovavimo principo.

3.3. Savivaldybės meras (savivaldybės vykdomoji institucija)

Pagal konstitucinį reguliavimą savivaldybėms laiduojama savivaldos teisė yra įgyvendinama ne tik per savivaldybių tarybas, bet ir per savivaldybių merus (Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalis). Vadovaujantis konstituciniu reguliavimu savivaldybių merus ketveriems metams renka Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai administracinio vieneto gyventojai, remdamiesi visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu.

Įstatymų leidėjas sprendžia dėl mero kaip valdžios institucijos statuso, rinkimų tvarkos, įgaliojimų ir santykių su kitais savivaldos subjektais, ir pan.

Meras yra savivaldos viešojo administravimo subjektas ir turi valstybės politiko statusą[1727]. Jis nėra valstybės tarnautojas ar valstybės pareigūnas, todėl jam Valstybės tarnybos įstatymas netaikomas[1728]. Tai yra politinės pareigos, kurios nesuderinamos su kitomis administracinėmis pareigomis ar ūkine veikla, todėl meras negali dirbti kitose institucijose, įstaigose, įmonėse ir organizacijose ir gauti kito atlyginimo, išskyrus atlyginimą už mokslinę, pedagoginę ar kūrybinę veiklą. Mero teisinį statusą reglamentuoja Vietos

[1726] Peticijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 66-2128; Valstybės ir savivaldybių turto privatizavimo įstatymo Nr. VIII-480 pakeitimo įstatymas. TAR, 2014-04-03, Nr. 4032.

[1727] Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio 9 dalyje nustatyta, kad valstybės politikai yra asmenys, įstatymų nustatyta tvarka išrinkti ar paskirti į Respublikos Prezidento, Seimo Pirmininko, Seimo nario, Ministro Pirmininko, ministro, savivaldybės tarybos nario, savivaldybės mero, savivaldybės mero pavaduotojo pareigas.

[1728] Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnio 6 dalies 1 punkte numatyta, kad valstybės politikams šis įstatymas netaikomas.

savivaldos įstatymas, Rinkimų kodeksas, tam tikri Darbo kodekso straipsniai[1729], Valstybės politikų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymas[1730] ir Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymas.

Merų rinkimų tvarką reglamentuoja konstitucinis įstatymas – Rinkimų kodeksas, kurio 2 straipsnio 6 dalyje nustatyta, kad merai renkami ketveriems metams vienmandatėse rinkimų apygardose, sutampančiose su savivaldybių teritorijomis, pagal daugumos atstovavimo (mažoritarinę) rinkimų sistemą. Mero rinkimai yra tiesioginiai (be tarpininkų). Kandidatas į merus turi būti tos savivaldybės nuolatinis gyventojas, kuriam rinkimų dieną yra suėję 18 metų. Meru gali būti tik Lietuvos Respublikos pilietis, kuris į savivaldybės merus vienmandatėje rinkimų apygardoje gali išsikelti pats arba gali būti iškeltas partijos ar rinkimų komiteto[1731]. Akcentuotina, kad įstatymas riboja merų kadencijų skaičių ir nustato, jog asmuo, tris kadencijas iš eilės ėjęs mero pareigas, negali būti renkamas meru ketvirtajai kadencijai iš eilės. Akcentuotina, kad meras faktiškai įgaliojimus įgyja tik prisiekęs. Neprisiekęs arba prisiekęs su išlyga meras Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimu netenka mero mandato.

Pirmą kartą Lietuvoje tiesioginiai mero rinkimai įvyko 2015 m. kovo 1 d. savivaldybių tarybų rinkimuose. Ši tvarka pakeitė iki tol ilgą laiką galiojusį reguliavimą, kai merą rinkdavo savivaldybės tarybos nariai. 2021 m. balandžio 19 d. nutarimu Konstitucinis Teismas pripažino, kad Vietos savivaldos ir Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymų nuostatos, susijusios su savivaldybių merų rinkimais ir įgaliojimais, prieštarauja Konstitucijos 119 straipsniui, įtvirtinančiam konstitucinius vietos savivaldos pagrindus. Konstitucinis Teismas vertino, ar minėtuose įstatymuose nustatytas merų rinkimų būdas ir statusas atitinka Konstitucijos 119 straipsnį. Teismas pažymėjo, kad Konstitucijos 119 straipsnyje, kurio 1, 4 dalyse yra nustatytos savivaldybių institucijų rūšys, nėra numatyta savivaldybės kaip valstybės teritorijos administracinio vieneto bendruomenės, vadovo institucija. Konstitucijos 119 straipsnio 1, 2 dalyse nėra nustatyta atitinkamos teritorinės bendruomenės tiesiogiai renkamo savivaldybės tarybos vadovo pareigybė, o šio straipsnio 4 dalyje nėra numatyta kitų, nei sudaromų savivaldybės tarybos, savivaldybių vykdomųjų institu-

[1729] Merui taikomos Darbo kodekso nuostatos, reglamentuojančios darbo ir poilsio laiką, atostogas, kiek tai nenustatyta Vietos savivaldos įstatymo 29 str. 2 d., žalos atlyginimą ir darbuotojų saugą ir sveikatą. Vietos savivaldos įstatymo 29 straipsnio 3 dalis numato, kad vadovaujantis Darbo kodekso nuostatomis, merui gali būti suteikiamos šios tikslinės atostogos: nėštumo ir gimdymo, tėvystės, mokymosi, nemokamos. Taip pat meras turi teisę į Darbo kodekse nustatytas lengvatas asmenims, auginantiems vaikus, ir į lengvatas neįgaliems darbuotojams.

[1730] Pagal įstatymą, mero darbo užmokestį sudaro pareiginė alga ir priedas už Lietuvos valstybei ištarnautus metus. Konstitucinis Teismas 2013 m. balandžio 30 d. nutarime vertino, ar Valstybės politikų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalis tiek, kiek joje nenustatytas mero ir mero pavaduotojų apmokėjimas už viršvalandinį darbą, darbą poilsio ir švenčių dienomis, neprieštarauja Konstitucijos 48 straipsnio 1 daliai, konstituciniams lygiateisiškumo, teisingumo, teisinės valstybės principams. Teismas, pripažinęs, kad įstatymas nėra antikonstitucinis, konstatavo, jog savivaldybių politikų veikla darbo organizavimo požiūriu yra specifinė ir jos teisinis reguliavimas negali būti visiškai tapatus bendrajam darbo santykių teisiniam reguliavimui, *inter alia*, nustatant darbo laiko struktūros ir jo apskaitos reikalavimus. <...> Valstybės ir savivaldybių politikų funkcijų ir pareigų pobūdis lemia, *inter alia*, tai, kad viso šioms funkcijoms ir pareigoms atlikti skiriamo laiko neįmanoma tiksliai apskaityti, kad neretai yra būtina jų funkcijas vykdyti ir nustatytomis poilsio ir valstybės švenčių dienomis. <...> Į minėtąją politikų veiklos specifiką turi būti atsižvelgiama ir įstatyme nustatant teisingą jų atlyginimo už darbą dydį, poilsio ir kasmetinių mokamų atostogų trukmę. Konstitucinis Teismas nutarime rėmėsi ir Europos Parlamento ir Tarybos 2003 m. lapkričio 4 d. direktyva 2003/88/EB dėl tam tikrų darbo laiko organizavimo aspektų ir nurodė, kad šioje direktyvoje nustatyta, jog dėl tam tikrų veiklos ypatumų valstybės narės sprendimu gali būti nukrypstama nuo nustatytųjų, *inter alia*, minimalaus paros poilsio laiko, savaitės poilsio laiko ir maksimalaus poilsio laiko normų, t. y. valstybės narės gali pasirinkti ir tokias priemones, kuriomis tam tikrų vadovų ar kitų asmenų, galinčių savarankiškai priimti sprendimus, darbo laiko trukmė būtų neribojama, konkretus jų darbo laikas nenustatomas (Konstitucinio Teismo 2013 m. balandžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 45-2230).

[1731] Rinkimų kodekso 72 straipsnio 1 dalis.

cijų, *inter alia* tokių vykdomųjų institucijų, kurios būtų tiesiogiai renkamos atitinkamos teritorinės bendruomenės. Vadinasi, Konstitucijoje nustatyta tvarka atitinkamai nepakeitus jos 119 straipsnio, įstatymu negali būti nustatyta atitinkamos teritorinės bendruomenės tiesiogiai renkama vienasmenė savivaldybės valdžios ir viešojo administravimo institucija (*inter alia* mero pavadinimu), *inter alia* atsakinga už įstatymų, Vyriausybės ir savivaldybės tarybos sprendimų tiesioginį įgyvendinimą. Pabrėžtina, kad jeigu būtų imamasi Konstitucijos 119 straipsnio peržiūros, turėtų būti paisoma Konstitucijoje įtvirtintų vietos savivaldos principų, *inter alia* atstovaujamosios demokratijos, vykdomųjų institucijų atskaitingumo atstovaujamajai institucijai (savivaldybės tarybai), savivaldybės tarybos viršenybės kitų savivaldybės institucijų atžvilgiu ir kt. Konstitucinio Teismas nusprendė, kad nutarimas Teisės aktų registre turi būti oficialiai paskelbtas ir įsigalios 2023 m. gegužės 3 d., todėl 2019 metų (ir paskesniuose) rinkimuose išrinkti savivaldybių merai galės vykdyti savo pareigas iki savo kadencijos pabaigos, tačiau tiesioginiai savivaldybių merų rinkimai 2023 metais būtų įmanomi tik tuo atveju, jeigu bus padarytos atitinkamos Konstitucijos 119 straipsnio pataisos.

Šis Konstitucinio Teismo nutarimas buvo įgyvendintas 2022 m. balandžio 21 d. Seimui priėmus Konstitucijos 67, 119, 122, 124, 141 ir 143 straipsnių pakeitimo įstatymą Nr. XIV-1028, kuriuo nustatyta, kad savivaldos teisė įgyvendinama per savivaldybių tarybas ir savivaldybių merus, o savivaldybių merus (kaip ir tarybos narius) Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai administracinio vieneto gyventojai ketveriems metams renka remdamiesi visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu. Minėtasis įstatymas įsigaliojo 2022 m. gegužės 22 d.

Konstitucijos pakeitimai nulėmė ir tai, kad Seimas 2022 m. birželio 30 d. ėmėsi esminių reformų ir išdėstė Vietos savivaldos įstatymą nauja redakcija, kurios nuostatos radikaliai pakeitė mero statusą. Meras, iki tol priklausęs savivaldybės atstovaujamai valdžiai, tapo savivaldybės vykdomąja institucija (3 str. 10 d. 2 p.). Vadovaujantis Konstitucija, savivaldos atstovaujamosios valdžios priimami sprendimai yra neatsiejami nuo jų vykdymo. Vietos valdžios formuojama politika turi būti įgyvendinama ir šį tikslą pasiekti jai padeda savivaldos vykdomieji subjektai – merai, kurie yra neatsiejama savivaldos valdymo mechanizmo dalis.

Taigi, pagal Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 3 dalies nuostatas meras yra savivaldybės vykdomoji institucija, turinti savivaldybės valdžios ir viešojo administravimo įgaliojimus. Jis yra tiesiogiai ir asmeniškai atsakingas už įstatymų, Vyriausybė, savivaldybės tarybos, savo sprendimų įgyvendinimą savivaldybės teritorijoje.

Meras yra savivaldybės vadovas[1732]. Vadovaudamas savivaldybei ir įgyvendindamas vykdomosios institucijos funkcijas, meras reglamento nustatyta tvarka atstovauja pats arba įgalioja kitus asmenis atstovauti savivaldybei teisme, bendradarbiaujant su kitomis savivaldybėmis, valstybės ar užsienio šalių institucijomis, kitais juridiniais ir fiziniais asmenimis (27 str. 2 d. 16 p.), atstovauja savivaldybei regiono plėtros tarybos kolegijoje (27 str. 2 d. 17 p.), administruoja savivaldybės biudžeto asignavimus ir kitus piniginius išteklius, organizuoja savivaldybės biudžeto vykdymą, administruoja savivaldybės turtą (27 str. 2 d. 3 p.), kontroliuoja ir prižiūri savivaldybės viešojo administravimo institucijų, įstaigų ir įmonių vadovų veiklą, kaip jie įgyvendina įstatymus, Vyriausybės nutarimus ir savivaldybės tarybos sprendimus (27 str. 2 d. 8 p.), sudaro ir teikia savivaldybės tarybai

[1732] Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 3 dalis.

savivaldybės biudžeto projektą, biudžeto tikslinimą ir savivaldybės metinių ataskaitų rinkinį (27 str. 2 d. 1 p.) ir kt.

Nors meras nėra savivaldybės tarybos narys, bet jam yra pavesta pirmininkauti savivaldybės tarybos posėdžiams. Taip pat jis sudaro savivaldybės tarybos posėdžių darbotvarkių projektus ir teikia savivaldybės tarybos sprendimų projektus, šaukia savivaldybės tarybos posėdžius, pasirašo savivaldybės tarybos sprendimus ir posėdžių, kuriems pirmininkavo, protokolus (27 str. 2 d. 4 ir 5 p.).

Akcentuotina, kad 2022 m. birželio 30 d. Seimui nusprendus pakeisti mero statusą, jis neteko teisės balsuoti dėl savivaldybės tarybos sprendimų. Kita vertus, nauju teisiniu reguliavimu merui suteikta šių sprendimų veto teisė. Pagal Vietos savivaldos įstatymo 28 straipsnio nuostatas meras turi teisę ne vėliau kaip per 5 darbo dienas motyvuotai grąžinti savivaldybės tarybos priimtus teisės aktus savivaldybės tarybai pakartotinai svarstyti. Grąžinto teisės akto priėmimo metu balsuojama, ar priimti teisės aktą su mero teikiamomis pataisomis, ar be pakeitimų. Pakartotinai savivaldybės tarybos apsvarstytas teisės aktas laikomas priimtu su mero teikiamomis pataisomis, jeigu už jį balsavo daugiau kaip pusė savivaldybės tarybos posėdyje dalyvaujančių tarybos narių. Pakartotinai savivaldybės tarybos apsvarstytas teisės aktas laikomas priimtu be mero teikiamų pataisų, jeigu už jį balsavo daugiau kaip 1/2 visų savivaldybės tarybos narių.

Įtvirtinus tiesioginius mero rinkimus, o vėliau merui priskyrus vykdomosios institucijos funkcijas, Seimas kas kartą plėtė mero viešojo administravimo įgaliojimus. Atlikdamas viešojo administravimo funkcijas, savivaldybės meras koordinuoja ir kontroliuoja viešąsias paslaugas teikiančių subjektų darbą, įgyvendina juridinio asmens dalyvio turtines ir neturtines teises bei pareigas ir atlieka kitas pagal įstatymus ir savivaldybės tarybos sprendimus priskirtas savivaldybės juridinių asmenų valdymo funkcijas; tvirtina detaliuosius planus ir vietovės lygmens specialiojo teritorijų planavimo dokumentus; įstatymų nustatytais atvejais tvirtina žemėtvarkos planavimo dokumentus; tvirtina gyvenamųjų vietovių ar jų dalių suskirstymą (sugrupavimą) į seniūnaitijas (kai jos sudaromos); atkuria savivaldybės valdomo išlikusio nekilnojamojo turto nuosavybės teises religinėms bendruomenėms ir bendrijoms, atlieka kitas viešojo administravimo funkcijas.

Atskirai galima paminėti mero funkcijas formuojant mero politinio (asmeninio) pasitikėjimo personalą, taip pat savivaldybės juridinių asmenų vadovus: meras skiria į pareigas ir atleidžia savivaldybės administracijos direktorių (34 str. 2 d.) ir vicemerą (-us) (32 str. 1 d.), taip pat priima į pareigas ir atleidžia iš jų savivaldybės biudžetinių įstaigų ir viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė) vadovus (27 str. 2 d. 7 p.).

Jau minėta, kad mero įgaliojimai trunka ketverius metus, tačiau įstatyme taip pat numatyti atvejai, kada meras netenka savo įgaliojimų arba jie gali būti sustabdyti anksčiau. Mero įgaliojimai gali būti sustabdomi teismo nutartimi (31 str. 1 d.), taip pat Tiesioginio valdymo savivaldybės teritorijoje įstatyme nustatytu pagrindu (t. y. įsigaliojus Seimo nutarimui dėl tiesioginio valdymo savivaldybės teritorijoje įvedimo) (31 str. 2 d).

Savivaldybės meras eidamas pareigas privalo vengti veiksmų, prieštaraujančių Konstitucijai ir įstatymams, priešingu atveju jam gali būti taikoma *politinė atsakomybė – apkalta*. Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnis reglamentuoja *savivaldybės mero įgaliojimų netekimo* savivaldybės tarybos sprendimu procedūrą. Pabrėžtina, kad ši procedūra gali būti taikoma ir kitiems tarybos nariams. Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d. nutarime, aiškindamas *valstybės politikų apkaltos procesą*, konstatavo: piliečiai – valsty-

binė bendruomenė galėtų pagrįstai pasitikėti valstybės pareigūnais, kad būtų galima įsitikinti, jog visos valstybės institucijos, visi valstybės pareigūnai vadovaujasi Konstitucija, teise ir joms paklūsta, o Konstitucijai ir teisei nepaklūstantys asmenys neitų tokių pareigų, kurioms būtinas piliečių – valstybinės bendruomenės pasitikėjimas, yra reikalinga vieša demokratinė valstybės pareigūnų veiklos kontrolė ir atsakomybė visuomenei, apimanti, inter alia, galimybę pašalinti iš pareigų tuos valstybės pareigūnus, kurie pažeidžia Konstituciją, teisę, asmeninius ar grupinius interesus iškelia aukščiau visuomenės interesų, savo veiksmais diskredituoja valstybės valdžią.

Pagal Vietos savivaldos įstatymą, teikti savivaldybės mero įgaliojimų netekimo procedūrą turi teisę ne mažiau kaip 1/3 savivaldybės tarybos narių. Mero apkaltos procedūra yra galima, kai yra bent vienas iš šių pagrindų: jis sulaužė priesaiką; nevykdo jam įstatymuose nustatytų įgaliojimų[1733]. Teikimas pradėti mero įgaliojimų netekimo procedūrą turi būti išdėstytas raštu, pasirašytas visų ne mažiau kaip 1/3 savivaldybės tarybos narių grupę sudarančių asmenų ir pateiktas savivaldybės tarybai. Gavusi teikimą, savivaldybės taryba priima sprendimą sudaryti komisiją pateiktiems faktams ištirti. Komisija sudaroma iš visų savivaldybės tarybos narių frakcijų, grupių ir į jokią frakciją ar grupę nesusivienijusių savivaldybės tarybos narių atstovų laikantis proporcingumo principo. Savivaldybės taryba, apsvarsčiusi komisijos pateiktą išvadą, priima vieną iš šių sprendimų: kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su prašymu pateikti išvadą, ar meras sulaužė priesaiką ir (arba) nevykdė jam įstatymuose nustatytų įgaliojimų; taikyti savivaldybės mero įgaliojimų netekimo procedūrą nėra pagrindo.

Savivaldybės tarybos įgaliojimai taikyti merui apkaltos procedūrą yra susieti su Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išvada. Jeigu teismas pateikia išvadą, kad savivaldybės meras nesulaužė priesaikos ir (arba) tinkamai vykdė jam įstatymuose nustatytus įgaliojimus, mero įgaliojimų netekimo procedūra nutraukiama. Jeigu Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pateikia išvadą, kad meras sulaužė priesaiką ir (arba) nevykdė jam įstatymuose nustatytų įgaliojimų, savivaldybės taryba 3/5 visų savivaldybės tarybos narių balsų dauguma priima sprendimą, kad savivaldybės meras netenka savo įgaliojimų. Jeigu balsuojant toks sprendimas nepriimamas, laikoma, kad savivaldybės taryba nepritarė mero įgaliojimų netekimui ir jis toliau gali eiti savo pareigas. Pabrėžtina, kad savivaldybės taryba negali nubalsuoti, jog meras netenka savo įgaliojimų, jeigu Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išvadoje konstatuota, kad meras nesulaužė priesaikos ir (arba) tinkamai vykdė jam įstatymuose nustatytus įgaliojimus. Kita vertus, teismui konstatavus, kad meras nesilaikė teisės aktų reikalavimų, tik savivaldybės taryba galutinai balsuoja ir sprendžia, ar meras netenka savo įgaliojimų, ar vis dėlto gali toliau eiti savo pareigas.

Įteisinus tiesioginius merų rinkimus, o vėliau jam priskyrus vykdomąsias funkcijas, keitėsi ir jų atskaitomybės teisinis reguliavimas. Meras yra atskaitingas ne tik savivaldybės

[1733] Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, aiškindamas mero įgaliojimo netekimo procedūros taikymo pagrindus, konstatavo, kad ne bet kokie mero veiksmai, galbūt neatitinkantys atskirų savivaldybės mero priesaikos ar įstatymų keliamų elgesio standartų, gali būti pripažįstami Vietos savivaldos įstatymo 25[1] straipsnyje nurodytu priesaikos sulaužymu ar jam įstatymuose nustatytų įgaliojimų nevykdymu. Be kita ko, atsižvelgdamas į savivaldybės mero statuso pasikeitimą ir įgaliojimus, kurie atitinkamomis Vietos savivaldos įstatymo pataisomis buvo išplėsti įvedus tiesioginius mero rinkimus, tai siedamas su rinkėjų tiesiogiai pareikšta valia ir pasitikėjimu Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas padarė išvadą, kad tik šiurkštūs nusižengimai iš mero priesaikos ir įstatymų kylantiems elgesio standartams gali būti pripažinti mero priesaikos sulaužymu ir įstatymuose nustatytų įgaliojimų nevykdymu (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. birželio 17 d. išvada administracinėje byloje Nr. I-17-438/2016. TAR, 2016-06-27, Nr. 17639; 2016 m. liepos 7 d. išvada administracinėje byloje Nr. I-19-143/2016. TAR, 2016-07-15, Nr. 20605).

tarybai, bet ir bendruomenei už savo ir savivaldybės veiklą. Jis reglamento nustatyta tvarka atsiskaito savivaldybės tarybai ir bendruomenei už savo veiklą.

3.4. Savivaldybės administracija ir administracijos direktorius

2022 m. birželio 30 d. Seimui išdėsčius Vietos savivaldos įstatymą nauja redakcija, savivaldybės administracijos direktoriaus pareigos įgijo naują formatą, t. y. prarado savivaldybės vykdomosios institucijos statusą, todėl reikšmingą dalį jo turėtų įgaliojimų perėmė savivaldybės meras. Administracijos direktorius išliko biudžetinės įstaigos – savivaldybės administracijos vadovu, kurį politinio (asmeninio) pasitikėjimo pagrindu savo įgaliojimų laikui skiria savivaldybės meras, todėl administracijos direktoriaus skyrimo į pareigas procedūra tapo išimtine mero pareiga. Už įstatymų, įstatymų įgyvendinamųjų teisės aktų, Vyriausybės, savivaldybės tarybos, mero sprendimų įgyvendinimą savivaldybės teritorijoje jo kompetencijai priskirtais klausimais savivaldybės administracijos direktorius tapo tiesiogiai ir asmeniškai atsakingas tik merui.

Savivaldybės administracijos direktorius yra valstybės tarnautojas. Jo statusą reglamentuoja Vietos savivaldos ir Valstybės tarnybos įstatymai. Šio subjekto funkcijos yra vykdomojo ir tvarkomojo pobūdžio, susijusios su organizaciniais, administraciniais, finansiniais, turtiniais klausimais ir viešojo administravimo funkcijų įgyvendinimu.

Savivaldybės administracijos direktorius vadovaudamas savivaldybės administracijai valdo jai skirtus biudžeto asignavimus; organizuoja savivaldybės administracijos darbą, tvirtina savivaldybės administracijos struktūrinių padalinių ir savivaldybės administracijos filialų – seniūnijų – veiklos nuostatus, tvirtina savivaldybės administracijos, seniūnijų metinius veiklos planus ir kitus strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimą detalizuojančius dokumentus ir kontroliuoja jų įgyvendinimą, atsako už vidaus administravimą savivaldybės administracijoje; įstatymų nustatyta tvarka priima į pareigas ir atleidžia iš jų savivaldybės administracijos valstybės tarnautojus ir darbuotojus, dirbančius pagal darbo sutartis, seniūnijų – biudžetinių įstaigų – vadovus – seniūnus, atlieka kitas Valstybės tarnybos įstatymo ir mero jam priskirtas personalo valdymo funkcijas (34 str. 6 d. 1–3 p.), taip pat tvirtina administracijos pareigybes (33 str. 1 d.).

Savivaldybės administracijos direktoriaus vadovaujama savivaldybės įstaiga yra savivaldybės administracija, kurią sudaro struktūriniai padaliniai, į struktūrinius padalinius neįeinantys valstybės tarnautojai ir savivaldybės administracijos filialai – seniūnijos (savivaldybės administracijos struktūriniai teritoriniai padaliniai). Savivaldybės administracijos įgaliojimai nėra susiję nei su savivaldybės tarybos, nei su mero įgaliojimų pabaiga.

Savivaldybės administracijoje dirba asmenys, kurie atlieka jiems pareigybės aprašuose pavestas funkcijas. Be kita ko, kadangi savivaldybės administracijos veikla pagal savo esmę yra vykdomojo pobūdžio – savivaldybės administracijos valstybės tarnautojai ir darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis, negali būti savivaldybės, kurioje jie dirba, tarybos nariais. Vadinasi, savivaldybės administracijoje dirbantis asmuo negali būti tos pačios (tik kitos) savivaldybės tarybos nariu.

Savivaldybės administracijos struktūroje gali būti steigiami filialai – seniūnijos, kurios taip pat gali turėti ne tik struktūrinio padalinio – filialo, bet ir atskiro savarankiško subjekto – biudžetinės įstaigos statusą. Dėl seniūnijos formos sprendžia savivaldybės

taryba[1734]. Pabrėžtina, kad pagal įstatymą[1735] savivaldybės teritorija *gali, bet neprivalo* būti skirstoma į seniūnijų aptarnaujamas teritorijas[1736].

Seniūnijos – filialo veiklą reglamentuoja savivaldybės administracijos direktoriaus patvirtinti seniūnijos nuostatai, o seniūnijos – biudžetinės įstaigos nuostatus tvirtina savivaldybės taryba. Seniūnijos – arčiausiai vietos gyventojų esantys vietos savivaldos organų atstovai, todėl ir jų funkcijos yra susijusios su gyventojų kasdienių, didžiausią poreikį turinčių interesų tenkinimu. Seniūnijos dalyvauja organizuojant viešųjų paslaugų teikimą ir priežiūrą, taip pat ir viešuosius darbus, vykdant socialinės paramos teikimą, socialinių išmokų, pašalpų mokėjimą bei kontrolę. Be to, jos atlieka funkcijas, susijusias su gyventojų užimtumo programų rengimu ir įgyvendinimu; tvarko gyvenamosios vietos deklaravimo duomenų ir gyvenamosios vietos nedeklaravusių asmenų apskaitą, išduoda seniūnijos aptarnaujamos teritorijos gyventojams Lietuvos Respublikos gyvenamosios vietos deklaravimo įstatyme nustatytus, taip pat įstatymuose numatytus kitus faktinę padėtį patvirtinančius dokumentus; registruoja žemės, vandens telkinių, miško sklypų savininkų, valdytojų ir naudotojų pranešimus apie medžiojamųjų gyvūnų ir griežtai saugomų rūšių laukinių gyvūnų padarytą žalą ir teikia duomenis savivaldybės administracijos direktoriui ir kt. Ir miesto seniūnijoms, ir seniūnijoms kaimo vietovėse yra nustatytas vienodas sąrašas funkcijų, kurias jos turi atlikti be jokių išimčių.

Seniūnijoms vadovauja seniūnai, kurie yra valstybės tarnautojai. Seniūnijai – filialui vadovaujantis seniūnas yra karjeros valstybės tarnautojas, o seniūnijos – biudžetinės įstaigos seniūnas yra įstaigos vadovas. Seniūną į pareigas konkurso būdu priima ir iš jų atleidžia savivaldybės administracijos direktorius Valstybės tarnybos įstatymo ir Vietos savivaldos įstatymo nustatyta tvarka. Jis yra tiesiogiai pavaldus ir atskaitingas savivaldybės administracijos direktoriui. Seniūnas – biudžetinės įstaigos vadovas taip pat yra atskaitingas ir savivaldybės tarybai.

Informacinio ir konsultacinio pobūdžio seniūno funkcijos įgalina ir įpareigoja jį teikti seniūnijos gyventojams informaciją apie savivaldybės veiklą ir organizuoja konsultavimąsi su jais. Atstovaudamas seniūnijos interesams, seniūnas dalyvauja savivaldybės institucijų posėdžiuose, kai svarstomi klausimai susiję su seniūnijos aptarnaujamos teritorijos gyventojų viešaisiais reikalais. Siekdamas bendruomenės aktyvaus dalyvavimo tvarkant vietos klausimus, seniūnas šaukia seniūnaičių ar seniūnijos gyventojų sueigas, rengia jų darbotvarkes, apibendrina priimtus sprendimus ir perduoda juos vertinti atsakingoms institucijoms. Įgyvendindamas atskaitomybės pareigą, seniūnas ne rečiau kaip kartą per metus skelbia seniūnijos aptarnaujamos teritorijos gyventojams seniūnijos metinio veiklos plano įgyvendinimo ataskaitos projektą, teikia jį svarstyti išplėstinei seniūnaičių sueigai; seniūnaičių sueigos sprendimą ir seniūnijos metinio veiklos plano įgyvendinimo ataskaitą teikia merui, o seniūnas – biudžetinės įstaigos vadovas – ir savivaldybės tarybai. Siekdamas seniūnijos plėtros tikslų, seniūnas savivaldybės administracijos direktoriui teikia siūlymus dėl savivaldybės strateginio plėtros plano, atskirų savivaldybės ūkio šakų

[1734] Pagal Vietos savivaldos įstatymą, savivaldybės taryba, spręsdama klausimą dėl seniūnijos formos, t. y. ar steigti seniūniją – biudžetinę įstaigą, privalo įvertinti savivaldybės centralizuotos vidaus audito tarnybos rekomendaciją dėl seniūnijos – biudžetinės įstaigos – steigimo tikslingumo, įvertinus seniūnijos teikiamų ar numatomų teikti viešųjų paslaugų kiekį, mastą ir kokybę, kiek bus tenkinami gyvenamųjų vietovių bendruomenių viešieji interesai, taip pat turi įvertinti ir seniūnaičių sueigos sprendimą.

[1735] Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų nustatymo įstatymo 2 straipsnis.

[1736] Lietuvoje yra penkios savivaldybės, kurių teritorijos nesuskirstytos į seniūnijas: Alytaus miesto savivaldybė, Visagino savivaldybė, Panevėžio miesto savivaldybė, Neringos savivaldybė, Klaipėdos miesto savivaldybė.

(sektorių) plėtros programos, savivaldybės veiklos plano projektų tobulinimo ir pan. Be to, seniūnams suteikti įgaliojimai atlikti tam tikrus įstatymo nustatytus notarinius veiksmus[1737], o savivaldybės meras gali jiems pavesti suteikti ir keisti pastatų, patalpų, butų ir tam tikrų žemės sklypų numerius.

3.5. Savivaldybės kontrolė ir auditas

Pagal Vietos savivaldos įstatymą, savivaldybės kontrolės ir audito funkcija pavedama savivaldybės kontrolės ir audito tarnybai[1738], kuriai vadovauja savivaldybės kontrolierius ir savivaldybės centralizuotai vidaus audito tarnybai.

Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba – savivaldybės biudžetinė įstaiga, prižiūrinti savivaldybės turto bei patikėjimo teise valdomo valstybės turto naudojimo bei valdymo teisėtumą, efektyvumą, ekonomiškumą ir rezultatyvumą. Be to, ji tikrina, kaip vykdomas savivaldybės biudžetas ir naudojami kiti piniginiai ištekliai. Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba atlieka savivaldybės administracijos, savivaldybės administravimo subjektų ir savivaldybės valdomų įmonių išorės finansinį auditą (audituojamas lėšų ir turto disponavimo teisėtumas), atitikties ir veiklos auditą (tikrinamas subjekto veiklos efektyvumas, rezultatyvumas ir pan.). Taip pat ši tarnyba savivaldybės tarybai teikia sprendimams priimti reikalingas išvadas finansiniais, paskolų ir kitais klausimais. Atlikdama šias funkcijas, savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba savo veikloje vadovaujasi nepriklausomumo, teisėtumo, viešumo, objektyvumo ir profesionalumo principais.

Savivaldybės kontrolierių į pareigas priima ir atleidžia savivaldybės taryba Valstybės tarnybos įstatymo nustatyta tvarka. Siekiant užtikrinti kontrolę vykdančio subjekto nešališkumą ir objektyvumą, Vietos savivaldos įstatyme numatyta, kad savivaldybės kontrolieriui ir savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos valstybės tarnautojams turi būti taikomi tam tikri draudimai ir ribojimai: jie negali būti tos savivaldybės tarybos nariais ir darbo laiku dalyvauti politinių partijų veikloje, taip pat negali būti renkami eiti kitas pareigas valstybės ir savivaldybių institucijose, įstaigose ir įmonėse.

Savivaldybės centralizuota vidaus audito tarnyba – savivaldybės administracijos struktūrinis padalinys, kurį įsteigia savivaldybės taryba, tvirtindama savivaldybės administracijos struktūrą. Šis padalinys steigiamas vidaus auditui savivaldybės administracijoje, savivaldybės administravimo subjektuose ar kituose savivaldybės viešuosiuose juridiniuose asmenyse atlikti. Vidaus audito tarnyba yra pavaldi administracijos direktoriui ir atskaitinga savivaldybės vykdomajam organui – merui.

Vidaus auditoriai savo funkcijas įgyvendina atlikdami vidaus auditus ir jų rezultatų pagrindu teikdami rekomendacijas. Vidaus audito ataskaitos pateikiamos savivaldybės merui, tarybai ir audituojamo subjekto vadovui, taip pat gali būti teikiamos ir kitiems savivaldos subjektams jiems patiems prašant: savivaldybės kontrolės ir audito tarnybai ar savivaldybės tarybos Kontrolės komitetui. Vidaus auditorių nepriklausomumą ir objekty-

---

[1737] Lietuvos Respublikos notariato įstatymo 27^1 straipsnis nustato šiuos neatlygintinai atliekamus notarinius veiksmus: 1) tvirtina įgaliojimus, kuriuos fiziniai asmenys suteikia korespondencijai (būtent siunčiamiems pinigams ir siuntiniams) gauti, taip pat darbo užmokesčiui ir kitoms su darbo santykiais susijusioms išmokoms, pensijoms, pašalpoms, stipendijoms, išmokoms už perdirbti supirktą žemės ūkio produkciją gauti; 2) liudija dokumentų nuorašų ir jų išrašų tikrumą; 3) liudija parašo dokumentuose tikrumą.

[1738] Pagal Vietos savivaldos įstatymo 67 straipsnio 2 dalį, savivaldybės taryba privalo steigti juridinį asmenį – savivaldybės kontrolės ir audito tarnybą.

vumą užtikrina draudimai dalyvauti savivaldybės administravimo subjektų, savivaldybės valdomų įmonių ir savivaldybės viešųjų juridinių asmenų valdymo organuose, dalyvauti rengiant vidaus kontrolės sistemos tobulinimo dokumentų projektus ar kuriant, nustatant ir įgyvendinant savivaldybės administracijos ir jos padalinių, savivaldybės valdomų įmonių ir viešųjų juridinių asmenų vidaus kontrolę, įskaitant finansų kontrolę, jos procedūras.

4. Savivaldybių valstybinė (teisinė) priežiūra ir tiesioginis valdymas savivaldybėse

Vietos savivaldos institucijos savo veikloje vadovaujasi savivaldybių savarankiškumo ir veiklos laisvės principais. Kartu savivaldybės veikla ir savivaldybės institucijų priimami sprendimai turi būti teisėti, t. y. turi atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus. Savivaldybės negali ignoruoti kitų įstatyme numatytų vietos savivaldos, taip pat ir viešojo administravimo, principų ir privalo juos tarpusavyje derinti. Siekdama užtikrinti vietos valdžios veiklos teisėtumą, valstybė privalo nustatyti teisinius mechanizmus savivaldos institucijų sprendimams kontroliuoti ir prižiūrėti.

Savivaldybių administracinė priežiūra – tai centrinės vykdomosios valdžios organizuojama ir koordinuojama funkcija, kuria siekiama užtikrinti savivaldos institucijų veiklos teisėtumą ir kurią atlieka atstovai, veikiantys Vyriausybės vardu.

Bendrąsias nuostatas dėl savivaldybių administracinės priežiūros įtvirtina Konstitucijos 123 straipsnis. Šio straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Vyriausybės skiriami atstovai prižiūri, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus, o 3 dalyje – kad Vyriausybės atstovo įgaliojimus ir jų vykdymo tvarką nustato įstatymas.

Konstitucinis Teismas 1998 m. vasario 18 d. nutarime aiškindamas Konstitucijos 123 straipsnio 2 dalies turinį konstatavo, kad šioje dalyje yra užfiksuota savivaldybių veiklos administracinės priežiūros instituto esmė: 1) priežiūros objektai – savivaldybės; 2) priežiūros dalykai – ar laikomasi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdomi Vyriausybės sprendimai; 3) priežiūros subjektai – Vyriausybės skiriami atstovai. Konstitucijos 123 straipsnio 3 dalies pagrindinė paskirtis – nustatyti savivaldybių veiklos administracinės priežiūros įtvirtinimo formą ir pagrindinius turinio elementus. Formos reikalavimas reiškia, kad savivaldybių veiklos administracinės priežiūros institutas turi būti reglamentuotas įstatymu. Pagrindiniai reikalavimai turiniui – tai priežiūros įgaliojimai (jų ribos, apimtis) ir jų vykdymo tvarka. Konstitucinis Teismas šiame nutarime įvardijo keturis Vyriausybės atstovo instituto įtvirtinimo Konstitucijoje tikslus: suteikti Vyriausybei teisę per savo skiriamus atstovus prižiūrėti savivaldybių veiklą; apibrėžti savivaldybių veiklos priežiūros sritį; nustatyti, kad Vyriausybės priežiūros įgaliojimų ribas apibrėžia įstatymas; priežiūros ribojimais dar kartą pabrėžti savivaldybių savarankiškumą. Savivaldybių administracinei priežiūrai vykdyti Vyriausybė Ministro Pirmininko teikimu skiria 5 Vyriausybės atstovus, po vieną Vyriausybės atstovą: Vilniaus ir Alytaus apskrityse; Kauno ir Marijampolės apskrityse; Panevėžio ir Utenos apskrityse; Klaipėdos ir Tauragės apskrityse; Šiaulių ir Telšių apskrityse. Jo veiklą reglamentuoja Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymas[1739].

Vyriausybės atstovas yra valstybės pareigūnas, kuris į pareigas skiriamas penkerių metų kadencijai ir šias pareigas gali eiti ne daugiau kaip dvi kadencijas iš eilės. Vyriau-

[1739] Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 51-1392; 2004, Nr. 98-3626.

sybės atstovas yra pavaldus ir atskaitingas Vyriausybei. Vyriausybės atstovus skatina, skiria jiems pašalpas, suteikia jiems atostogas, siunčia juos į komandiruotes ir priima kitus sprendimus, susijusius su Vyriausybės atstovų darbo santykiais, Ministras Pirmininkas potvarkiu. Pagal įstatymą yra steigiama Vyriausybės atstovų įstaigą, kurią sudaro Vyriausybės atstovai ir kiekvienoje apskrityje dirbantys valstybės tarnautojai ir darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartį. Ministro Pirmininko teikimu Vyriausybės atstovų įstaigos vadovu Vyriausybė skiria vieną iš paskirtų Vyriausybės atstovų.

Savivaldybių administracinės priežiūros įstatyme numatyta, kad Vyriausybės atstovo pareigos nesuderinamos su jokiomis kitomis renkamomis ar skiriamomis pareigomis valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose, taip pat su darbu kituose juridiniuose asmenyse Be to, asmuo, paskirtas Vyriausybės atstovu, turi sustabdyti savo veiklą politinėse partijose ir politinėse organizacijose iki kadencijos pabaigos. Vadinasi, Vyriausybės atstovo sprendimai priimami savarankiškai ir vienvaldiškai, vadovaujantis teisėtumo, nešališkumo, teisingumo ir protingumo principais.

Savivaldybių administracinės priežiūros institutas suteikia Vyriausybės atstovui įgaliojimus: tikrinti, ar savivaldybės administravimo subjektų teisės aktai neprieštarauja įstatymams, Vyriausybės nutarimams ir kitiems su įstatymų įgyvendinimu susijusiems centrinių valstybinio administravimo subjektų priimtiems teisės aktams; reikalauti, kad Konstitucijos būtų laikomasi, įstatymai būtų įgyvendinti, o Vyriausybės nutarimai įvykdyti; siūlyti panaikinti arba pakeisti galimai neteisėtus savivaldybės administravimo subjektų teisės aktus; atlikti išankstinę savivaldybės kolegialių administravimo subjektų rengiamų teisės aktų projektų priežiūrą ir t. t.

Įstatyme įvardijamos pagrindinės Vyriausybės atstovo įgaliojimų formos, kaip jis įgyvendina administracinę priežiūrą: *motyvuotas teikimas* ir *rašytinis reikalavimas*.

Nustatęs, kad savivaldybės administravimo subjekto priimtas teisės aktas galimai neatitinka įstatymų ar Vyriausybės nutarimų, Vyriausybės atstovas pasiūlo motyvuotu teikimu atitinkamam savivaldybės administravimo subjektui pakeisti ar panaikinti teisės aktą. Jeigu savivaldos administravimo subjektai atsisako ginčijamą teisės aktą panaikinti ar pakeisti, jis šį *aktą skundžia* atitinkamos kompetencijos teismui.

Nustatęs, kad savivaldybės administravimo subjektas neįgyvendina įstatymų, nevykdo Vyriausybės nutarimų, Vyriausybės atstovas pateikia atitinkamam savivaldybės administravimo subjektui rašytinį reikalavimą neatidėliojant įgyvendinti įstatymą, vykdyti Vyriausybės nutarimą. Jeigu savivaldos subjektas atsisako įvykdyti reikalavimą, Vyriausybės atstovas kreipiasi į teismą *dėl šio subjekto neveikimo*.

Visais atvejais Vyriausybės atstovas apie pateiktąjį teikimą ar rašytinį reikalavimą praneša savivaldybės vadovui – merui.

Pagal Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymą ir Administracinių bylų teisenos įstatymą, Vyriausybės atstovas yra vienas iš asmenų[1740], kuris, abejodamas, ar savivaldybės administravimo subjekto priimtas norminis administracinis aktas (arba jo dalis) atitinka įstatymą ar Vyriausybės nutarimą, gali kreiptis į administracinį teismą su abstrakčiu pareiškimu ištirti šio norminio akto teisėtumą. Vyriausybės atstovas neturi teisės sava-

[1740] Vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo 112 straipsnio 1 dalimi, kreiptis į administracinį teismą prašant ištirti, ar savivaldybės norminis administracinis aktas (ar jo dalis) atitinka įstatymą ar Vyriausybės norminį teisės aktą, turi teisę Seimo nariai, Seimo kontrolieriai, vaiko teisių apsaugos kontrolierius, lygių galimybių kontrolierius, Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės pareigūnai, bendrosios kompetencijos ir specializuoti teismai, prokurorai ir profesinės savivaldos asociacijos, įsteigtos pagal įstatymą atlikti viešąsias funkcijas.

rankiškai panaikinti ar pakeisti tokį teisės aktą, taigi jo priežiūra yra gana švelni. Viena iš griežtesnių įgaliojimų formų, kurią Vyriausybės atstovas taiko gana retai, – savo potvarkiu sustabdyti savivaldybės administravimo subjektų teisės aktų vykdymą ir sandorių pasirašymą, jeigu nustatoma, kad valdymo organai priėmė teisės aktus, kuriais remiantis gali būti sudaromi neteisėti ir viešąjį interesą pažeidžiantys sandoriai, arba jeigu savivaldybės administravimo subjektai priėmė teisės aktus, kurie gali pažeisti viešąjį interesą.

Vyriausybės atstovas atlieka ir išankstinę savivaldybės kolegialių administravimo subjektų, pavyzdžiui, savivaldybės tarybos, savivaldybės tarybos kolegijos, rengiamų teisės aktų projektų priežiūrą (bet ne savivaldybės administracijos direktoriaus, mero ar seniūno).

Vyriausybės atstovo įgaliojimams įgyvendinti įstatyme nustatytos jo teisės: susipažinti su savivaldybės administravimo subjektų priimtais administraciniais aktais; rašytiniu kreipimusi pareikalauti iš savivaldybės administravimo subjektų priimtų teisės aktų, kurie nėra viešai paskelbti Teisės aktų registre, kopijų, taip pat savivaldybės kolegialių administravimo subjektų posėdžių protokolų kopijų; kreiptis į savivaldybės administravimo subjektus dėl informacijos apie jų veiklą įgyvendinant įstatymus ir vykdant Vyriausybės nutarimus pateikimo; nustatyti kitą Vyriausybės atstovo motyvuotame teikime ar rašytiniame reikalavime nurodytų veiksmų įvykdymo terminą, jeigu gautas pagal kompetenciją savivaldybės administravimo subjekto motyvuotas prašymas šį terminą pratęsti, išskyrus atvejus, kai nurodytų veiksmų įvykdymo terminas yra nustatytas įstatyme ar Vyriausybės nutarime ir kt.

Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymas ne tik suteikia teisę Vyriausybės atstovui vykdyti priežiūrą, bet ir nustato šios veiklos ribojimus. Įstatyme nustatyta, kad Vyriausybės atstovas nenagrinėja fizinių ir juridinių asmenų skundų dėl savivaldybės administravimo subjektų neveikimo ar priimtų individualių teisės aktų, kurių apskundimo tvarką nustato Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas ar konkrečią sritį reglamentuojantys įstatymai. Taigi Vyriausybės atstovas, naudodamasis jam įstatymo suteiktomis teisėmis, privalo siekti tikslų, kurie tiesiogiai susiję su jo įgaliojimų įgyvendinimu, o savivaldos administracinė priežiūra negali būti susijusi su konkrečių (subjektyvių) pažeistų teisių ar interesų gynimu.

Griežčiausioji savivaldos institucijų veiklos teisėtumo užtikrinimo forma – *tiesioginio valdymo įvedimas savivaldybės teritorijoje*. Konstitucijos 123 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad įstatymo numatytais atvejais ir tvarka savivaldybės teritorijoje Seimas nutarimu gali laikinai įvesti tiesioginį valdymą[1741]. Tiesioginis valdymas reiškia, kad savivaldybės teritorijoje laikinai apribojamas Lietuvos Respublikos Konstitucijoje ir Vietos savivaldos įstatyme savivaldybėms laiduojamos savivaldos teisės įgyvendinimas. Tai tokia laikina teisinė padėtis, kai savivaldybės taryba (ir tarybos nariai) netenka įgaliojimų (tam tikrais atvejais tarybos, tarybos narių įgaliojimai sustabdomi), taip pat, kai įstatymo numatytu atveju stabdomi mero įgaliojimai, ir savivaldybės tarybos bei mero kompetencijai priskir-

[1741] Lietuvoje tiesioginio valdymo institutas nesėkmingai buvo taikytas, kai Seimas 1993 m. balandžio 15 d. nutarimu Nr. I-127 „Dėl Vilniaus miesto tarybos paleidimo ir kai kurių priemonių tvarkai savivaldybėse pagerinti“ nusprendė paleisti Vilniaus miesto tarybą ir iki naujos Vilniaus miesto tarybos suformavimo miesto teritorijoje įvesti tiesioginį valdymą. Šio akto galiojimas dar tą patį mėnesį buvo sustabdytas, o Konstitucinis Teismas 1993 m. rugsėjo 17 d. nutarimu šį teisės aktą pripažino prieštaraujančiu Konstitucijos 123 straipsniui. Taip pat tiesioginis valdymas buvo taikytas Vilniaus ir Šalčininkų rajonų teritorijose bei Ignalinos rajono A. Sniečkaus gyvenvietės teritorijoje. Šį nutarimą 1991 m. rugsėjo 12 d. priėmė Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba–Atkuriamasis Seimas pagal tuomet galiojusius teisės aktus.

tus sprendimus priima valstybės vykdomosios valdžios skiriamas politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojas – Vyriausybės įgaliotinis. Tiesioginio valdymo metu savivaldybės administracijos direktorius yra pavaldus ir atskaitingas Vyriausybės įgaliotiniui.

Tiesioginio valdymo savivaldybės teritorijoje įstatyme[1742] įvardijamas baigtinis sąrašas atvejų, kada toks valdymas gali būti įvestas: kai savivaldybės tarybos veiksmai ar neveikimas kelia grėsmę valstybės konstitucinei santvarkai ar teritorijos vientisumui; kai 6 mėnesius iš eilės nevyksta savivaldybės tarybos posėdžiai; kai Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija pakartotinių rinkimų į savivaldybės tarybą rezultatus pripažino negaliojančiais; kai savivaldybės taryba negali vykdyti savo įgaliojimų dėl aplinkybių, susijusių su nepaprastosios padėties ar karo padėties įvedimu savivaldybės teritorijoje; kai savivaldybės administracijos direktorius neatlieka Lietuvos Respublikos karo padėties įstatyme nustatytų funkcijų ar jas atlieka neatsižvelgdamas į ginkluotųjų pajėgų poreikius ir savivaldybės meras, gavęs Karo padėties įstatyme nustatytų subjektų siūlymą atleisti savivaldybės administracijos direktorių iš pareigų, jo neatleidžia.

Tiesioginio valdymo įvedimas nesustabdo savivaldybės administracijos, kitų savivaldybės įstaigų ir savivaldybės valdomų įmonių veiklos. Jie ir toliau vykdo jiems įstatymu priskirtas funkcijas, iki tiesioginio valdymo įvedimo priimtus savivaldybės tarybos sprendimus, mero potvarkius, savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymus, taip pat Vyriausybės įgaliotinio potvarkius.

Tiesioginis valdymas gali trukti ne ilgiau kaip 6 mėnesius, išskyrus šiuos atvejus: kai nuo Seimo nutarimo dėl tiesioginio valdymo įvedimo priėmimo iki savivaldybės tarybos kadencijos pabaigos liko mažiau kaip vieni metai; šiuo atveju tiesioginis valdymas įvedamas iki savivaldybės tarybos kadencijos pabaigos; kai tiesioginio valdymo laikotarpiu savivaldybės tarybos rinkimų rezultatai pripažinti negaliojančiais; šiuo atveju tiesioginis valdymas pratęsiamas iki tol, kol pakartotiniuose rinkimuose išrinkta savivaldybės taryba susirenka į pirmąjį posėdį, kuriame šios tarybos nariai prisiekia; kai tiesioginis valdymas įvedamas dėl savivaldybės tarybos negalėjimo vykdyti savo įgaliojimų dėl aplinkybių, susijusių su nepaprastosios padėties ar karo padėties įvedimu – šiuo atveju tiesioginis valdymas įvedamas tam laikui, kurį savivaldybės taryba negali vykdyti savo įgaliojimų; kai tiesioginis valdymas įvedamas savivaldybės administracijos direktoriui nevykdant Karo padėties įstatymo – šiuo pagrindu tiesioginis valdymas įvedamas iki karo padėties atšaukimo.

Tiesioginio valdymo metu savivaldybėje dirbantys Vyriausybės įgaliotinis ir jo pavaduotojas yra politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojai.

Vyriausybės įgaliotinis vykdo savivaldybės tarybos ir mero įgaliojimus, kurie būtini įstatymų nustatytoms savivaldybių funkcijoms atlikti, o jo sprendimai įforminami potvarkiais.

Manydamas, kad savivaldybės administravimo subjektų sprendimai, kurie buvo priimti iki tiesioginio valdymo savivaldybės teritorijoje įvedimo, arba jų pagrindu sudaryti viešąjį interesą pažeidžiantys sandoriai neatitinka Konstitucijos, įstatymų ar Vyriausybės nutarimų, Vyriausybės įgaliotinis kreipiasi į Vyriausybės atstovą.

[1742] Laikino tiesioginio valdymo savivaldybės teritorijoje įstatymas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 31-701; 2003, Nr. 57-2532; 2020, Nr. 2020-28941.

XXVII *skyrius*

Lietuvos valstybės ūkio sistemos konstituciniai pagrindai

doc. dr. Dalia Vasarienė

XXVII SKYRIAUS TURINYS

1. Privati nuosavybė, ūkinės veiklos laisvė ir iniciatyva kaip Lietuvos ūkio pagrindas 717
2. Valstybinis ūkinės veiklos reguliavimas 722
3. Valstybės pareiga ginti vartotojo interesus 728

1. Privati nuosavybė, ūkinės veiklos laisvė ir iniciatyva kaip Lietuvos ūkio pagrindas

Teisė, reguliuodama su šalies ūkiu susijusius visuomeninius santykius, apibrėžia valstybės ekonominės politikos turinio ribas, nustato leistinas šios politikos vykdymo priemones ir metodus. Pagal Konstituciją, Seimas, kaip įstatymų leidžiamosios valdžios institucija, ir Vyriausybė, kaip vykdomosios valdžios institucija, turi labai plačias galias formuoti ir vykdyti valstybės ekonominę politiką ir teisės aktais atitinkamai reguliuoti ūkinę veiklą paisydami Konstitucijoje įtvirtintų teisinės valstybės, valdžių padalijimo, atsakingo valdymo, teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio aiškumo, tikrumo, saugumo principų[1743]. Pagrindinės mūsų šalies ūkio gairės yra nustatytos Konstitucijos IV skirsnyje, o 46-ame šio skirsnio straipsnyje nurodyti esminiai ekonominės veiklos principai, sudarantys vieną visumą – šalies ūkio konstitucinį pagrindą, todėl visų šio straipsnio dalių nuostatos yra tarpusavyje susijusios ir viena kitą papildo; tarp jose įtvirtintų principų yra pusiausvyra, kiekvienas jų aiškintinas nepaneigiant kitų, o pažeidus kurioje nors vienoje straipsnio dalyje esančią teisės normą, būtų pažeidžiamos arba sudaromos prielaidos pažeisti ir kitose šio straipsnio dalyse išdėstytas teisės normas[1744].

Privati nuosavybė Lietuvoje nuo seno buvo saugoma ir ginama. Vieni iš pirmųjų tai atspindintys teisės šaltiniai – Lietuvos Statutai. Juose, be kitų nuostatų, buvo įtvirtinta ir bandyta sureguliuoti privačios nuosavybės teisę. Pirmosios nepriklausomos Lietuvos Respublikos gyvavimo laikotarpiu buvo įgyvendinami laisvos rinkos veikimo principai, tarp jų ir prigimtinės teisės į privačią nuosavybę apsauga ir gynyba[1745]. Padėtis iš esmės pasikeitė sovietinės okupacijos laikotarpiu, kai visa Lietuvos teisė, ypač privatinė, buvo veikiama socialistinės ideologijos. Privati nuosavybė buvo panaikinta ir neigiama, smerkiama kaip blogis, aukštinta socialistinė santvarka, pagrįsta visuomenine nuosavybe. Pirmasis socialistinės ideologijos uždavinys buvo pašalinti iš civilinės teisės privačią nuosavybę. Fiziniai asmenys galėjo turėti tik teisiškai ribotą kiekį asmeninio vartojimo reikmenų, t. y. tiek, kiek reikia asmeniniams poreikiams tenkinti (pvz., vieną namą ar butą, vieną karvę ir t. t.)[1746].

Socialistinės nuosavybės teisės doktrinos postulatus dėl nuosavybės sampratos ir jos turinio, ypač jos negatyvų požiūrį į privačią nuosavybę padėjo griauti prieš pat nepriklausomybės atkūrimą LTSR Aukščiausiosios Tarybos priimtas Nuosavybės pagrindų įstatymas[1747]. Šio įstatymo 1 straipsnyje buvo suformuluotas jo pagrindinis tikslas – atkurti visavertį nuosavybės teisės institutą, kurio pagrindas būtų privačios nuosavybės teisė. Nuosavybės pagrindų įstatymo esmę sudarė nuostatos, įtvirtinančios, kad nuosavybę sudaro piliečių privatinė nuosavybė, piliečių, susijungusių į grupes (kolektyvus), nuosavybė ir valstybinė nuosavybė (2 straipsnis); nuosavybės teisės subjektu gali būti bet kuris fizinis asmuo, fizinių asmenų kolektyvas, turintis juridinio asmens teises (4 str.); savininkas turi teisę naudoti savo turtą bet kokiai ūkinei ar kitai įstatymų neuždraustai veiklai vykdyti (10 str.); turto savininkas turi teisę samdyti darbui kitus asmenis (11 str.);

1743 Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 62-2283.

1744 Konstitucinio Teismo 2014 m. gegužės 9 d. nutarimas. TAR, 2014-05-12, Nr. 5321.

1745 Cirtautienė, S., Vasarienė, D. Social purpose of private property. *Jurisprudencija*, 2009, 4(118), p. 105.

1746 Pakalniškis, V. Nuosavybės teisės doktrina ir Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. *Jurisprudencija,* 2002, 28(20), p. 69–79.

1747 Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios, 1990, Nr. 7-167.

fiziniams asmenims leidžiama turėti nuosavybės teise bet kokį turtą (13 str.). Atitinkamai buvo pakeistas ir Lietuvos TSR Konstitucijos II skyrius „Ekonominė sistema“. 1990 m. kovo 11 d. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos deputatams priėmus aktą „Dėl Lietuvos Nepriklausomos Valstybės atstatymo“, tą pačią dieną buvo priimtas ir Lietuvos Respublikos Laikinasis Pagrindinis Įstatymas, kurio 44 straipsnio 1 dalyje buvo nustatyta: „Lietuvos ekonominės sistemos pagrindas yra Lietuvos Respublikos nuosavybė, kurią sudaro piliečių privatinė nuosavybė, piliečių, susijungusių į grupes (kolektyvus), nuosavybė ir valstybinė nuosavybė.“[1748] Privačios nuosavybės (kaip ir bet kurios kitos rūšies nuosavybės) teisė visos apimties saugoma Lietuvos Respublikos Konstitucijos tik nuo 1990 m. kovo 11 d., tai yra nuo Lietuvos Respublikos Laikinojo Įstatymo (laikinosios Konstitucijos), kuriuo valstybė užtikrino visiems nuosavybės teisės subjektams galimybę savarankiškai valdyti, naudoti ir disponuoti jiems priklausančia nuosavybe, priėmimo dienos[1749]. Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme buvo įtvirtinta taip pat ir visų nuosavybės subjektų galimybė savarankiškai valdyti jiems nuosavybės teise priklausančius objektus, jais naudotis ir disponuoti pagal Lietuvos įstatymus. Be to, buvo nustatytos ir teisinės nuosavybės gynimo priemonės. Ši nuostata svarbi pirmiausia tuo, kad vėl buvo įtvirtintas privatinės nuosavybės teisės konstitucinio instituto atkūrimas, tai yra faktiškai buvo pripažintas jo tęstinumas, kilęs iš Lietuvos valstybės konstitucijų. Antra, buvo išvardytos trys valstybėje tuo metu buvusios pripažintos nuosavybės formos. Trečia, visos trys įteisintos nuosavybės formos buvo susietos bendra sąvoka „Lietuvos Respublikos nuosavybė“[1750]. Tai buvo aiškus posūkis privačios nuosavybės teisės atkūrimo, jos pripažinimo, kartu ir apsaugos link[1751]. Taigi privačios nuosavybės teisės įtvirtinimas Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme buvo reikšmingiausios, kokią tik valstybė gali suteikti, apsaugos privačios nuosavybės savininkams garantija. Taip pradėjo formuotis ir per ekonominės reformos laikotarpį susiformavo ne tik privačios nuosavybės teisė, bet ir realūs privačios nuosavybės teisiniai santykiai bei jais grindžiamas krašto ūkis[1752].

Vėliau, 1992 m. priėmus Lietuvos Respublikos Konstituciją, šios nuostatos buvo suformuluotos aiškiau. Profesoriaus R. Birštono nuomone, viena aiškiausių Konstitucijos reguliavimo ypatybių yra ta, kad nuosavybė Konstitucijoje reglamentuojama labai lakoniškai (toks nuosavybės konstitucinio reglamentavimo susiaurinimas, palyginti su iki tol buvusiu, visiškai atitinka privatinės teisės poreikius ir jos pamatinę maksimą „kas neuždrausta, tas leista“), o pačios normos yra abstraktesnės[1753]. Konstitucijos 46 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Lietuvos ūkis grindžiamas privačios nuosavybės teise, asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva. Šio Konstitucijos straipsnio nuostatos yra glaudžiai susijusios su kitais Konstitucijos straipsniais, kaip antai 23 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad nuosavybė neliečiama, nuosavybės teises saugo įstatymai, vadinasi, savininkas turi teisę turtą valdyti, juo naudotis ir disponuoti[1754], o kiti asmenys – pareigą susilaikyti nuo

---

1748 Įstatymas dėl Lietuvos Respublikos laikinojo pagrindinio įstatymo. *Valstybės žinios*, 1990, Nr. 9-224.

1749 Sinkevičius, V. Vosstanovlenije prava sobstvennosti na nacionalizirovannoe imuščestvo: opyt Litovskoj Respubliki. *Pravovedenije,* 2005, Nr. 1, p. 43.

1750 Konstitucinio Teismo 1994 m. gegužės 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 42-771.

1751 Svetikaitė, R. Nuosavybės teisių atkūrimas kaip konstitucinė garantija. Daktaro disertacija. 2008, p. 18.

1752 Pakalniškis, V., Žilys, J. The problem of the Institute of Property and the restitution of property rights in constitutional jurisprudence of Lithuania. Some issues of genesis. Iš: *Īpašums, ta apgrūtina- jumi: problemas, risinājumi, iespejas: rakstu krājums*. 2006, p. 43–52.

1753 Birštonas, R., Vaitkevičius, S. *Valstybinio turto valdymas ir privatizavimas Lietuvoje 1992–2012 metais*. 2015, p. 17.

1754 Nuosavybės teisės turinys apibrėžiamas Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 4.37 straipsnyje, kuriame įtvirtinta,

veiksmų, pažeidžiančių savininko teises. Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 23 straipsnio nuostatas, yra konstatavęs, kad nuosavybės teisė – viena pamatinių žmogaus teisių. Šiame straipsnyje įtvirtinti nuosavybės neliečiamumas ir apsauga, inter alia, reiškia, kad savininkas turi teisę su jam priklausančiu turtu atlikti bet kokius veiksmus, išskyrus uždraustuosius įstatymu, naudoti savo turtą ir lemti jo likimą bet kokiu būdu, kuriuo nepažeidžiamos kitų asmenų teisės ir laisvės[1755]. Pagal Konstituciją kiti asmenys turi nepažeisti savininko nuosavybės teisių, o valstybė turi pareigą ginti ir saugoti nuosavybę nuo neteisėto kėsinimosi į ją, kitų pažeidimų; nuosavybės subjektui, savininkui, yra konstituciškai garantuojama teisė reikalauti, kad kiti asmenys nepažeistų jo nuosavybės teisių ir kad valstybė užtikrintų jo nuosavybės teisių gynimą[1756]. Kartu oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje pabrėžiama, kad teisės normomis reguliuojamų nuosavybės santykių subjektai paprastai turi ne tik tam tikras teises, bet ir atitinkamas pareigas. Toks teisių ir pareigų derinimas pasireiškia įstatymais ne tik įtvirtinant savininko teises, bet ir nustatant atitinkamus draudimus tiek kitiems asmenims, tiek jam pačiam, o nuosavybės teises reguliuojantys įstatymai dažnai yra pažeidžiami ne tik kėsinantis į savininko teises, bet ir pačiam savininkui nesilaikant įstatymų apibrėžtų turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo ribų[1757].

Pagal Konstituciją, nuosavybės teisė nėra absoliuti, ji gali būti įstatymu ribojama, inter alia, dėl nuosavybės objekto pobūdžio, visuomenei būtino ir konstituciškai pagrįsto poreikio. Ribojant nuosavybės teisę, visais atvejais turi būti laikomasi šių sąlygų: ji gali būti ribojama tik remiantis įstatymu; apribojimai turi būti būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises ir laisves, Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, visuomenei būtinus konstituciškai svarbius tikslus; turi būti paisoma proporcingumo principo, pagal kurį įstatymuose numatytos priemonės turi atitikti siekiamus visuomenei būtinus ir konstituciškai pagrįstus tikslus[1758]. Pabrėžtina, kad pagal Konstituciją jokiu nuosavybės teisės apribojimu negalima paneigti nuosavybės teisės esmės. Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad jeigu nuosavybės teisė apribojama taip, kad ją įgyvendinti pasidaro neįmanoma, jeigu ji suvaržoma peržengiant protingai suvokiamas ribas arba neužtikrinamas jos teisinis gynimas, yra pagrindas teigti, kad pažeidžiama nuosavybės teisės esmė, o tai tolygu šios teisės neigimui[1759].

Viešojo intereso (konstituciškai svarbaus tikslo) buvimas gali būti pagrindas apriboti asmens teisę į nuosavybę tik tuo atveju, kai jos neapribojus dėl turto pobūdžio ir (arba) kitų svarbių priežasčių nebūtų įmanoma apsaugoti Konstitucijoje įtvirtintų verty-

---

kad nuosavybės teisė – tai teisė savo nuožiūra, nepažeidžiant įstatymų ir kitų asmenų teisių bei interesų, valdyti, naudoti nuosavybės teisės objektą ir juo disponuoti. Vis dėlto nuosavybės turinio ribas nustatyti taikant šią triadą šiuolaikinėje visuomenėje nėra priimtina, nes taip būtų pažeistas asmens autonomiškumo principas, kuris leidžia kiekvienam spręsti, kaip tvarkyti savo nuosavybę. Plačiau: Baranauskas, E., Laurinavičius, K., *et al*. *Daiktinė teisė*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidykla, 2010, p. 58–63.

[1755] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 30-1050; 2016 m. birželio 7 d. nutarimas. TAR, 2016-06-07, Nr. 15411.

[1756] Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 87-3274; 2020 m. liepos 8 d. nutarimas. TAR, 2020-07-09, Nr. 15246.

[1757] Konstitucinio Teismo 1997 m. balandžio 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 31-770; 2019 m. lapkričio 25 d. nutarimas. TAR, 2019-11-25, Nr. 18747.

[1758] Konstitucinio Teismo 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 93-4000; 2016 m. birželio 7 d. nutarimas. TAR, 2016-06-07, Nr. 15411.

[1759] Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 63-2235, 2020 m. liepos 8 d. nutarimai. TAR, 2020-07-09, Nr. 15246.

bių, būtų pakenkta viešajam interesui[1760]. Taip pat pabrėžtina, kad konstitucinis socialinės darnos imperatyvas, konstituciniai teisingumo, protingumo, proporcingumo principai, kitos Konstitucijos nuostatos suponuoja tai, kad Konstitucijoje įtvirtinti nuosavybės neliečiamumas ir subjektinių nuosavybės teisių apsauga negali būti interpretuojami kaip pagrindas savininko teises ir interesus priešpriešinti viešajam interesui. Įstatymų leidėjas, reguliuodamas nuosavybės teisių apsaugą, turi užtikrinti Konstitucijos ginamų ir saugomų vertybių pusiausvyrą[1761].

Privačios nuosavybės teisės įgyvendinimas taip pat užtikrinamas Konstitucijos 46 straipsnio 1 dalyje įtvirtinus asmens ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą. Pagal Konstitucijos 28 straipsnį, įgyvendindamas savo teises ir naudodamasis laisvėmis žmogus privalo laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių.

Asmens ūkinės veiklos laisvė sudaro sąlygas įgyvendinti įvairius turtinius asmens siekius. Pagal Konstituciją, asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva grindžiamas tautos ūkis, todėl negali būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kuriuo ūkinės veiklos laisvei įgyvendinti būtų sudarytos netinkamos sąlygos[1762].

Asmens ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos sąvoka yra plati. Ji apima teisę laisvai pasirinkti verslą, laisvai sudarinėti sutartis, rinktis užsiėmimą ir gyvenamąją vietą, taip pat sąžiningos konkurencijos laisvę, ūkinės veiklos subjektų lygiateisiškumą ir kt. Asmens ūkinės veiklos laisvė ir iniciatyva reiškia ir galimybes nekliudomai pertvarkyti savo ūkio subjektus, keisti jų veiklos pobūdį, steigti naujus ūkio subjektus ar likviduoti esančius. Ši laisvė neatsiejama nuo asmens, norinčio užsiimti ūkine veikla, arba, priešingai, ja nebeužsiimti, galimybės be dirbtinių kliūčių patekti į rinką ir atitinkamai iš jos pasitraukti[1763]. Ūkinės veiklos laisvė yra įtvirtinta daugelio Europos demokratinių valstybių konstitucijose ir, kaip minėta, glaudžiai siejasi su viena iš klasikinių, visuotinai pripažįstamų asmens teisių į privačią nuosavybę[1764]. Asmens ūkinės veiklos laisvė ir iniciatyva – tai teisinių galimybių visuma, sudaranti prielaidas asmeniui savarankiškai priimti jo ūkinei veiklai reikalingus sprendimus[1765]. Ši asmens laisvė gali būti siejama ir su tam tikru valstybės veikimu ekonomikos srityje, kai valstybės institucijoms tam tikru būdu reguliuojant ūkinės veiklos procesus užtikrinama minėtoji asmens laisvė.

Ūkinės veiklos laisvė, kaip ir nuosavybės teisė, nėra absoliuti, asmuo ja naudojasi laikydamasis tam tikrų privalomų reikalavimų ir apribojimų; nustatomais apribojimais neleistina paneigti tokių esminių ūkinės veiklos laisvės nuostatų kaip ūkinės veiklos subjektų lygiateisiškumas, sąžininga konkurencija. Pagal Konstituciją, valstybė negali neribotai kištis į asmens ūkinę veiklą. Reguliuodama ūkinę veiklą, ji turi laikytis asmens ir visuomenės interesų derinimo principo, užtikrinti ir privataus asmens (ūkinės veiklos subjekto), ir visuomenės interesus, siekti ne atskirų asmenų, bet bendros tautos gerovės, kuri neturi būti priešpriešinama paties ūkio subjekto, kurio veikla yra reguliuojama, taip pat asmenų, įsteigusių, valdančių ūkio subjektą arba kitaip su juo susijusių, gerovei, jų teisėms ir teisėtiems interesams. Ūkinės veiklos, kaip tautos gerovės pagrindo, negalima

[1760] Konstitucinio Teismo 2002 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 28-1003; 2016 m. birželio 7 d. nutarimas. TAR, 2016-06-07, Nr. 15411; 2016 m. spalio 5 d. nutarimas. TAR, 2016-10-05, Nr. 24589.

[1761] Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 8 d. nutarimas. TAR, 2020-07-09, Nr. 15246.

[1762] Konstitucinio Teismo 1995 m. balandžio 20 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 52-1284.

[1763] Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 63-2235.

[1764] Birmontienė, T. Ūkinės veiklos laisvės konstitucinė doktrina. Iš: *Konstituciniai ekonominės laisvės pagrindai ir kitos konstitucinės jurisprudencijos problemos*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo leidykla, 2010, p. 12.

[1765] Konstitucinio Teismo 1996 m. balandžio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 36-915.

grįsti (ar jį pateisinti) tokiu jos reguliavimu, kuriuo tam tikro ūkio subjekto teisės ir teisėti interesai būtų ribojami daugiau, nei būtina viešajam interesui užtikrinti, o ūkio subjektams būtų sudarytos nepalankios ar nevienodos ūkininkavimo sąlygos, būtų varžoma jų iniciatyva, nesudaroma galimybių ją įgyvendinti[1766].

Be minėtojo principo, Konstitucijos 46 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta nuostata, kad valstybė remia visuomenei naudingas ūkines pastangas ir iniciatyvą. Šio principo įgyvendinimas lemia, kad valstybės ir savivaldybių pareigūnai bei institucijos privalo savo sprendimais ar veiksmais nekliudyti reikštis ir plėtotis asmenų iniciatyvai, nežlugdyti jų pastangų ir neužkirsti joms kelio, jeigu jos nėra žalingos visuomenei, net jeigu jų nauda nėra akivaizdi. Bet kokius valstybės ir savivaldybių pareigūnų bei institucijų sprendimus ar veiksmus, kuriais uždraudžiama (ar nesuteikiamas leidimas) reikštis, plėtotis asmenų iniciatyvai ar užkertamas kelias tam tikroms ūkinėms pastangoms, turi lemti vertinimas, kad atitinkamos iniciatyvos ar ūkinės pastangos yra žalingos visuomenei[1767]. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad minėtoji nuostata reiškia Konstitucijoje įtvirtintą galimybę valdžios institucijoms vertinti ūkinės veiklos sritis pagal jų naudą visuomenei, kad tik tokiu vertinimu kaip pagrindu įmanoma remti konkrečias ūkinės veiklos sritis ar konkrečias ūkines pastangas, taip pat kad toks ūkinės veiklos vertinimas sudaro reikiamas prielaidas valstybei ūkinę veiklą reguliuoti taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei[1768].

Užtikrindama aptariamojo principo įgyvendinimą, valstybė gali rinktis skirtingas visuomenei naudingų ūkinių pastangų ir iniciatyvos rėmimo formas. Vienu atveju įstatymuose gali būti numatytos lengvatinės apmokestinimo sąlygos ūkio subjektams, užsiimantiems veikla, kurią valstybė ar savivaldybės vertina kaip naudingą visuomenei. Taip pat ūkio subjektams gali būti teikiama valstybės parama, pavyzdžiui, paskola, kurios teikimo paskirtis – tenkinti viešąjį interesą.

Valstybės paramą ūkio subjektams lemia daugelis veiksnių, tarp jų valstybės ekonominė padėtis, valstybės ūkio raidos prioritetai, būtinybė remti tam tikrus socialinius visuomenei naudingus projektus, siekiant bendros tautos gerovės. Pagal Konstituciją, ūkio subjektams teikiama valstybės paskola turi būti grindžiama įstatymu. Įstatymuose turi būti nurodyta valstybės institucija, turinti teisę priimti sprendimus dėl paskolos teikimo, taip pat tokios paramos teikimo pagrindai. Įstatymų leidėjas, reguliuodamas visuomenei naudingų ūkinių pastangų ir iniciatyvos rėmimą, taip pat ir valstybės paskolos teikimą, yra saistomas iš Konstitucijos kylančių reikalavimų – atsakingo valdymo, skaidrumo, teisėtumo, lygiateisiškumo, sąžiningos konkurencijos principų (plačiau apie valstybės paskolą žr. XXVIII skyriuje).

Minėta, kad reguliuojant paramos teikimą ūkio subjektams negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo ūkio subjektams būtų suteikiama privilegijų ar varžoma iniciatyva[1769]. Pagal Konstituciją, negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kad valstybei nuosavybės teise priklausantis turtas būtų valdomas, naudojamas, juo būtų disponuojama taip, kad būtų tenkinami tik vienos socialinės grupės ar atskirų asmenų interesai arba po-

---

1766 Konstitucinio Teismo 2015 m. sausio 15 d. nutarimas. TAR, 2015-01-16, Nr. 683.

1767 Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 63-2235.

1768 Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 15-314; 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 63-2235; 2008 m. birželio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 75-2965; 2011 m. sausio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 3-93.

1769 Konstitucinio Teismo 2008 m. birželio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 75-965.

reikiai ir šis turtas netarnautų viešajam interesui, visuomenės poreikiui, tautos gerovei[1770].

Taigi principas, kad valstybė remia visuomenei naudingas ūkines pastangas ir iniciatyvą, lemia Konstitucijoje įtvirtintą valdžios institucijų galimybę vertinti ūkinės veiklos sritis pagal jų naudą visuomenei. Įvertinus ūkinės veiklos sritis lengviau įgyvendinti Konstitucijoje įtvirtintą valstybės teisę remti konkrečias ūkinės veiklos sritis ar ūkines pastangas. Ūkinės veiklos vertinimas sudaro reikiamas prielaidas Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalies nuostatai įgyvendinti. Konstitucinis Teismas išaiškino, kad vienas iš svarbiausių šios nuostatos akcentų – galimas diferencijuotas ūkinės veiklos teisinis reguliavimas, kurio pagrindinis kriterijus yra bendra tautos gerovė[1771].

2. Valstybinis ūkinės veiklos reguliavimas

Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje yra įtvirtinta: „Valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei.“ Šia nuostata įstatymų leidėjas įpareigojamas atsižvelgiant į ūkinės veiklos specifiką tam tikrose ūkio srityse reguliuoti ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei. Šis principas įtvirtina ne tik valstybės teisę, bet ir jos priedermę teisės aktais atitinkamai reguliuoti ūkinę veiklą. Valstybės parama visuomenei naudingoms pastangoms ir iniciatyvai turi būti reguliuojama taip, kad atitiktų Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje įtvirtintą tautos gerovės imperatyvą, inter alia neprieštarautų viešajam interesui. Pagal Konstituciją, inter alia jos 46 straipsnio 2, 3 dalis, valstybė, reguliuodama ūkinę veiklą, turi atsižvelgti į viešojo intereso dinamiškumą ir kintamumą, taigi ir atitinkamai koreguoti ūkinės veiklos reguliavimą[1772].

Konstitucinis Teismas 2006 m. gegužės 31 d., 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimuose, 2007 m. lapkričio 13 d. sprendime konstatavo, kad pagal Konstituciją Seimas, kaip įstatymų leidžiamosios valdžios institucija, ir Vyriausybė, kaip vykdomosios valdžios institucija, turi labai plačią diskreciją formuoti ir vykdyti valstybės ekonominę politiką (kiekvienas pagal savo kompetenciją) ir teisės aktais atitinkamai reguliuoti ūkinę veiklą, žinoma, niekaip nepažeisdami Konstitucijos ir įstatymų, inter alia, neviršydami juose nustatytų šių valstybės valdžios institucijų įgaliojimų, paisydami iš Konstitucijos kylančių tinkamo teisinio proceso reikalavimų, Konstitucijoje įtvirtintų teisinės valstybės, valdžių padalijimo, atsakingo valdymo, teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio aiškumo, tikrumo, saugumo principų[1773].

Liberaliųjų doktrinų požiūriu valstybės institucijų priimamų sprendimų sritis ekonomikos klausimais turėtų būti minimali. Šiuolaikinių demokratinių valstybių teisė ir praktika iš esmės remiasi tuo, kad valstybė negali savavališkai (pvz., pažeisdama lygybės principą) ir neribotai varžyti ūkinės veiklos laisvės. Pagal Konstitucijos 46 straipsnį, valstybė turi reguliuoti ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei, ir ginti vartotojo interesus. Šiose Konstitucijos nuostatose yra įtvirtintas principas, nustatantis ūkinės veiklos reguliavimo tikslus ir ribas[1774].

[1770] Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 93-4223; 2005 m. liepos 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 87-3274; 2007 m. liepos 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 76-3018; 2008 m. kovo 20 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 340-1224.

[1771] Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 15-314.

[1772] Konstitucinio Teismo 2018 m. balandžio 12 d. nutarimas. TAR, 2018-04-12, Nr. 5957.

[1773] Konstitucinio Teismo 2015 m. gegužės 14 d. nutarimas. TAR, 2015-05-15, Nr. 7361.

[1774] Konstitucinio Teismo 2002 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 28-1003.

Analizuojant šį konstitucinį principą, pirmiausia aptariama valstybės vykdomos ūkinės veiklos reguliavimo reikšmė, o vėliau aiškinamas bendros tautos gerovės sąvokos turinys.

Ūkinės veiklos reguliavimas susijęs su ūkinės veiklos sąlygų nustatymu, tam tikrų procedūrų reglamentavimu, ūkinės veiklos kontrole, taip pat ir su tam tikrais šios veiklos ribojimais ar draudimais. Pagal Konstituciją, riboti asmens teises ir laisves, taip pat ir ūkinės veiklos laisvę, galima tik laikantis šių sąlygų: tai daroma vadovaujantis įstatymu, tie ribojimai yra būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises, laisves, Konstitucijoje įtvirtintas vertybes ir konstituciškai svarbius tikslus, ribojimais nepaneigiama nei teisių ir laisvių prigimtis, nei esmė, laikomasi konstitucinio proporcingumo principo. Proporcingumo principas yra konstitucinio teisinės valstybės principo elementas, reiškiantis, inter alia reikalavimą asmens teisių ir laisvių įstatymu neriboti labiau negu reikia teisėtiems ir visuomenei svarbiems tikslams pasiekti, jis kartu suponuoja reikalavimą įstatymų leidėjui nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris sudarytų prielaidas kiek įmanoma įvertinti individualią kiekvieno asmens situaciją ir, atsižvelgus į visas svarbias aplinkybes, atitinkamai individualizuoti konkrečias tam asmeniui taikytinas ribojančias jo teises priemones. Nuo to neatsiejami konstitucinio teisinės valstybės principo elementai yra teisėtų lūkesčių apsauga, teisinis tikrumas ir teisinis saugumas, kas, be kita ko, reiškia, kad neužtikrinus asmens teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo, nebūtų užtikrintas asmens pasitikėjimas valstybe ir teise. Asmenys turi teisę pagrįstai tikėtis, kad jų pagal galiojančius įstatymus ar kitus teisės aktus, neprieštaraujančius Konstitucijai, įgytos teisės bus išlaikytos nustatytą laiką ir galės būti realiai įgyvendinamos[1775].

Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje įtvirtintas imperatyvas ūkinę veiklą reguliuoti taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei, taikytinas ne tik privačia nuosavybe grindžiamai ūkinei veiklai, bet ir tokiai, kuri grindžiama valstybine nuosavybe, taip pat ūkinei veiklai, kurią vykdant naudojami visos visuomenės ištekliai, reguliuoti.

Konstitucinis Teismas 1996 m. sausio 24 d. nutarime pabrėžė: pagal Konstituciją valstybė, reguliuodama ūkinę veiklą, turi užtikrinti valstybės turto tvarkymą nepažeidžiant Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje įtvirtinto reikalavimo ūkinę veiklą reguliuoti taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei[1776].

Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalies formuluotė „valstybė reguliuoja ūkinę veiklą“ reiškia ne valstybės teisę savo nuožiūra administruoti visą ar tam tikrą ūkinę veiklą, o jos teisę nustatyti ūkinės veiklos teisinį reguliavimą, t. y. ūkinės veiklos ribojimų (draudimų), sąlygų nustatymą, procedūrų reglamentavimą teisės aktuose, taip pat tokią ūkinės veiklos kontrolę, kuri grindžiama teisės aktuose nustatytais ūkinės veiklos ribojimais (draudimais), sąlygomis, procedūromis[1777]. Valstybė, reguliuodama ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei, gali nustatyti diferencijuotą teisinį reguliavimą, kurį lemia ūkinės veiklos specifika. Atsižvelgdama į ūkinės veiklos specifiką, valstybė gali naudoti įvairias teisinio reguliavimo priemones[1778].

Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Vyriausybei atliekant Konstitucijos jai pri-

---

[1775] Konstitucinio Teismo 2018 m. gruodžio 21 d. nutarimas. TAR, 2018-12-21, Nr. 21226.

[1776] Kūris, E. Ūkinės veiklos laisvė, sąžininga konkurencija ir bendra tautos gerovė (Konstitucijos 46 str. jurisprudencinis komentaras). *Jurisprudencija*, 2005, 64(56), p. 56–73.

[1777] Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 85-2548.

[1778] Konstitucinio Teismo 2009 m. kovo 2 d. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 25-988; 2018 m. gruodžio 21 d. nutarimas. TAR, 2018-12-21, Nr. 21226.

skirtas funkcijas, jos įgaliojimai gali priklausyti nuo šalies ekonominės ir socialinės būklės, sprendžiamų problemų ir daugelio kitų aplinkybių, kurioms pasikeitus gali keistis ir Vyriausybės įgaliojimų turinys bei apimtis; Konstitucijoje yra įtvirtinti tik svarbiausi Vyriausybės įgaliojimai[1779]. Visa tai, ką Vyriausybė daro įgyvendindama Konstitucijoje ir įstatymuose jai nustatytą kompetenciją, yra valstybės valdymo reikalų sprendimas[1780]. Pagal Konstituciją, Vyriausybė, kaip vykdomosios valdžios institucija, turi plačią diskreciją formuoti ir vykdyti valstybės ekonominę politiką ir atitinkamai reguliuoti ūkinę veiklą[1781].

Valstybė turi konstitucinę pareigą ūkinę veiklą reguliuoti taip, kad, nepaneigiant tautos ūkio pagrindų – privačios nuosavybės teisės, asmens ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos, būtų užtikrintas ir Konstitucijoje įtvirtintas viešasis interesas[1782]. Kaip tik siekdama užtikrinti šį viešąjį interesą, valstybė reguliuodama ūkinę veiklą gali nustatyti specifines ūkinės veiklos sąlygas, procedūras, kontrolės priemones, taip pat tam tikrus ūkinės veiklos ribojimus ar draudimus[1783].

Pagal Konstituciją, valstybė reguliuodama ūkinę veiklą privalo paisyti konstitucinio ūkio subjektų lygiateisiškumo reikalavimo, tiesiogiai susijusio su Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintu visų asmenų lygiateisiškumo principu, nes priešingu atveju ūkinės veiklos teisinio reguliavimo nebūtų galima laikyti tarnaujančiu bendrai tautos gerovei[1784].

Minėta, kad ūkinės veiklos teisinis reguliavimas nėra savitikslis dalykas. Jis yra socialinės inžinerijos priemonė, būdas per teisę siekti tautos gerovės, t. y. ūkinės veiklos teisinio reguliavimo kryptis[1785]. Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje yra aiškiai nurodyta ūkinės veiklos teisinio reguliavimo kryptis: ūkinė veikla turi tarnauti bendrai tautos gerovei. Aiškindamas konstitucinę valstybės priedermę siekti bendros tautos gerovės, Konstitucinis Teismas konstatavo, kad bendra tautos gerovė yra gana bendras ir platus kriterijus, kurį taikant gali būti remiamasi ir bendrosios gerovės samprata, ir tikslingumo argumentais[1786]. Sąvokos „bendra tautos gerovė“ turinys kiekvienu konkrečiu atveju atskleidžiamas atsižvelgiant į ekonominius, socialinius ir kitus svarbius veiksnius[1787]. Vykdydamas konstitucinę valstybės priedermę siekti bendros tautos gerovės Seimas, kaip įstatymų leidžiamosios valdžios institucija, pagal Konstituciją turi labai plačią diskreciją formuoti valstybės ekonominę politiką ir teisės aktais atitinkamai reguliuoti ūkinę veiklą, žinoma, jokiu būdu nepažeisdamas Konstitucijos ir įstatymų, inter alia paisydamas Konstitucijoje įtvirtintų teisinės valstybės, atsakingo valdymo, teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo principų[1788].

Asmens ūkinės veiklos laisvė gali būti ribojama, kai būtina ginti vartotojų intere-

---

[1779] Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 101-2916.

[1780] Konstitucinio Teismo 2001 m. lapkričio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 102-3636.

[1781] Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 58-2246; 2015 m. balandžio 3 d. nutarimas. TAR, 2015-04-03, Nr. 5147.

[1782] Žr., pvz., Konstitucijos 54 straipsnį.

[1783] Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 63-2235.

[1784] *Ibidem*; Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 622283; 2009 m. kovo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2009, Nr. 25-988; 2013 m. gegužės 24 d. nutarimas. *Valstybės žinio*s, 2013, Nr. 55-2760; 2015 m. sausio 15 d. nutarimas. TAR, 2015-01-16, Nr. 683; 2015 m. kovo 5 d. nutarimas. TAR, 2015-03-05, Nr. 3412.

[1785] Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 63-2235.

[1786] Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 15-314; 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2005, Nr. 63-2235; 2011 m. birželio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2011, Nr. 76-3672.

[1787] Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 16 d. nutarimas. TAR, 2015-12-16, Nr. 19859.

[1788] Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d. *Valstybės žinios,* 2006, Nr. 62-2283, 2021 m. rugsėjo 28 d. nutarimas. TAR, 2021-09-28, Nr. 20273.

sus, saugoti sąžiningą konkurenciją, kitas Konstitucijoje įtvirtintas vertybes. Konstitucinis asmens ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos principas lemia tai, kad ūkinės veiklos reguliavimui būdingas bendrojo leidimo metodas: leidžiama viskas, kas nėra draudžiama. Taigi draudimai yra vienas iš ūkinės veiklos reguliavimo būdų. Šie ribojimai ir draudimai turi būti įtvirtinti įstatyme, pagrįsti, adekvatūs siekiamam tikslui, nediskriminaciniai, aiškiai suformuluoti[1789]. Jie taip pat turi būti būtini demokratinėje visuomenėje siekiant visuomenei svarbaus tikslo, jais neturi būti paneigiama asmens teisių ir laisvių prigimtis bei esmė, turi būti laikomasi konstitucinio proporcingumo principo[1790]. Pavyzdžiui, žmogaus ir visuomenės sveikata yra viena iš svarbiausių visuomenės vertybių, o žmonių sveikatos apsauga yra konstituciškai svarbus tikslas bei viešasis interesas. Rūpinimasis žmonių sveikata yra valstybės funkcija, todėl toks ūkinės veiklos ribojimas, kuriuo siekiama apsaugoti žmonių sveikatą, vertintinas kaip skirtas bendrai tautos gerovei užtikrinti ir, jeigu paisoma iš Konstitucijos kylančių reikalavimų, savaime nėra laikytinas pažeidžiančiu Konstituciją[1791].

Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta valstybės pareiga reguliuoti ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei, suponuoja reikalavimą įstatymų leidėjui, reguliuojant šią veiklą, derinti įvairias konstitucines vertybes, *inter alia* saugomas pagal Konstitucijos 46, 53, 54 straipsnius: asmens ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą, sąžiningos konkurencijos laisvę, žmonių sveikatos ir aplinkos apsaugą; racionaliai naudoti gamtos išteklius, atlyginti gamtai ir aplinkai padarytą žalą[1792]. Konstitucijos 46 straipsnio nuostatų turinys aiškintinas atsižvelgiant ir į 94 Konstitucijos straipsnio nuostatas, įtvirtinančias Vyriausybės, kaip valstybės valdžios institucijos, įgaliojimus[1793]. Pagal Konstitucijos 94 straipsnio 1 punktą, Vyriausybė tvarko krašto reikalus ir užtikrina valstybės saugumą. Pavyzdžiui, Konstitucinis teismas savo 2021 m. kovo 4 d. nutarime išaiškino, kad įstatymų leidėjas, reguliuodamas ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei, inter alia konstituciškai svarbiam tikslui užtikrinti valstybės ir visuomenės saugumą, turi nustatyti specialų teisinį reguliavimą valstybės ir visuomenės saugumui svarbiems ūkio sektoriams (ūkinės veiklos subjektams ar objektams), inter alia specialius reikalavimus (sąlygas) ūkinei veiklai siekiant išvengti grėsmės valstybės ar visuomenės saugumui. Nustatant tokį teisinį reguliavimą gali būti numatyta asmenų, siekiančių vykdyti ūkinę veiklą valstybės ir visuomenės saugumui svarbiuose ūkio sektoriuose, patikra pagal rizikos valstybės ir visuomenės saugumui vertinimo kriterijus, inter alia tokius, kurie leistų iš anksto užkirsti kelią grėsmėms valstybės ar visuomenės saugumui tam tikrame ūkio sektoriuje, jiems gali būti keliama sąlyga, kad asmenys, siekiantys vykdyti ūkinę veiklą valstybės ir visuomenės saugumui svarbiuose ūkio sektoriuose, nebūtų patraukti baudžiamojon atsakomybėn, *inter alia* jiems nebūtų pareikšti įtarimai ar valstybinis kaltinimas dėl tam tikrų nusikaltimų[1794].

Be asmens individualiųjų interesų, yra ir visuomenės, kaip atskiro subjekto, taip pat ir valstybės, interesai. Kita vertus, pabrėžtina, kad šie kolektyviniai interesai randasi

---

[1789] Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 85-2548.

[1790] Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 63-2235.

[1791] Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 117-4239.

[1792] Konstitucinio Teismo 2014 m. gegužės 9 d. nutarimas. TAR, 2014-05-12, Nr. 5321; 2015 m. balandžio 3 d. nutarimas. TAR, 2015-04-03, Nr. 5147. 2015 m. kovo 5 d. nutarimas. TAR, 2015-03-05, Nr. 3412; 2018 m. gegužės 24 d. nutarimas. TAR, 2018-05-24, Nr. 8317.

[1793] Konstitucinio Teismo 2010 m. vasario 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2010, Nr. 25-1179.

[1794] Konstitucinio Teismo 2021 m. kovo 4 d. nutarimas. TAR, 2021-03-04, Nr. 4528.

iš žmogaus individualiųjų interesų ir yra skirti jų apsaugai ir garantijoms[1795]. Įstatymų leidėjas, kitos teisėkūros institucijos yra Konstitucijos įpareigoti ūkinės veiklos teisiniu reguliavimu užtikrinti palankią teisinę terpę tokios ūkinės veiklos, kuri tenkindama ūkio subjekto interesus tarnautų ir bendrai tautos gerovei.

Sąžininga konkurencija ir konstitucinis draudimas monopolizuoti gamybą ir rinką, Konstitucijos 46 straipsnio 4 dalyje įtvirtinti du konstituciniai principai: „Įstatymas draudžia monopolizuoti gamybą ir rinką, saugo sąžiningos konkurencijos laisvę.“ Draudimas monopolizuoti gamybą ir rinką dažniausiai susijęs su sąžiningos konkurencijos laisvės apsauga, bet sąžiningos konkurencijos laisvės apsaugos principas gali būti suprantamas ir kaip savarankiškas, susijęs ir su asmens laisvių apsauga, asmens ūkinės veiklos laisve arba vartotojų teisių apsauga[1796].

Konstitucinė sąžiningos konkurencijos apsaugos samprata įtvirtina tokį teisinį ūkinės veiklos reguliavimą, kai laisvai veikdami rinkoje ūkio subjektai varžosi vieni su kitais lygiais teisiniais pagrindais. Šie asmenys turi turėti galimybę savarankiškai priimti sprendimus ir nepriklausyti vieni nuo kitų. Ūkio subjektams neleidžiama draudžiamais būdais riboti kitų ūkio toje pačioje rinkoje veikiančių subjektų veiklos laisvės. Vyraujanti ūkio subjekto padėtis tam tikroje rinkoje gali susiklostyti savaime. Vis dėlto sąžiningos konkurencijos apsaugos principo laikymasis lemia, kad tokiam asmeniui nesudaroma prielaidų piktnaudžiauti tokia situacija, iškreipti konkurencijos santykius, neoficialiais susitarimais pasidalyti rinką teritoriniu ar kuriuo nors kitu pagrindu, neįleisti į ją kitų ūkio subjektų, bandyti neleistinais būdais juos išstumti arba kitaip neteisėtai riboti jų galimybes laisvai konkuruoti. Konstitucijos užtikrinama sąžiningos konkurencijos apsauga lemia ir įstatymų ginamų ūkio subjektų sutarčių laisvę, galimybes nekliudomai pertvarkyti ūkio subjektus, keisti jų veiklos pobūdį, netrukdyti reaguoti į rinkos pokyčius, steigti naujus ūkio subjektus ar likviduoti senuosius. Ir Konstitucijos 46 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta asmens ūkinės veiklos laisvė, ir šio straipsnio 4 dalyje įtvirtinta sąžiningos konkurencijos laisvė yra neatsiejamos nuo konstitucinės kiekvieno žmogaus teisės laisvai rinktis darbą ir verslą, taigi ir nuo norinčio užsiimti (arba nebeužsiimti) ūkine veikla asmens galimybės be dirbtinių kliūčių patekti į rinką ir iš jos pasitraukti[1797].

Sąžiningos konkurencijos apsauga yra pagrindinis būdas užtikrinti asmens ir visuomenės interesų darną reguliuojant ūkinę veiklą, sukurti ūkio, kaip sistemos, savireguliaciją, skatinančią optimaliai paskirstyti ir veiksmingai panaudoti ekonominius išteklius, skatinti ekonomikos augimą ir vartotojų gerovę; nuostata, kad įstatymas saugo sąžiningos konkurencijos laisvę, reiškia įpareigojimą įstatymų leidėjui įstatymais nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad nebūtų monopolizuojama gamyba ir rinka, būtų užtikrinta sąžiningos konkurencijos laisvė ir numatytos priemonės bei būdai ją apsaugoti. Konstitucinė sąžiningos konkurencijos apsaugos garantija draudžia ūkinę veiklą reguliuojančioms valstybės valdžios ir savivaldybių institucijoms priimti sprendimus, kuriais yra ar gali būti iškreipiama sąžininga konkurencija, ir įpareigoja valstybės valdžios bei savivaldybių institucijas

[1795] Namavičius, Z., Stačiokas, S. Viešųjų ir privačiųjų interesų derinimas – darnios civilinės visuomenės ir teisinės valstybės principas. Iš: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo ir Lenkijos Respublikos Konstitucinio Tribunolo septintoji konferencija, 2002 m. birželio 26–29 d. Prieiga per internetą: <http://www.lrkt.lt/PKonferencijose/15.pdf>.

[1796] Birmontienė, T. Ūkinės veiklos laisvės konstitucinė doktrina. Iš: *Konstituciniai ekonominės laisvės pagrindai ir kitos konstitucinės jurisprudencijos problemos*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo leidykla, 2010, p. 34.

[1797] Kūris, E. Ūkinės veiklos laisvė, sąžininga konkurencija ir bendra tautos gerovė (Konstitucijos 46 str. jurisprudencinis komentaras). *Jurisprudencija*, 2005, 64(56), p. 56–73.

teisinėmis priemonėmis užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę[1798].

Saugoti sąžiningos konkurencijos laisvę yra valstybės konstitucinė priedermė[1799]. Konstitucinis Teismas savo nutarime konstatavo, kad sąžiningos konkurencijos principo laikymasis sukuria ūkio, kaip sistemos, savireguliaciją, skatinančią optimaliai paskirstyti ir panaudoti ekonominius išteklius, skatinti ekonominį augimą ir vartotojų gerovę[1800]. Kita vertus, asmens ūkinės veiklos laisvė savaime neužtikrina sąžiningos konkurencijos, todėl valstybė turi ją saugoti. Konstitucinėje doktrinoje teigiama, kad Konstitucijos IV skirsnyje įtvirtintų tautos ūkio organizavimo konstitucinių principų analizė atskleidžia, jog reguliuojant ūkinę veiklą pagrindinis būdas užtikrinti asmens ir visuomenės interesų derinimą yra būtent sąžiningos konkurencijos saugojimas. Tai yra pagrindinis būdas asmens ir visuomenės interesų darnai užtikrinti reguliuojant ūkinę veiklą, todėl įstatymų leidėjas įstatymais turi nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad būtų užtikrinta sąžiningos konkurencijos laisvė ir numatytos priemonės jai apsaugoti[1801].

Konstitucinė sąžiningos konkurencijos apsaugos garantija įpareigoja valstybės valdžios ir savivaldybių institucijas teisinėmis priemonėmis užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę. Tokios priemonės – tai ūkio subjektų susitarimų, kuriais siekiama riboti konkurenciją arba kurie riboja ar gali riboti konkurenciją, draudimas; piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi draudimas; rinkos koncentracijos kontrolė; atitinkami koncentracijos draudimai; nesąžiningos konkurencijos draudimas; įstatymuose nustatytų sąžiningos konkurencijos apsaugos taisyklių laikymosi kontrolė; atsakomybė už jų pažeidimus. Be to, konstitucinė sąžiningos konkurencijos apsaugos garantija reiškia draudimą ūkinę veiklą reguliuojančioms valstybės valdžios ir savivaldybių institucijoms priimti sprendimus, iškreipiančius ar galinčius iškreipti sąžiningą konkurenciją[1802].

Konstitucija įpareigoja įstatymų leidėją įstatymuose nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuriuo būtų rūpinamasi, kad gamyba ir rinka nebūtų monopolizuotos. Galimybė konkuruoti sumažėja arba konkurencija iš atitinkamos rinkos apskritai pašalinama, kai joje įsigali monopolija. Valstybės priedermė – teisinėmis priemonėmis riboti monopolines tendencijas. Esant monopolijai, valstybė privalo įstatymais reguliuoti monopolinę ūkinę veiklą ir nustatyti juose atitinkamus reikalavimus monopolininkui. Tokio teisinio reguliavimo apimtis gali priklausyti nuo daugelio veiksnių: reguliuojamos ūkio srities, tam tikro laikotarpio ypatumų ir kt.

Konstitucijos 46 straipsnio 4 dalies nuostata „Įstatymas draudžia monopolizuoti gamybą ir rinką“ reiškia, kad negalima įvesti monopolio, t. y. negalima įstatymu suteikti ūkio subjektui išimtinių teisių veikti kokioje nors ūkio srityje, nes ši sritis būtų monopolizuota. Draudimas monopolizuoti gamybą ir rinką nereiškia, kad įstatyme draudžiama tam tikromis aplinkybėmis konstatuoti esant monopoliją konkrečioje ūkinės veiklos srityje ar kitaip fiksuoti ir atitinkamai reguliuoti faktinius monopolinius santykius. Toks konstatavimas sudaro teisines prielaidas taikyti monopolininkui tam tikrus reikalavimus ginant

---

[1798] Konstitucinio Teismo 2008 m. kovo 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 28-1018; 2009 m. kovo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 25-988; 2009 m. balandžio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 49-1993; 2015 m. sausio 15 d. nutarimas. TAR, 2015-01-16, Nr. 68.

[1799] Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 10-349.

[1800] Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 85-2548.

[1801] Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 27-1098. Konstitucinio Teismo 2021 m. gegužės 13 d. nutarimas.

[1802] Konstitucinio Teismo 2004 m. sausio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 15-465.

kitų ūkio subjektų bei vartotojų teises ir teisėtus interesus[1803].

Aiškindamas Konstitucijos 46 straipsnio 4 dalies nuostatas, Konstitucinis Teismas ne kartą konstatavo, kad negalima įstatymu suteikti ūkio subjektui išimtinių teisių veikti kurioje nors ūkio srityje, nes dėl to ši sritis būtų monopolizuota, bet draudimas monopolizuoti gamybą ir rinką nereiškia, jog draudžiama tam tikromis aplinkybėmis įstatyme konstatuoti esant monopoliją konkrečioje ūkinės veiklos srityje ar kitaip atskleisti ir atitinkamai reguliuoti faktinius monopolinius santykius, t. y. sudaryti teisines prielaidas taikyti monopolininkui tam tikrus reikalavimus (apimančius, inter alia, diskriminacinių kainų nustatymo ribojimą, monopolinės rinkos prekių kainų dydžių ir tarifų valstybinį reglamentavimą, prekių kokybės reikalavimų monopoliniam ūkio subjektui nustatymą, taip pat valstybės institucijų atliekamą kontrolę siekiant išsiaiškinti, kaip ūkio subjektai laikosi nustatytų reikalavimų) ginant kitų ūkio subjektų bei vartotojų teises ir teisėtus interesus[1804].

Nors monopolija yra vienas iš iškreiptos arba nesąžiningos konkurencijos atvejų, ji gali susidaryti ir nepažeidžiant įstatymų, pavyzdžiui, monopolininkui gaminant unikalų produktą, kurio rinkoje be jo niekas daugiau nesiūlo. Kita vertus, gali susiklostyti, kad valstybė pati suteikia tam tikram ūkio subjektui monopolines teises teikti tam tikrą paslaugą. Vis dėlto reikia pasakyti, kad daugelio valstybių įstatymai riboja monopolijų kūrimąsi ir siekia užtikrinti sąžiningą konkurenciją rinkoje.

Valstybės pareiga ginti vartotojų interesus apima būtinybę įstatymais ir kitais teisės aktais nustatyti įvairias vartotojų interesų gynimo priemones ir valstybės institucijų priedermę kontroliuoti, kaip ūkio subjektai laikosi įstatymais ir kitais teisės aktais nustatytų reikalavimų[1805]. Analizuojamos Konstitucijos nuostatos negalima vertinti atsietai nuo kitų Konstitucijos normų, pavyzdžiui, asmenų lygybės principą įtvirtinančio 29 straipsnio. Šio straipsnio 1 dalyje yra įtvirtinta formali visų asmenų lygybė, o 2 dalyje – asmenų nediskriminavimo ir privilegijų neteikimo principas. Konstitucinis asmenų lygybės principas taikytinas ne tik fiziniams, bet ir juridiniams asmenims. Tam tikros ūkio subjektų grupės privilegijų nustatymas sietinas ir su kitų ūkio subjektų diskriminavimu, jų ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos ribojimu.

3. Valstybės pareiga ginti vartotojo interesus

Konstitucijos 46 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad valstybė gina vartotojo interesus ir kad tai yra jos pareiga; ši nuostata rodo, kad teisės normomis turi būti nustatytos įvairios vartotojų interesų gynimo priemonės, kad valstybės institucijos turi kontroliuoti, kaip ūkio subjektai laikosi nustatytų reikalavimų ir kt.[1806].

Tam tikrų ūkinės veiklos sričių santykių specifika, *inter alia*, gali lemti vartotojų teisių, interesų apsaugos ir gynimo santykių reguliavimo ypatumus tam tikrose ūkinės veiklos srityse; būtent ūkinės veiklos turinys, jos specifika ir ypatumai tam tikrose ūkio

[1803] Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 85-2548; 2000 m. spalio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 88-2724; 2002 m. balandžio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 39-1441; 2003 m. kovo 17 d. nutarimas. *Valstybės žinio*s, 2003, Nr. 27-1098.

[1804] Konstitucinio Teismo 2010 m. rugsėjo 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 117-5967.

[1805] Konstitucinio Teismo 2008 m. kovo 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 28-1018; 2004 m. sausio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 15-465.

[1806] Konstitucinio Teismo 2000 m. spalio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 88-2724; 2015 m. spalio 29 d. nutarimas. TAR, 2015-10-29, Nr. 17072.

srityse gali lemti specialaus vartotojų teisių, interesų apsaugos ir gynimo teisinių santykių reguliavimo būtinybę bei poreikį; taigi vartotojų teisių, interesų apsaugos ir gynimo priemonės tam tikrose ūkinės veiklos srityse gali skirtis atsižvelgiant į konkrečios ūkinės veiklos santykių specifiką[1807]. Įstatymų leidėjas, reguliuodamas tam tikros ūkio srities, kurioje įtvirtinama kurių nors ūkio subjektų specifinė teisinė padėtis, santykius ir nustatydamas kituose įstatymuose įvardytas šių santykių reguliavimo išimtis, privalo nustatyti ir papildomas teisines priemones, kurios užtikrintų vartotojų teisių ir teisėtų interesų apsaugą[1808].

Šis principas lemia valstybės priedermę teisės normomis nustatyti įvairias vartotojų interesų gynimo priemones, o valstybės institucijos turi kontroliuoti, kaip ūkio subjektai tokių priemonių laikosi. Be to, jeigu tam tikrų ūkio santykių srityje gamyba ar rinka yra sutelktos, valstybės valdžios institucijos privalo nustatyti papildomą teisinį reguliavimą, kuris užtikrintų vartotojų interesų apsaugą[1809]. Tam tikros ūkio srities, kurioje įtvirtinama kokių nors ūkio subjektų specifinė teisinė padėtis, santykius reguliuojantį įstatymų leidėją Konstitucija įpareigoja nustatyti ir vartotojų teisių bei teisėtų interesų apsaugą užtikrinančias papildomas teisines priemones[1810].

Nuostata „valstybė gina vartotojo interesus“ sietina ne tik su vartotojų interesų gynimu nuo galimo gamybos ar rinkos koncentravimosi, ypač nuo monopolinių tendencijų, kai monopolija atsiranda savaime. Jos turinys kur kas platesnis. Valstybė yra konstitucišskai įpareigota teisinėmis priemonėmis užtikrinti, kad vartotojas nepatirtų didžiojo verslo diktato, neleidžiančio jam laisvai rinktis iš rinkoje konkuruojančių produktų, taip pat nustatyti standartus, kitus reikalavimus, kuriuos turi atitikti į rinką patenkantys produktai, ir prižiūrėti, kad ūkio subjektai nenukryptų nuo šių standartų bei kitų reikalavimų ir jų laikytųsi[1811].

Siekdamas užtikrinti veiksmingą vartotojų teisių ir interesų apsaugą bei gynimą, įstatymų leidėjas turi nustatyti vartotojų teisių, interesų apsaugos institucijų sistemą, t. y. įstatyme turi būti įvardytos valstybės institucijos, aiškiai apibrėžta jų kompetencija, sudarytos teisinės prielaidos joms užtikrinti realią vartotojų teisių ir interesų apsaugą ir gynimą atitinkamoje ūkinės veiklos srityje[1812].

Vartotojų teisių apsauga priskiriama prie moderniųjų teisių grupės ir yra tiesiogiai reglamentuojama tik kai kuriose Europos valstybių (pvz., Ispanijos Karalystės ir Portugalijos Respublikos) konstitucijose[1813]. Vartotojų teisių apsauga siejama su konstituciniu socialinės valstybės arba socialinio valstybingumo[1814] principu. Galima teigti, kad socialinės valstybės paskirtis – apsaugoti vartotojus nuo išnaudojimo rinkos ekonomikos sąlygomis užtikrinant šios grupės specialų teisinį režimą. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje nėra tiesiogiai įvardytas socialinės valstybės principas, tačiau Konstitucinis Teismas šį principą

1807 *Ibidem.*

1808 Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 27-1098; 2015 m. spalio 29 d. nutarimas. TAR, 2015-10-29, Nr. 17072; 2016 m. birželio 7 d. nutarimas. TAR, 201606-07, Nr. 15411.

1809 Konstitucinio Teismo 2009 m. balandžio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 49-1993.

1810 Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 27-098.

1811 Kūris, E. Ūkinės veiklos laisvė, sąžininga konkurencija ir bendra tautos gerovė (Konstitucijos 46 str. jurisprudencinis komentaras). *Jurisprudencija*, 2005, 64(56), p. 56–73.

1812 Konstitucinio Teismo 2009 m. kovo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 25-988.

1813 Birmontienė, T. Ūkinės veiklos laisvės konstitucinė doktrina. Iš: *Konstituciniai ekonominės laisvės pagrindai ir kitos konstitucinės jurisprudencijos problemos*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo leidykla, 2010, p. 14.

1814 Šileikis, E. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 204.

apibrėžia per Konstitucijos normas, kurios įtvirtina žmogaus ekonomines, socialines ir kultūrines, taip pat pilietines ir politines teises, visuomenės ir valstybės santykius, socialinės paramos ir socialinės apsaugos pagrindus, tautos ūkio organizavimo ir reguliavimo principus, valstybės institucijų organizavimo ir veiklos pagrindus ir kt.[1815]. Socialinės apsaugos priemonės išreiškia visuomenės solidarumo idėją, padeda asmeniui išvengti galimų socialinių rizikų. Taigi socialinės valstybės principas laikomas konstitucine vertybe[1816].

Konstitucinė valstybės pareiga ginti vartotojų interesus turi būti įgyvendinta pirmiausia įstatymų leidėjui nustatant bendrąsias ir, atsižvelgiant į konkrečią reguliuojamos ūkinės veikos specifiką, specialiąsias vartotojų teisių, interesų apsaugos ir gynimo priemones. Kai kurioms ūkinės veiklos sritims būdinga tam tikra santykių specifika, kuri gali numatyti vartotojų teisių ir interesų apsaugos ir gynimo santykių reguliavimo ypatumus tam tikrose ūkinės veiklos srityse. Kaip tik ūkinės veiklos turinys, jos specifika ir ypatumai tam tikrose ūkio srityse gali lemti specialaus vartotojų teisių, interesų apsaugos ir gynimo teisinių santykių reguliavimo būtinybę bei poreikį tam tikroje ūkinės veiklos srityje. Vartotojų teisių, interesų apsaugos ir gynimo priemonės tam tikrose ūkinės veiklos srityse gali skirtis atsižvelgiant į tam tikros ūkinės veiklos santykių specifiką. Ūkinės veiklos specifika, įvairumas, dinamiškumas lemia tai, kad konkrečių santykių tam tikroje srityje reguliavimas nebūtinai turi būti visą laiką vienodas, t. y. jis gali kisti. Atitinkamai gali kisti ir vartotojų teisių, interesų apsaugos ir gynimo santykių reguliavimas, o tam tikrais atvejais jis turi būti keičiamas įstatymo leidėjui reaguojant į ekonominius ar socialinius visuomenės gyvenimo pokyčius.

Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Konstitucijos 46 straipsnio 5 dalyje įtvirtinta nuostata, jog valstybė gina vartotojo interesus, numato, kad teisės normomis turi būti nustatytos įvairios vartotojų interesų gynimo priemonės, o valstybės institucijos turi kontroliuoti, kaip ūkio subjektai jų laikosi[1817]. Vadinasi, konstitucinė priedermė ginti vartotojų teises ir interesus įstatymų leidėją įpareigoja nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad būtų sudarytos prielaidos kiekvienam vartotojui gauti prekių ar paslaugų nediskriminacinėmis sąlygomis ir visus vartotojus tokios prekės ar paslaugos pasiektų saugiai ir patikimai. Tam tikrų ūkinės veiklos ribojimų taikymas ar nustatymas yra vienas iš būdų ginti vartotojų interesus. Įstatymų leidėjas privalo įstatyme apibrėžti ir taip užtikrinti, kad ūkio subjektai teikdami paslaugas ar parduodami prekes nesudarys prielaidų pažeisti vartotojų teises ar interesus[1818]. Pavyzdžiui, Konstitucinis Teismas yra konstatavęs ir tai, kad iš Konstitucijos, inter alia jos 46 straipsnio 5 dalies, kylantis veiksmingos vartotojų teisių, interesų apsaugos užtikrinimo imperatyvas suponuoja inter alia įstatymų leidėjo pareigą nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris užtikrintų veiksmingą elektros energijos vartotojų teisių apsaugą, kad būtų sudarytos prielaidos kiekvienam vartotojui gauti elektros energiją nediskriminacinėmis sąlygomis, visiems vartotojams elektros energija būtų tiekiama saugiai ir patikimai, o kainų ribų nustatymas yra vienas iš būdų ginti vartotojų interesus[1819].

1815 Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 19-623.

1816 Ravluševičius, P. Vartotojų teisių apsaugos ypatumai Europos Sąjungos ir Lietuvos teisėje. *Jurisprudencija*, 2007, 9(99), p. 49.

1817 Konstitucinio Teismo 2000 m. spalio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinio*s, 2000, Nr. 88-2724; 2003 m. kovo 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 27-1098; 2009 m. kovo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 25-988; 2010 m. rugsėjo 29 d. nutarimas. *Valstybės žinio*s, 2010, Nr. 117-5967.

1818 Konstitucinio Teismo 2009 m. kovo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinio*s, 2009, Nr. 25-988.

1819 Konstitucinio Teismo 2009 m. kovo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 25-988, 2020 m. liepos 8 d. nutarimas. TAR, 2020-07-09, Nr. 15246.

Konstitucinis Teismas konstatavo, kad kainų ribų nustatymas taip pat yra vienas iš būdų ginti vartotojų interesus. Įstatymų leidėjas turi pareigą įstatymu apibrėžti elektros energijos kainų ribų nustatymo kriterijus. Šie kriterijai ir jų nustatymo metodika bei tvarka turi būti aiški, skaidri, pagrįsta, kad nebūtų galimybių piktnaudžiauti[1820].

Kaip specialiosios vartotojų interesų gynimo priemonės konstitucinėje jurisprudencijoje[1821] įvardijami diskriminacinių kainų nustatymo ribojimas, monopolinės rinkos prekių kainų dydžių ir tarifų valstybinis reglamentavimas, prekių kokybės bei kitų reikalavimų monopoliniam ūkio subjektui nustatymas ir kt.

Taigi Lietuvos ūkio plėtra organizuojama vadovaujantis šiais penkiais pagrindiniais, Konstitucijos 46 straipsnyje įtvirtintais, principais: 1) Lietuvos ūkis grindžiamas privačios nuosavybės teise, asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva; 2) valstybė remia visuomenei naudingas ūkines pastangas ir iniciatyvą; 3) valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei; 4) įstatymas draudžia monopolizuoti gamybą ir rinką, saugo sąžiningos konkurencijos laisvę; 5) valstybė gina vartotojo interesus. Konstitucinėje jurisprudencijoje konstatuojama[1822], kad Konstitucijos 46 straipsnyje įtvirtinti principai sudaro vieną visumą – šalies ūkio konstitucinį pagrindą, todėl visų šio straipsnio dalių nuostatos yra tarpusavyje susijusios ir viena kitą papildo, tarp jose įtvirtintų principų yra pusiausvyra, kiekvienas jų aiškintinas nepaneigiant kitų, o pažeidus kurioje nors vienoje straipsnio dalyje esančią teisės normą pažeidžiamos arba sudaromos prielaidos pažeisti ir kitose šio straipsnio dalyse išdėstytas teisės normas[1823].

1820 Konstitucinio Teismo 2015 m. balandžio 3 d. nutarimas. TAR, 2015-04-03, Nr. 5147.

1821 Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 85-2548.

1822 Konstitucinio Teismo 2009 m. kovo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 25-988.

1823 Pavyzdžiui, atitinkamai įstatymu ar įstatymo įgyvendinamuoju teisės aktu pažeidus Konstitucijos 46 straipsnio 4 ir 5 dalių nuostatas, kuriose teigiama, kad įstatymas draudžia monopolizuoti gamybą bei rinką, saugo sąžiningos konkurencijos laisvę ir kad valstybė gina vartotojų interesus, yra pažeidžiama arba sudaromos prielaidos pažeisti Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalį, kurioje nustatyta, jog valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei.

XXVIII *skyrius*

Lietuvos valstybės finansų sistemos konstituciniai pagrindai

doc. dr. Dalia Vasarienė

XXVIII SKYRIAUS TURINYS

1. Valstybės finansų sistemos samprata 735
2. Biudžetinės sistemos konstitucinė samprata 736
3. Biudžeto procesas 737
4. Savivaldybių biudžetai 743
5. Mokesčiai, privalomi mokėjimai ir rinkliavos pagal Konstituciją ir įstatymus 744
6. Valstybinės paskolos ir svarbiausi turtiniai valstybės įsipareigojimai 750
7. Lietuvos bankas ir jo įgaliojimai 752

1. Valstybės finansų sistemos samprata

Konstitucijos XI skirsnyje „Finansai ir valstybės biudžetas“ yra įtvirtintos esminės Lietuvos Respublikos finansų sistemos nuostatos, susijusios su valstybės biudžetine sistema, atskiromis biudžeto pajamų rūšimis, biudžeto procesu, Lietuvos banko, kaip pagrindinės šalies finansų institucijos, statusu, valstybine paskola bei valstybės turtu.

Viešieji finansai atlieka svarbų vaidmenį užtikrinant visų šalies ūkio šakų tam tikrus plėtojimo tempus, paskirstant finansinius išteklius tarp ekonomikos šakų, šalies regionų gamybinės veiklos ir paslaugų teikimo, taip pat tarp nuosavybės formų ir atskirų gyventojų grupių[1824].

Valstybės finansų sistemą sudaro visuma finansinių grandžių, kurių paskirtis – aprūpinti valstybę lėšomis, būtinomis jai atliekant ekonomines, socialines ir politines funkcijas[1825]. Valstybės finansų sistemoje cirkuliuojančios lėšos vadinamos viešaisiais finansais, tai valstybės ir savivaldybių organizuojami ir įgyvendinami ekonominiai piniginiai santykiai kaupiant (sudarant) viešuosius piniginių išteklių fondus, paskirstant ir panaudojant juose sukauptas lėšas turint tikslą užtikrinti viešųjų funkcijų įgyvendinimą[1826]. Viešieji finansai yra skirti užtikrinti keturias pagrindines funkcijas: 1) viešosios finansinės veiklos teisinių pagrindų nustatymą; 2) viešųjų piniginių fondų kaupimą; 3) viešųjų piniginių fondų paskirstymą ir panaudojimą; 4) viešųjų piniginių fondų kaupimo, paskirstymo ir panaudojimo kontrolę[1827].

Viena iš pagrindinių valstybės finansų sistemai keliamų užduočių yra veiksmingai kaupti ir valdyti viešuosius finansus. Svarbiausia šios sistemos grandis yra valstybės biudžetas. Jame susiejami pagrindiniai finansiniai elementai: mokesčiai, skolos ir išlaidos[1828]. Visos pasaulio vyriausybės savo biudžetuose planuoja lėšų surinkimą ir paskirstymą. Biudžetas yra ypatinga ir iš esmės pagrindinė valstybės planavimo priemonė[1829]. Valstybės egzistavimo ir jos institucijų veiklos efektyvumas yra neišvengiamai glaudžiai susijęs su finansinių išteklių surinkimu, jų paskirstymu ir panaudojimu prioritetiniams tautos poreikiams tenkinti. Taigi nacionalinio biudžeto numatymas yra kartu ir vienas iš svarbiausių valstybės planų. Jame atsispindi visų valstybės būsimųjų pajamų sumos ir jų šaltiniai bei visos įvairiems viešiesiems tikslams skirtos išlaidos. Kitais žodžiais tariant, biudžetas yra tam tikro laikotarpio vyriausybės išlaidų ir pajamų planas. Į rinkos ekonomiką orientuotose valstybėse biudžetas suprantamas kaip: 1) efektyvus sprendimų priėmimo planas; 2) išteklių paskirstymas ir perpaskirstymas; 3) stabilios aplinkos palaikymas; 4) vyriausybės atsakomybės įtvirtinimas įvairiais lygmenimis; 5) užtikrinimas, kad pajamos ir išlaidos yra tinkamai užfiksuotos; 6) pagrindinė vyriausybės priemonė vykdyti ekonomikos politiką; 7) ekonomikos augimo skatinimo arba stabdymo priemonė; 8) priemonė, kuria pasiekiamas susitarimas dėl politiškai konkuruojančių interesų. Atskleisdamas biudžeto instituto reikšmę valstybėje, Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Lietuvos Respublikos biudžete sukaupiama nacionalinių pajamų dalis, kuri sudaro būtinas sąlygas įgyvendinti valstybės švietimo, kultūros, mokslo, sveikatos apsaugos, socialinės rūpybos ir šalpos, taip pat gam-

---

1824 Buškevičiūtė, E. *Viešieji finansai*. Kaunas: Technologija, 2006, p. 15.

1825 Levišauskaitė, K., Rūškys, G. *Valstybės finansai*. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto leidykla, 2003, p. 18.

1826 Sudavičius, B., Endrijaitis, M. *Viešųjų finansų teisė*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2020, p. 21.

1827 *Ibidem*, p. 25.

1828 Levišauskaitė, K., Rūškys, G. *Valstybės finansai*. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto leidykla, 2003, p. 19.

1829 Šileikis, E. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 361.

tos programas, plėtoti ūkį, išlaikyti valstybės valdžios bei valstybės valdymo įstaigas ir stiprinti krašto apsaugą[1830].

2. Biudžetinės sistemos konstitucinė samprata

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje yra įtvirtinta, kad „Lietuvos biudžetinę sistemą sudaro savarankiškas Lietuvos Respublikos valstybės biudžetas, taip pat savarankiški vietos savivaldybių biudžetai“. Taigi Lietuvos biudžeto sistemą sudaro[1831]: 1) valstybės biudžetas – centralizuotas valstybės finansinių išteklių fondas, skirtas bendrosioms valstybės reikmėms tenkinti ir 2) savivaldybių biudžetai, skirti Konstitucijos nustatytoms ir kitų įstatymų savivaldybėms priskirtoms vietos valdžios, viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo funkcijoms bei savivaldybėms perduotoms valstybės funkcijoms atlikti. Minėta, kad biudžeto sistemai priskirtini ir kiti, Konstitucijoje tiesiogiai neminimi, valstybiniai biudžetai, kaip antai Valstybinio socialinio draudimo fondo, Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetai[1832].

Konstitucijos 94 straipsnyje nustatyta, kad Vyriausybė rengia ir teikia Seimui valstybės biudžeto projektą. Vadovaudamasis 67 straipsnyje įtvirtintomis nuostatomis, Seimas tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri, kaip jis vykdomas. Be to, Vyriausybė vykdo valstybės biudžetą ir teikia Seimui jo įvykdymo apyskaitą.

Konstitucijoje yra įtvirtinta, iš kokių šaltinių renkamos valstybės biudžeto pajamos. Konstitucijos 127 straipsnio 2 dalyje teigiama, kad „Valstybės biudžeto pajamos formuojamos iš mokesčių, privalomų mokėjimų, rinkliavų, pajamų iš valstybinio turto ir kitų įplaukų“. Pagal Konstitucijos 67 straipsnio 15 punktą bei 127 straipsnio 3 dalį, valstybinius mokesčius ir kitus privalomuosius mokėjimus įstatymuose nustato Seimas.

Konstitucinis Teismas ne kartą konstatavo, kad iš konstitucinės valstybės biudžeto sampratos ir konstitucinio atsakingo valdymo principo kyla tai, jog valstybės biudžetas turi būti realus, jame numatytos pajamos ir išlaidos turi būti pagrįstos visuomenės ir valstybės reikmių bei galimybių įvertinimu. Be to, Konstitucinis Teismas konstatavo ir tai, kad konstitucinis atviros, teisingos ir darnios pilietinės visuomenės imperatyvas bei būtinybė užtikrinti konstitucines asmens teises ir laisves, apsaugoti kitas Konstitucijoje įtvirtintas vertybes lemia Vyriausybės pareigą rengiant valstybės biudžeto projektą ir Seimo pareigą svarstant ir tvirtinant valstybės biudžetą atsižvelgti į Konstitucijoje įtvirtintas valstybės funkcijas, ekonominę ir socialinę padėtį, visuomenės ir valstybės poreikius bei galimybes, turimus ir numatomus gauti finansinius išteklius bei valstybės įsipareigojimus (*inter alia,* tarptautinius), taip pat kitus svarbius veiksnius[1833].

Teikdama Seimui valstybės biudžeto projektą, Vyriausybė privalo jame nurodytas pajamas ir asignavimus pagrįsti visuomenės ir valstybės reikmių bei galimybių įvertinimu; ši informacija turi būti vieša[1834]. Vadinasi, visuomenei turi būti nurodomi konkretūs kriterijai, kuriais grindžiamas valstybės ekonominės, finansinės padėties vertinimas, lemiantis

---

[1830] Konstitucinio Teismo 1997 m. liepos 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 67-1696.

[1831] Literatūroje galima rasti terminą „konsoliduotasis biudžetas“, kuris reiškia junglųjį biudžetą, sudarytą iš valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų.

[1832] Birmontienė, T. Konstitucinė valstybės biudžeto doktrina. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2012, Nr. 3, p. 94–119. Prieiga per internetą: < https://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2015/01/ktb_2012-327.pdf>.

[1833] Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 72-3080; 2013 m. vasario 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 19-938.

[1834] Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 5-186.

valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų planavimą bei galimą poreikį atitinkamai keisti joms įtakos turinčius įstatymus, ypač nustatančius asmenų pareigas ir ribojimus[1835].

Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad išleisdamas įstatymą ar kitą teisės aktą įstatymų leidėjas turi numatyti jam įgyvendinti reikalingas lėšas; pagal Konstituciją, įstatymų leidėjas negali sukurti tokios teisinės situacijos, kad būtų išleidžiamas toks įstatymas arba kitas teisės aktas, kuriam įgyvendinti reikia lėšų, bet jų neskiriama arba skiriama nepakankamai[1836].

Biudžeto politika lemia, kaip lėšos bus paskirstytos tarp asignavimų valdytojų. Biudžeto procese priimti sprendimai dėl lėšų skirstymo paliečia visos šalies gyventojus, todėl Seimas šiuos su biudžetu susijusius sprendimus įtvirtina Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme. Kiekvienas valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų įstatymas – terminuotai galiojantis ir taikomas įstatymas. Asignavimų valdytojų finansavimas iš atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų lėšų pasibaigia tada, kai baigiasi atitinkami biudžetiniai metai[1837].

Kaip minėta, kad valstybės biudžetas yra pagrindinis valstybės finansinis planas, kuriuo perskirstomos viešosios lėšos. Atitinkamai ir savivaldybių biudžetai yra tam tikro laikotarpio šių savivaldybių pajamų ir išlaidų planai. Pagal Konstitucijos 129 straipsnį, šis laikotarpis yra biudžetiniai metai, trunkantys nuo sausio 1 iki gruodžio 31 dienos.

3. Biudžeto sudarymo procesas

Biudžeto procesas – tai įstatymuose reglamentuota kompetentingų valstybės ir savivaldybių institucijų, įstaigų ir organizacijų veikla, vykdoma sudarant ir vykdant valstybės bei savivaldybių biudžetus. Šis procesas organizuojamas vadovaujantis Konstitucija, Lietuvos Respublikos biudžetinės sandaros įstatymu, Vyriausybės patvirtintomis biudžeto sudarymo taisyklėmis, finansų ministro įsakymais.

Biudžeto proceso turinį sudaro kompetentingų institucijų ir kitų subjektų veiksmų, įgyvendinamų palaikant atitinkamus biudžetinius procesinius teisinius santykius, visuma: teisėkūra (veikla, vykdoma siekiant parengti ir priimti biudžetą patvirtinantį teisės aktą), valdymas (veikla, vykdant patvirtintą biudžetą), kontrolė ir vertinimas (veikla vykdoma prižiūrint patvirtinto biudžeto vykdymo procesą ir įvertinant jo įvykdymo rezultatus), biudžeto vykdymo finansinės atskaitomybės tvarkymas[1838].

Konstitucijoje yra nustatytos tokios biudžeto proceso stadijos: 1) biudžeto projekto rengimas (94 str. 4 p., 130 str.); 2) biudžeto projekto teikimas Seimui ir jo svarstymas (94 str. 4 p., 130 str., 131 str.); 3) biudžeto tvirtinimas įstatymu (131 str. 1 d., 67 str. 14 p.); 4) biudžeto vykdymas (131 str. 1 d., 94 str. 4 p.); 5) biudžeto vykdymo priežiūra ir kontrolė (67 str. 14 p., 94 str. 4 p., 134 str.). Konstitucinis Teismas 2002 m. sausio 14 d. nutarime konstatavo, jog konstitucinė valstybės biudžeto samprata rodo, kad valstybės biudžeto projekto rengimas (sudarymas), svarstymas Seime, patvirtinimas įstatymu ir vykdymas

[1835] Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 19-938; 2014 m. balandžio 16 d. sprendimas. Prieiga per internetą: *<http://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta43>*.

[1836] Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708; 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2006, Nr. 141-5430; 2010 m. birželio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 134-6860; 2013 m. vasario 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 19-938.

[1837] Konstitucinio Teismo 2007 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 118-4830.

[1838] Sudavičius, B., Endrijaitis, M. *Viešųjų finansų teisė*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2020. p. 148.

yra atskiros biudžeto proceso stadijos. Minėtajame nutarime taip pat konstatuota, kad rengiant valstybės biudžeto projektą, svarstant ir tvirtinant valstybės biudžetą, Seimo, kaip įstatymų leidžiamosios valdžios institucijos, ir Vyriausybės, kaip vykdomosios valdžios institucijos, įgaliojimai yra atriboti ir kad šioje srityje taip pat turi būti užtikrintas konstitucinio valdžių padalijimo principo laikymasis[1839]. Vyriausybė, rengdama valstybės biudžeto projektą, ir Seimas, jį svarstydamas ir tvirtindamas, turi pareigą atsižvelgti į Konstitucijoje įtvirtintas valstybės funkcijas, į esamą ekonominę ir socialinę padėtį, į visuomenės ir valstybės poreikius bei galimybes, į turimus ir numatomus gauti finansinius išteklius bei valstybės įsipareigojimus (inter alia tarptautinius), kitus svarbius veiksnius[1840].

Biudžeto projekto rengimas. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Konstitucijoje įgaliojimai rengti valstybės biudžeto projektą yra nustatyti tik Vyriausybei[1841]. Ši Konstitucijos nuostata, kad Vyriausybė turi įgaliojimus rengti valstybės biudžeto projektą, reiškia, jog Vyriausybė – ir tik ji – gali projekte numatyti, kiek lėšų ir iš kokių pajamų šaltinių turėtų būti gauta, kiek lėšų ir kokiems tikslams turėtų būti skirta ir kt. Sudarydama valstybės biudžeto projektą Vyriausybė privalo kiekvienų metų valstybės biudžeto projekte numatyti atitinkamus būtinų pajamų šaltinius, skirtus įstatymais nustatytiems valstybinės politikos tam tikrose gyvenimo srityse prioritetams įgyvendinti, be to, kiekvieniems biudžetiniams metams ji turi numatyti konkretų iš šių šaltinių planuojamų gauti lėšų tiems prioritetams įgyvendinti dydį[1842]. Numatydama valstybės išlaidas valstybės biudžeto projekte, Vyriausybė yra saistoma atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės imperatyvo, konstitucinio valdžių padalijimo principo, kitų Konstitucijos normų ir principų[1843].

Nors biudžetiniai metai trunka vienus metus, pagal Biudžeto sandaros įstatymo 17 straipsnio 2 punktą, biudžeto projektas rengiamas trejiems biudžetiniams metams. Jį rengiant remiamasi Vyriausybės planu, Lietuvos stabilumo programa, nacionalinės pažangos programomis, kitais Seimo ir Vyriausybės patvirtintais planavimo dokumentais, šiuo įstatymu, Lietuvos Respublikos fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniu įstatymu, Lietuvos Respublikos fiskalinės drausmės įstatymu, šalies vidutinio laikotarpio ekonominės raidos scenarijumi, Europos Sąjungos finansinės paramos strateginiais dokumentais, asignavimų valdytojų strateginiais veiklos planais ir Vyriausybės patvirtintais valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų preliminariais pagrindiniais rodikliais, taip pat valstybės biudžeto asignavimų valdytojų pateiktomis programomis ir programų sąmatų projektais[1844]. Biudžeto projekto sudarymas skirstomas į etapus. Pirmasis – biudžetinės iniciatyvos teisės pareiškimas. Tokią teisę turi nutarimą dėl ateinančių metų valstybės ir savivaldybių biudžetų rodiklių įstatymo rengimo bei biudžeto rengimo plano patvirtinimo priimanti Vyriausybė. Antrasis etapas – biudžeto prognozės rengimas. Atsižvelgdama į kitų ministerijų ir valdymo institucijų pateiktus duomenis, tai atlieka Finansų ministerija. Trečiasis etapas – šios institucijos sudarytos programos teikimas Vyriausybei svarstyti. Ketvirtajame etape Vyriausybė įvertintas prognozes teikia susipažinti Seimui. Penktajame etape Vyriausybė tvirtina prognozę. Šeštasis etapas – Finansų ministerija rengia biudžeto

[1839] Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 72-3080.

[1840] Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 72-3080, Konstitucinio Teismo 2020 m. lapkričio 3 d. nutarimas TAR, 2020-11-04, Nr. 23045.

[1841] *Ibidem.*

[1842] Konstitucinio Teismo 2020 m. lapkričio 3 d. nutarimas, TAR, 2020-11-04, Nr. 23045.

[1843] Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 72-3080; 2015 m. lapkričio 19 d. nutarimas, TAR, 2015-11-19, Nr. 18423.

[1844] Biudžeto sandaros įstatymas. *Valstybės žinios*, 1990, Nr. 24-596.

projektą, kuriame nurodomos valstybės biudžeto pajamos ir planuojamos išlaidos, įvardijamos išlaidos pagal ministerijas ir kitus asignavimo valdytojus bei išlaidos socialinėms ekonominėms programoms. Septintajame etape projektas teikiamas svarstyti strateginio planavimo komitetui. Aštuntasis etapas – kai projektas taisomas pagal komiteto pastabas ir teikiamas svarstyti Vyriausybei. Parengtas biudžeto projektas teikiamas išankstiniam Vyriausybės svarstymui. Vyriausybė priima nutarimą dėl einamųjų metų biudžeto projekto. Jie būna dvejopi: 1) pritarti projektui ir teikti jį tvirtinti Seimui arba 2) nepritarti; tokiu atveju projektas grąžinamas Finansų ministerijai taisyti. Vyriausybei pritarus, projektas teikiamas Seimui tvirtinti.

Konstitucinis Teismas konstatavo, kad tai, ar valstybės biudžete numatoma pakankamai lėšų tam tikroms reikmėms (tikslams), ar ne, yra valstybės biudžeto planavimo, valstybės ir visuomenės poreikių įvertinimo, jų suderinimo su visuomenės ir valstybės galimybėmis, taigi socialinio ir ekonominio tikslingumo, klausimai[1845]. Įstatymų leidėjas negali sukurti tokios teisinės situacijos, kai išleidžiamas įstatymas arba kitas teisės aktas, kuriam įgyvendinti reikia lėšų, bet tokių lėšų neskiriama arba jų skiriama nepakankamai. Įstatymams ir kitiems teisės aktams, kurie suponuoja tam tikrą valstybės išlaidų su valstybės nuolatinių funkcijų vykdymu (visuomenės kasdienių reikmių tenkinimu) susijusiems valstybės finansiniams įsipareigojimams įgyvendinti (kaip antai valstybės institucijų ir valstybės tarnybos veiklai, socialinei paramai, sveikatos apsaugai, kultūros, mokslo, sporto rėmimui) dydį, atitinkamos pakankamo dydžio valstybės biudžeto lėšos turi būti numatytos kiekvienų metų valstybės biudžete[1846]. Atitinkamai Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad Vyriausybė, rengdama valstybės biudžeto projektą, turi atsižvelgti į kitų Konstitucijos 5 straipsnio 1 dalyje nurodytų valstybės valdžią vykdančių institucijų – Seimo, Respublikos Prezidento, Teismų pateiktus asignavimų iš valstybės biudžeto, reikalingų šių institucijų Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytoms funkcijoms vykdyti, dydžius. Jeigu Vyriausybės parengtame valstybės biudžeto projekte Seimui, Respublikos Prezidentui, Teismams būtų numatyta asignavimų akivaizdžiai mažiau negu jų reikia, kad valstybės valdžią vykdančios institucijos galėtų atlikti joms Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytas funkcijas, kad būtų garantuotas Konstitucijoje įtvirtintas šių valstybės valdžią vykdančių institucijų savarankiškumas, valdžių pusiausvyra, taip pat jų nepriklausomybė nuo Vyriausybės kaip vykdomosios valdžios institucijos, būtų sudarytos prielaidos pažeisti konstitucinį valdžių padalijimo principą[1847].

Biudžeto projekto teikimas Seimui ir jo svarstymas Seime. Konstitucijos 130 straipsnyje numatyta, kad valstybės biudžeto projektą <...> Vyriausybė <...> pateikia Seimui ne vėliau kaip prieš 75 dienas iki biudžetinių metų pabaigos, t. y. iki spalio 17 dienos. Kartu su biudžeto projektu Vyriausybė Seimui pateikia ir dokumentus, kuriais jis pagrįstas. Seimui teikiamame biudžeto projekte nustatoma: 1) bendroji pajamų suma ir jų paskirstymas pagal pajamų rūšis; 2) valstybės biudžeto pajamų, skiriamų programoms finansuoti, paskirstymas pagal asignavimų valdytojus; 3) bendroji valstybės biudžeto asignavimų suma; 4) grynasis skolinių įsipareigojimų pokyčio limitas; 5) biudžetiniais metais pasirašomų valstybės garantijų limitas; 6) savivaldybių biudžetams skiriamų dotacijų sumos; 7) savi-

[1845] Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 5-186; 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 141-5430.

[1846] Konstitucinio Teismo 2020 m. lapkričio 3 d. nutarimas, TAR, 2020-11-04, Nr. 23045.

[1847] Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 72-3080, Konstitucinio Teismo 2020 m. lapkričio 3 d. nutarimas TAR, 2020-11-04, Nr. 23045.

valdybių skolinimosi limitai; 8) gyventojų pajamų mokesčio dalis (procentais), tenkanti visų savivaldybių biudžetams nuo įplaukų į nacionalinį biudžetą.

Konstitucijos 67 straipsnio 14 punkte nustatyta, kad Seimas tvirtina valstybės biudžeto projektą. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad pagal Konstituciją svarstydamas ir tvirtindamas valstybės biudžetą Seimas taip pat yra saistomas konstitucinio atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės imperatyvo, valdžių padalijimo principo, kitų Konstitucijos normų ir principų. Pabrėžtina, kad konstitucinis atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės imperatyvas, būtinybė užtikrinti konstitucines asmens teises bei laisves ir apsaugoti kitas Konstitucijoje įtvirtintas vertybes rodo Seimo pareigą svarstant ir tvirtinant valstybės biudžetą atsižvelgti į Konstitucijoje įtvirtintas valstybės funkcijas, susiklosčiusią ekonominę bei socialinę padėtį, visuomenės ir valstybės poreikius bei galimybes, turimus ir numatomus gauti finansinius išteklius bei valstybės įsipareigojimus, kitus svarbius veiksnius[1848].

Seimo statute numatyta, kad svarstydami biudžeto projektą, Seimo komitetai, frakcijos ir nariai visuose svarstymo etapuose gali siūlyti didinti išlaidas tik nurodydami šių išlaidų finansavimo šaltinius. Negalima siūlyti mažinti tų išlaidų, kurios į valstybės biudžeto projektą įrašytos remiantis įstatymais, kitais Seimo priimtais norminiais aktais ir tarptautiniais Lietuvos Respublikos įsipareigojimais. Balsuojama dėl alternatyvių biudžeto pakeitimų pasiūlymo, kuriems nepritarė Vyriausybė. Šie pasiūlymai priimami tik tuo atveju, jeigu už juos balsuoja daugiau kaip pusė visų Seimo narių[1849].

Valstybės biudžeto tvirtinimo procedūrą detalizuoja Seimo statutas. Pagal šį teisės aktą, Seimo nariai balsuoja dėl viso biudžeto. Biudžetas niekada negali būti svarstomas ar priimamas skubos tvarka. Įstatymas priimamas paprasta posėdyje dalyvaujančių Seimo narių balsų dauguma. Biudžetas Seime tvirtinamas atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo nustatytus rodiklius[1850].

Biudžeto sandaros įstatyme nustatyta, kad Seimas valstybės biudžetą ir savivaldybių biudžetų finansinius rodiklius vieniems biudžetiniams metams tvirtina įstatyme ne vėliau kaip prieš 14 kalendorinių dienų iki jų pradžios. Konstitucijos 132 straipsnyje numatyta, kad jeigu valstybės biudžetas laiku nepatvirtinamas, jo išlaidos biudžetinių metų pradžioje kiekvieną mėnesį negali viršyti praėjusių metų valstybės biudžeto 1/12 išlaidų.

Konstitucijos 132 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad biudžetiniais metais Seimas

---

[1848] Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 72-3080.

[1849] Seimo statutas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 5-97.

[1850] Biudžeto sandaros įstatymo 18 straipsnio 2 dalyje yra įtvirtinta, kad Lietuvos Respublikos tam tikrų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekte tvirtinami valstybės biudžetas ir savivaldybių biudžetų finansiniai rodikliai, tai yra nustatoma: 1) bendra pajamų suma ir jų paskirstymas pagal pajamų rūšis; 2) biudžetinių įstaigų pajamų įmokų į valstybės biudžetą, skiriamų programoms finansuoti, paskirstymas pagal asignavimų valdytojus; 3) bendra valstybės biudžeto asignavimų, iš jų darbo užmokesčiui, suma, jų paskirstymas pagal valstybės veiklos sritis ir asignavimų valdytojus programoms įgyvendinti. Žvalgybos institucijoms ir valstybinėms aukštosioms mokykloms asignavimai tvirtinami neišskiriant iš jų darbo užmokesčio; 4) grynasis skolinių įsipareigojimų pokyčio limitas ir jo dalis, skiriama kaupti piniginiams ištekliams skolai grąžinti; 5) valstybės garantijų ir valstybės garantuojamų garantijų institucijų prisiimtų įsipareigojimų pagal garantijas limitai; 6) savivaldybių biudžetams skiriamų dotacijų sumos; 7) savivaldybių skolos, skolinimosi ir garantijų limitai; 8) gyventojų pajamų mokesčio dalis (procentais), tenkanti visų savivaldybių biudžetams nuo įplaukų į konsoliduotus valstybės biudžetą ir savivaldybių biudžetus, išskyrus fiksuoto dydžio gyventojų pajamų mokestį, mokamą už pajamas, gautas iš veiklos, kuria verčiamasi turint verslo liudijimą; 9) valdžios sektoriaus balanso rodiklio arba valdžios sektoriaus balanso rodiklio postūmio vidutinio laikotarpio užduotys; 10) valstybės piniginių išteklių suma, planuojama skirti apyvartinėms lėšoms padidinti, kai toks didinimas planuojamas biudžetinių metų pabaigoje, ir aplinkybės bei išlygos, leidžiančios nukrypti nuo plano; 11) pažangos lėšų, suplanuotų Regionų plėtros programoje ir plėtros programose, kurios nustatytos regionų plėtros priemonėms, bendra suma ir jų paskirstymas tarp apskričių.

gali pakeisti biudžetą. Biudžetas keičiamas ar peržiūrimas retai, bet apie tokią galimybę, valstybėje susidarius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai, Konstitucinis Teismas ne kartą yra pasisakęs[1851], kad nei Vyriausybei, nei Seimui negalima nereaguoti į esminius valstybės ekonominės ir finansinės būklės pokyčius, kai dėl ypatingų aplinkybių valstybėje susiklosto itin sunki ekonominė ir finansinė padėtis. Tokiais atvejais valstybės ir savivaldybių biudžetai gali būti iš naujo svarstomi ir mažinamos juose numatytos išlaidos. Jis keičiamas pagal tą pačią tvarką, pagal kurią sudaromas, priimamas ir patvirtinamas. Prireikus Seimas gali patvirtinti papildomą biudžetą.

Konstitucinis Teismas savo aktuose ne kartą pabrėžė: ir Vyriausybė, pagal Konstituciją turinti įgaliojimus vykdyti valstybės biudžetą, ir Seimas, pagal Konstituciją valstybės biudžetą tvirtinantis įstatymu, negali nereaguoti į tokį esminį valstybės ekonominės ir finansinės būklės pasikeitimą, kai dėl ypatingų aplinkybių (ekonominės krizės, gaivalinės nelaimės ir kt.) valstybėje susiklosto itin sunki ekonominė, finansinė padėtis; tokiais atvejais valstybės funkcijoms atlikti ir viešiesiems interesams tenkinti dėl objektyvių priežasčių gali pritrūkti lėšų; esant tokioms aplinkybėms gali būti keičiamas atitinkamas teisinis reguliavimas; savaime suprantama, kad, valstybėje susiklosčius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai, gali būti nesurenkamos valstybės biudžeto (ir savivaldybių biudžetų) įstatyme numatytos pajamos, taigi negaunama ir reikiamų lėšų atitinkamoms valstybės biudžeto (ir savivaldybių biudžetų) įstatyme numatytoms reikmėms finansuoti; tokiais (bet, žinoma, ne tik tokiais) atvejais valstybės biudžetas gali būti keičiamas nepasibaigus biudžetiniams metams; tokia galimybė yra *expressis verbis* numatyta Konstitucijos 132 straipsnio 2 dalyje; keičiant valstybės biudžetą (ir savivaldybių biudžetus), gali būti mažinamos išlaidos (asignavimai)[1852].

Gali susiklostyti tokia situacija, kad biudžeto projektą svarstyti pradeda vienos sudėties Seimas, o priimti jį reikia jau kitos sudėties, naujai išrinktam Seimui. Tokia situacija yra išaiškinta Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarime, kuriame konstatuota, kad pagal Konstituciją Vyriausybės parengtą ir pateiktą valstybės biudžeto projektą Seimas svarsto ir tvirtina įstatymu iki naujųjų biudžetinių metų pradžios. Be to, pagal Konstituciją Seimo nariai yra renkami ketveriems metams (55 str. 1 d.); eiliniai Seimo rinkimai rengiami paskutiniaisiais Seimo narių įgaliojimų metais spalio antrą sekmadienį (57 str. (2004 m. liepos 13 d. redakcija) 1 d.); nuo pirmojo naujai išrinkto Seimo posėdžio pradžios pradedamas skaičiuoti šio Seimo narių įgaliojimų laikas ir baigiasi anksčiau išrinktų Seimo narių įgaliojimų laikas (59 str. 1 d.); po Seimo rinkimų Vyriausybė grąžina savo įgaliojimus Respublikos Prezidentui (92 str. 4 d.), o vėliau, sudarius naują Vyriausybę, atsistatydina (101 str. 3 d. 4 p.); nauja Vyriausybė gauna įgaliojimus veikti, kai Seimas pritaria jos programai (92 str. 5 d.); Vyriausybė solidariai atsako Seimui už bendrąją Vyriausybės veiklą (96 str. 1 d.).

Taigi konstitucinis valstybės biudžeto proceso ir Seimo rinkimų laiko reguliavimas sudaro prielaidas tais metais, kai įvyksta Seimo rinkimai, į jau pradėtą valstybės biudžeto procesą įsitraukti ir naujai išrinktam Seimui bei jam atsakingai naujai Vyriausybei, kuri įgaliojimus veikti gauna Seimui pritarus jos programai. Konstitucijos 67 straipsnio 14

[1851] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292; 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 110-4511; 2009 m. gruodžio 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 148-6632.

[1852] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292; 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 110-4511; 2009 m. gruodžio 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 148-6632; 2007 m. lapkričio 13 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 118-4830.

punkto nuostatą, kad Seimas tvirtina valstybės biudžetą, 131 straipsnio 1 dalies nuostatą, kad Seimas valstybės biudžeto projektą svarsto ir tvirtina įstatymu iki naujųjų biudžetinių metų pradžios, aiškinant kartu su 57 straipsnio (2004 m. liepos 13 d. redakcija) 1 dalies nuostata, kad eiliniai Seimo rinkimai rengiami Seimo narių įgaliojimų pabaigos metais spalio antrą sekmadienį, pabrėžtina, jog įstatymuose ir Seimo statute turi būti nustatytas teisinis reguliavimas, kuriuo tais metais, kai yra išrenkamas naujas Seimas, jam būtų sudarytos sąlygos įgyvendinti savo konstitucinius įgaliojimus svarstyti ir tvirtinti valstybės biudžeto projektą, ir taip užtikrinti galimybę Seimo rinkimus laimėjusioms politinėms jėgoms realiai įgyvendinti savo programas, kurios teisinę reikšmę įgyja Seimo nutarimu patvirtinus Vyriausybės programą.

Iš Konstitucijos, *inter alia,* jos 57 straipsnio (2004 m. liepos 13 d. redakcija) 1 dalies, 67 straipsnio 7 punkto, 92 straipsnio 5 dalies, 94 straipsnio 4 punkto, 131 straipsnio 1 dalies išplaukia, kad ir naujai Vyriausybei teisiniu reguliavimu turėtų būti sudarytos sąlygos įgyvendinti savo konstitucinius įgaliojimus rengti valstybės biudžeto projektą.

Įgyvendindama savo išimtinę kompetenciją, Vyriausybė valstybės biudžeto projektą turi pateikti Seimui ne vėliau kaip prieš 75 dienas iki biudžetinių metų pabaigos. Taigi gali susiklostyti ir tokia situacija, kad kitų metų valstybės biudžetas būtų parengtas ir patvirtintas iki naujos Seimo kadencijos pradžios (taigi ir iki įgaliojimų veikti suteikimo naujai Vyriausybei), bet ir šiuo atveju turėtų būti užtikrinta galimybė naujos kadencijos Seimui ir jam atsakingai naujai Vyriausybei įgyvendinti savo konstitucinius įgaliojimus, susijusius su valstybės biudžeto rengimu, svarstymu ir tvirtinimu. Taip būtų užtikrinta galimybė Seimo rinkimus laimėjusioms politinėms jėgoms realiai įgyvendinti savo programas, kurios teisinę reikšmę įgyja Seimui nutarimu patvirtinus Vyriausybės programą[1853].

Biudžeto vykdymas. Konstitucijos 94 straipsnio 4 punkte įtvirtinta, kad Vyriausybė vykdo valstybės biudžetą. Biudžeto vykdymas – tai biudžeto įstatyme suplanuotų pajamų gavimas ir numatytų išlaidų padengimas. Šiai biudžeto proceso stadijai keliami du uždaviniai, tai yra užtikrinti: 1) patvirtintų pajamų surinkimą; 2) tikslingą biudžeto pajamų naudojimą. Pagrindinis vaidmuo vykdant biudžetą tenka privatiems ir viešiesiems fiziniams ir juridiniams asmenims, mokantiems įmokas į biudžetą, bei biudžeto asignavimus gaunantiems asignavimų valdytojams. Biudžeto vykdymą organizuoja Finansų ministerija, kuri valdo biudžeto lėšas, laikomas valstybės iždo sąskaitoje, ir išduoda jas biudžete numatytoms įstaigoms ir įmonėms.

Biudžeto vykdymo etapą sudaro: 1) biudžeto pajamų dalies vykdymas ir 2) biudžeto išlaidų dalies vykdymas. *Biudžeto pajamų dalies vykdymas* – tai nustatytų įmokų mokėjimas į biudžetą. Vykdant pajamų dalį, svarbiausia funkcija tenka Valstybinei mokesčių inspekcijai, kuri: 1) priima mokesčius ir kitas įmokas į valstybės biudžeto sąskaitą; 2) paskirsto surinktas lėšas tarp valstybės ir savivaldybių biudžetų bei pinigų fondų; 3) ne ginčo tvarka išieško laiku nesumokėtus mokesčius bei kitas įmokas. *Biudžeto išlaidų dalies vykdymas* – tai lėšų skyrimas biudžetų asignavimo valdytojams pagal įstatymo patvirtintas asignavimo ribas. Visas išlaidų dalies vykdymas prasideda nuo išlaidų paskirstymo, o biudžeto išlaidoms lėšos skiriamos per biudžeto asignavimus.

Biudžeto vykdymo priežiūra ir kontrolė. Konstitucijos 67 straipsnio 14 punkte įtvirtinta nuostata, kad Seimas prižiūri, kaip vykdomas valstybės biudžetas. Savo ruožtu Vyriausybė, kaip valstybės biudžeto vykdytoja, Konstitucijos 94 straipsnio 4 punktu įparei-

[1853] Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 19-938.

gota teikti Seimui biudžeto įvykdymo apyskaitą. Seimo statuto 224 straipsnyje nustatyta, kad valstybės biudžeto vykdymo bendrąją nuolatinę priežiūrą atlieka Biudžeto ir finansų komitetas[1854]. Kaip vykdomas valstybės biudžetas, Vyriausybėje prižiūri Finansų ministerija, teritorinės mokesčių inspekcijos, teritorinės muitinės, biudžeto asignavimų valdytojai. Visa biudžeto vykdymo atskaitomybė rengiama pagal biudžeto pajamas ir išlaidas. Asignavimų valdytojai teikia duomenis apie išleistas lėšas Finansų ministerijai ir savivaldybių administracijoms šių institucijų nustatytais terminais. Remdamasi duomenimis apie į valstybės biudžetą gautas pajamas, Finansų ministerija pagal pajamas ir išlaidas sudaro valstybės biudžeto vykdymo apyskaitą. Ši institucija sudaro pusės metų valstybės biudžeto vykdymo apyskaitą, kurią svarsto Vyriausybė ir Seimas. Metų pabaigoje sudaroma metinė valstybės biudžeto apyskaita. Ją Finansų ministerija teikia svarstyti Vyriausybei, o ši pateikia tvirtinti Seimui.

Valstybės biudžeto kontrolė vykdoma siekiant užtikrinti biudžeto pajamų surinkimo ir biudžeto išlaidų padengimo teisėtumą. Pagal Konstitucijos 134 straipsnį, Valstybės kontrolės institucija prižiūri, kaip vykdomas valstybės biudžetas, o valstybės kontrolierius teikia Seimui išvadą apie metinę biudžeto įvykdymo apyskaitą. Ši apyskaita ir valstybės kontrolieriaus išvada dėl jos turi būti apsvarstytos Seimo posėdyje. Pritarimas arba nepritarimas valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitai išreiškiamas Seimo nutarimu. Taigi Konstitucijos 67 straipsnio 14 punkte įtvirtintas Seimo įgaliojimas prižiūrėti, kaip vykdomas valstybės biudžetas, reiškia ir tai, kad Seimas prižiūri valstybės biudžeto vykdymą Konstitucijoje įtvirtintomis Valstybės kontrolės parlamentinės kontrolės formomis[1855].

Atliekant biudžeto vykdymo kontrolę, tikrinama: 1) ar ūkio subjektai laiku atsiskaito su biudžetu; 2) ar biudžeto lėšos naudojamos pagal patvirtintas programas ir teisės aktų reikalavimus; 3) ar biudžeto lėšos naudojamos veiksmingiausiu būdu; 4) ar teisingai ir laiku yra rengiama finansinė atskaitomybė.

Biudžeto kontrolės įstaigos ir pareigūnai, kontroliuodami biudžeto vykdymą, turi teisę daryti revizijas ir tikrinti, duoti privalomus vykdyti nurodymus, kelti neracionaliu biudžeto išteklių naudojimu kaltinamų asmenų patraukimo atsakomybėn klausimą, siūlyti apriboti finansavimą iš biudžeto, išieškoti ne pagal paskirtį panaudotas biudžeto lėšas.

4. Savivaldybių biudžetai

Konstitucijos 121 straipsnyje nustatyta, kad savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetus, kurie, kaip nurodyta Konstitucijos 127 straipsnio 2 dalyje, yra atskiri.

Savivaldybių biudžetų parengimas ir vykdymas yra svarbiausia teritorinių vienetų finansinės veiklos sritis[1856]. Savivaldybių biudžetai – tai centralizuoti savivaldybės finansiniai fondai, naudojami vietinės reikšmės programoms finansuoti ir savivaldybių įstaigoms išlaikyti. Savivaldybės įstatymuose nustatytais asignavimais disponuoja savarankiškai, laikydamosi Konstitucijos ir įstatymų[1857].

Savivaldybių biudžetų projektus rengia savivaldybių vykdomosios institucijos. Parengti biudžetų projektai teikiami savivaldybių taryboms, kurios juos svarsto ir tvirtina.

[1854] Lietuvos Respublikos Seimo statutas. *Valstybės žinios,* 1994, Nr. 15-249.
[1855] Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 16 d. nutarimas, TAR, 2019-05-17, Nr. 7876.
[1856] Buškevičiūtė, E. *Viešieji finansai*. Kaunas: Technologija, 2006, p. 114.
[1857] Konstitucinio Teismo 2000 m. lapkričio 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 96-3042.

Biudžetas tvirtinamas savivaldybės tarybos sprendimu. Savivaldybių tarybos biudžetus patvirtina per du mėnesius nuo valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo[1858]. Tuo atveju, kai savivaldybių biudžetų projektai laiku nepatvirtinami, asignavimai metų pradžioje iki biudžetų patvirtinimo kiekvieną mėnesį negali viršyti 1/12 praėjusių metų šių biudžetų asignavimų. Patvirtintus biudžetus ir savivaldybių privatizavimo fondo sąmatas savivaldybių administracijų direktoriai pateikia Finansų ministerijai.

Savivaldybių vykdomosios institucijos yra atsakingos savivaldybių taryboms už tinkamą biudžetų vykdymą.

Savivaldybės biudžeto asignavimai skiriami: vietos savivaldybių vykdomoms švietimo, kultūros, sveikatos apsaugos, sporto ir gamtos apsaugos programoms bei socialinei šalpai finansuoti; vietos savivaldybių ūkiui plėtoti ir reguliuoti; vietos savivaldybių valstybinės valdžios ir vykdomiesiems organams išlaikyti; kitoms pagal Lietuvos Respublikos įstatymus ir vietos savivaldybių tarybų sprendimus taikytinoms priemonėms įgyvendinti.

Savivaldybės biudžeto vykdymą kontroliuoja valstybės kontrolės institucijos. Faktiškai kontrolę vykdo visos valdžios ir valdymo institucijos, o kaip specialiosios įvardijamos valstybės kontrolė, savivaldybių kontrolieriai ir jų tarnybos, savivaldybių įmonių ir įstaigų vidaus audito tarnybos. Savivaldybės kontrolierius, *inter alia,* kiekvienais metais iki liepos 15 dienos rengia ir reglamente nustatyta tvarka teikia savivaldybės tarybai išvadą dėl pateikto tvirtinti savivaldybės konsoliduotųjų ataskaitų rinkinio. Savivaldybių biudžeto pajamų, išlaidų ir kitų piniginių išteklių buhalterinę apskaitą tvarko savivaldybių administracija[1859].

5. Mokesčiai, privalomi mokėjimai ir rinkliavos pagal Konstituciją ir įstatymus

Mokesčių samprata ir požymiai. Lietuvos Konstitucijos 127 straipsnio antrojoje dalyje nustatyta, kad „valstybės biudžeto pajamos formuojamos iš mokesčių, privalomų mokėjimų, rinkliavų, pajamų iš valstybinio turto ir kitų įplaukų“. Taigi vienas iš pagrindinių valstybės biudžeto šaltinių yra mokesčiai[1860].

Mokesčiai – pagrindinis ir pats seniausias valstybės pajamų šaltinis. Įvairiose valstybėse yra skirtingos mokesčių sistemos ir atskiri mokesčiai. Tai lėmė įvairūs ekonominiai, socialiniai ir politiniai veiksniai. Lietuvos mokesčių sistemą, tokią, kokia ji yra dabar, taip pat lėmė įvairūs veiksniai. Reikšmingiausi iš jų buvo šalies ekonominė ir socialinė raida atkūrus nepriklausomybę, taip pat Lietuvos narystė Europos Sąjungoje (toliau – ES).

Mokesčiai, privalomi mokėjimai ir rinkliavos sudaro didžiąją dalį valstybių biudžetų pajamų. Jie renkami iš fizinių ir juridinių asmenų tam, kad būtų galima finansuoti paslaugas, kurias valstybė yra įpareigota suteikti. Valstybės veiklos biudžeto formavimo ir apmokestinimo mokesčių srityje dalykas pirmiausia yra turtas, gautos pajamos, pelnas, sukaupti finansiniai ištekliai ir kita[1861]. Taigi apmokestinamųjų objektų gali būti labai įvairių.

1858 Biudžeto sandaros įstatymas. *Valstybės žinios*, 1990, Nr. 24-596.

1859 Vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 55-1049; 2000, Nr. 91-2832; 2008, Nr. 113-4290.

1860 Konstitucinio Teismo 1997 m. liepos 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 67-1696.

1861 Konstitucinio Teismo 1998 m. birželio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 57-1605.

Konstitucijos tekste nėra pateikiamas mokesčio apibrėžimas, bet Konstitucinis Teismas pateikia gana plačią mokesčio sampratą ir aiškina mokesčiams būdingus požymius[1862], kaip antai: 1) mokesčiai ir kiti privalomi mokėjimai – tai įstatymo nustatyti privalomi, neatlygintiniai juridinių ir fizinių asmenų atitinkamo dydžio mokėjimai, sumokami nustatytu laiku į valstybės (savivaldybės) biudžetą[1863]; mokesčiai, mokami esant nuolatiniam apmokestinamam objektui[1864]; 2) valstybiniai mokesčiai ir kiti privalomi mokėjimai yra teisės subjektams nustatyta piniginė prievolė valstybei; pagal Konstituciją, valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus gali nustatyti tik Seimas ir tik įstatyme, ir tai yra svarbi asmens teisių apsaugos garantija[1865]; 3) mokesčiais reguliuojami visuomenėje vykstantys socialiniai ekonominiai procesai, skatinamos naudingos ūkinės pastangos, remiami tautos ūkio vystymo prioritetai[1866]; 4) mokesčiams būdinga tai, kad jie reguliariai mokami nustatytais laiko tarpais ir nėra tiesiogiai atlygintini, t. y. juos sumokėjus šį mokestį priėmusiai valstybės įstaigai, neatsiranda prievolė atlikti kokius nors veiksmus ar suteikti tam tikrą paslaugą mokesčio mokėtojui[1867]; 5) mokesčių santykiai yra viešosios teisės reguliavimo dalykas; mokesčių santykiai – tai valdingo pobūdžio mokesčio mokėtojų ir valstybės vykdomosios valdžios institucijų teisiniai santykiai[1868]. Juos įgyvendinant, pirmiausia taikomas administracinio teisinio reguliavimo metodas[1869].

Mokesčiai – tai įstatymais nustatyti visiems privalomi ir individualiai neatlygintini ir negrąžintini piniginiai juridinių ir fizinių asmenų nustatyto dydžio mokėjimai į biudžetą, siekiant gauti viešųjų interesų tenkinimo finansavimui reikalingų valstybės pajamų[1870].

Konstitucijos 67 straipsnio 14 punkte įtvirtinta taisyklė, kad Seimas nustato valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus, o Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalyje teigiama, jog mokesčius ir kitas įmokas į biudžetus ir rinkliavas nustato Lietuvos Respublikos įstatymai. Taigi mokesčių nustatymas – išimtinė įstatymų leidėjo konstitucinė kompetencija. Šios Konstitucijos normos turinys atitinka Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – Konvencijos) Pirmojo protokolo 1 straipsnio nuostatą, kad valstybės turi teisę taikyti mokesčių ir rinkliavų mokėjimą užtikrinančius įstatymus[1871]. Mokesčiai yra būtina valstybės funkcionavimo sąlyga, todėl konstitucinė pareiga mokėti įstatymų nustatytus mokesčius yra įtvirtinta kaip valstybės reikalavimas, skirtas visiems mokesčių mokėtojams. Konstitucinio Teismo 2010 m. vasario 12 d. nutarime, *inter alia,* konstatuota, kad valstybiniai mokesčiai ir kiti privalomi mokėjimai yra teisės subjektams įstatymu nustatyta piniginė prievolė valstybei. Mokesčiais reguliuojami visuomenėje vykstantys socialiniai ir ekonominiai procesai[1872]. Jiems

---

[1862] Konstitucinio Teismo 2010 m. vasario 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 20-935.

[1863] Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 10-369.

[1864] Konstitucinio Teismo 1996 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 25-630.

[1865] Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 3 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 55-2199.

[1866] Konstitucinio Teismo 1998 m. spalio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 91-2533; 2003 m. lapkričio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 109-4887.

[1867] Konstitucinio Teismo 1996 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 25-630.

[1868] Konstitucinio Teismo 2003 m. lapkričio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 109-4887.

[1869] Konstitucinio Teismo 1997 m. liepos 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 67-1696.

[1870] Medelienė, A., Sudavičius, B. *Mokesčių teisė*. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 35.

[1871] Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 40-987.

[1872] Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2012 metų gruodžio 14 d. nutarime konstatuota, kad išimtinius konstitucinius įgaliojimus nustatyti mokesčius turintis įstatymų leidėjas (Konstitucijos 67 str. 15 p., 127 str. 3 d.), atsižvelgdamas, *inter alia*, į ekonominius veiksnius, valstybės materialines ir finansines galimybes, turi diskreciją spręsti ir tai, ar apmokestinti įvairias išmokas, *inter alia*, finansinę paramą, teikiamą dirbantiems tėvams atostogų, skirtų vaikams auginti ir auklėti namuose, metu. Nustatydamas išmokų apmokestinimą, įstatymų leidėjas privalo paisyti Konstitucijos normų ir principų, *inter alia*, Konsti-

būdinga tai, kad jie nėra tiesiogiai atlygintini. Pareiga mokėti mokesčius yra konstitucinė pareiga[1873]. Pabrėžtina, kad įstatymu nustatant tokią pareigą turi būti paisoma Konstitucijos, *inter alia,* konstitucinių teisingumo, proporcingumo, teisinio tikrumo, teisinio aiškumo, asmenų teisėtų lūkesčių apsaugos principų. Asmenys, pagal Konstituciją privalantys mokėti įstatymu nustatytus mokesčius, turi teisę pagrįstai tikėtis, kad nustatant ar keičiant mokesčius bus paisoma konstitucinio teisinės valstybės principo, *inter alia,* teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo principų, įtvirtinančių valstybės pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo, kuriuo nustatomi mokesčiai, stabilumą, saugoti ir gerbti mokesčių mokėtojų teisėtus interesus ir teisėtus lūkesčius[1874].

Mokesčių mokėtojas privalo dalį savo tam tikra pinigų suma išreiškiamos nuosavybės pervesti į valstybės ar savivaldybės biudžetą, nes kitaip būtų pažeistas viešasis interesas bei kitų asmenų teisės ir įstatymų saugomi interesai. Konstitucijos 23 straipsnis gina teisę į privačią asmenų nuosavybę. Valstybei suteikta teisė nustatyti mokesčius, t. y. apmokestinti privačią nuosavybę, vertintina kaip išimtinė. Taip saugoma privačios nuosavybės teisė[1875]. Svarbiausias aspektas ginant asmens teisę į privačią nuosavybę yra Konstitucijoje įtvirtinta nuostata, kad mokesčiai gali būti nustatomi tik įstatymu, t. y. juos gali nustatyti tik Seimas. Be to, Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą konstatavo, kad tokie esminiai mokesčio elementai kaip mokesčio objektas, mokestinių santykių subjektai, jų teisės ir pareigos, mokesčio dydžiai (tarifai), mokėjimo terminai, išimtys bei lengvatos, baudos ir delspinigiai taip pat gali būti nustatomi tik įstatymu[1876].

Vadinasi, visos apmokestinimo tam tikru mokesčiu sąlygos turi būti nustatytos įstatyme. Jame negali būti nuostatų, kuriomis mokesčius administruojančioms valstybės institucijoms būtų suteikta diskreciją, atsižvelgiant į tam tikras aplinkybes, *inter alia,* mokesčio mokėtojo šeimos finansinę padėtį, jos mokumą, šeimoje augančių nepilnamečių vaikų skaičių ir kt., spręsti, ar konkretus mokesčio mokėtojas turi mokėti mokestį, ar yra nuo jo atleistinas. Priešingu atveju, t. y. jeigu mokesčius administruojančios valstybės institucijos turėtų tokią diskreciją, būtų paneigta mokesčio, kaip įstatymu nustatyto privalomo, neatlygintinio juridinių ir fizinių asmenų mokėjimo nustatytu laiku į valstybės biudžetą, esmė[1877].

Aiškindamas Konstitucijoje įtvirtintus mokesčių teisiniam reguliavimui keliamus reikalavimus, Konstitucinis Teismas konstatavo, kad įstatymų leidėjas visais atvejais, taip pat ir nustatydamas mokesčius, apmokestinimo išimtis ir lengvatas, turi paisyti, *inter alia,* konstitucinio teisinės valstybės principo, kuris, kaip ne kartą yra konstatavęs Konstitucinis Teismas, įtvirtina įvairius reikalavimus įstatymų leidėjui: įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti aiškus, suprantamas, neprieštaringas, teisės aktų formuluotės turi būti tikslios, kad teisinių santykių subjektai savo elgesį galėtų orientuoti pagal teisės reikalavimus. Be to, turi būti užtikrinami teisės sistemos nuoseklumas ir vidinė darna, teisės aktuose neturi būti nuostatų, vienu metu skirtingai

tucijos 29 straipsnyje įtvirtinto asmenų lygiateisiškumo principo, konstitucinių teisinės valstybės, teisingumo, protingumo, proporcingumo, socialinės darnos imperatyvų.

1873 Žr., pvz., Konstitucinio Teismo 1997 m. liepos 10 d., 2006 m. sausio 24 d. nutarimus.

1874 Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 19-938.

1875 Europos Žmogaus Teisių Teismas yra priėmęs ne vieną sprendimą, numatantį apribojimus valstybei įgyvendinant savo teisę nustatyti mokesčius. Žr., pvz., *SPACER s.r.o. vs. Czech Republic*, 09/11/99.

1876 Konstitucinio Teismo 2004 m. rugsėjo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 96-3042.

1877 Konstitucinio Teismo 2015 m. rugsėjo 22 d. nutarimas. TAR, 2015-09-22, Nr. 14100.

reguliuojančių tuos pačius visuomeninius santykius[1878]. Vis dėlto Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Seimas gali įstatymu nustatyti tokius valstybinius mokesčius (privalomus mokėjimus), kurių objekto specifika gali lemti surenkamų lėšų tikslinę paskirtį – valstybinės politikos tam tikroje gyvenimo srityje specifinių prioritetų įgyvendinimą. Tokių tikslinių valstybinių mokesčių (privalomų mokėjimų) nustatymas turi būti grindžiamas konstituciškai svarbiais tikslais, kaip antai aplinkos apsaugos, žmonių sveikatos apsaugos ir kitais viešąjį interesą užtikrinančiais tikslais[1879].

Vienas iš esminių Konstitucijoje įtvirtinto teisinės valstybės principo elementų yra teisinio tikrumo ir teisinio aiškumo imperatyvas, kuris suponuoja tam tikrus privalomus teisiniam reguliavimui keliamus reikalavimus: jis privalo būti aiškus ir darnus, teisės normos turi būti formuluojamos tiksliai ir nedviprasmiškai[1880]. Pabrėžtina, jog Konstitucinis Teismas 2000 m. kovo 15 d. nutarime konstatavo ir tai, kad teisinio reguliavimo aiškumo ir apibrėžtumo, taip pat teisinio tikrumo principai ypač svarbūs nustatant mokesčius, taigi ir jų objektą, apmokestinimo išimtis ir lengvatas.

Vadinasi, iš Konstitucijos 67 straipsnio 15 punkto, 127 straipsnio 3 dalies ir konstitucinio teisinės valstybės principo kyla reikalavimas įstatymuose vartoti aiškias, apibrėžtas ir vienareikšmiškas sąvokas (formuluotes), susijusias su mokesčių, *inter alia,* jų objekto ir apmokestinimo išimčių, nustatymu, kad teisinių santykių subjektai savo elgesį galėtų orientuoti pagal teisės reikalavimus, nes priešingu atveju būtų sukuriamas teisinis neaiškumas ir netikrumas[1881].

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta bendroji mokesčių įstatymų įsigaliojimo taisyklė (ir jos išimtys), kad mokesčių įstatymai, kuriais nustatomi nauji mokesčiai, nauji mokesčio tarifai arba kuriais iš esmės keičiamas mokesčių teisinis reguliavimas, įsigalioja ne anksčiau kaip po šešių mėnesių nuo jų oficialaus paskelbimo dienos, t. y. įtvirtintas minimalus, ne trumpesnis nei šešių mėnesių terminas nurodytiems mokesčių įstatymams įsigalioti. Kaip viena šios nuostatos išimčių yra įtvirtinta, kad anksčiau kaip po šešių mėnesių nuo oficialaus paskelbimo dienos gali įsigalioti mokesčių įstatymų pakeitimo (papildymo) įstatymai, kurie yra susiję su atitinkamų metų valstybės ir savivaldybės biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu. Aiškindamas šią nuostatą Konstitucinis Teismas konstatavo, kad konstitucinė Vyriausybės pareiga rengti valstybės biudžeto projektą ir konstitucinė Seimo pareiga jį svarstyti ir tvirtinti negali būti aiškinama kaip savaime sudaranti prielaidas nukrypti nuo iš Konstitucijos kylančio reikalavimo numatyti tinkamą *vacatio legis*[1882] mokesčių įstatymų, kuriais nustatomos pareigos ar apribojimai asmenims, įsigaliojimui; kitaip tariant, vien poreikis parengti ir patvirtinti valstybės biudžetą nėra konstituciškai pateisinama ypatinga, objektyvi aplinkybė, leidžianti pagrįsti skubų mokesčių įstatymų įsigaliojimą; priešingu atveju, jei įstatymų leidėjui būtų leidžiama kiekvieną kartą, kai yra rengiamas, svarstomas ir tvirtinamas valstybės biudžetas, nukrypti nuo konstitucinio reikalavimo numatyti tinkamą *vacatio legis* mokesčių įstatymų įsigaliojimui nesant dėl ypatingų aplinky-

[1878] Žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. sausio 16 d., 2013 m. vasario 15 d. nutarimus.

[1879] Konstitucinio Teismo 2020 m. lapkričio 3 d. nutarimas, TAR, 2020-11-04, Nr. 23045.

[1880] Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 53-2361; 2004 m. sausio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 15-465; 2008 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 150-6106.

[1881] Konstitucinio Teismo 2013 m. gruodžio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 130-6682.

[1882] Lotyniškas terminas *vacatio legis* aiškinamas kaip įstatymo leidėjo pareiga palikti pakankamai laiko iki įstatymų įsigaliojimo / pakeitimo įsigaliojimo (taikymo pradžios), kad suinteresuoti asmenys galėtų jiems tinkamai pasirengti.

bių susiklosčiusios itin sunkios ekonominės, finansinės padėties, būtų sudarytos prielaidos susiformuoti nuolatinei skubaus mokesčių įstatymų įsigaliojimo praktikai, taigi, kartu būtų neužtikrintas mokesčių teisinio reguliavimo stabilumas, nebūtų saugomi ir gerbiami mokesčių mokėtojų teisėti interesai ir teisėti lūkesčiai. Darant mokesčių įstatymų pakeitimus (nustatant naujus mokesčius, juos didinant ir pan.) nukrypimas nuo konstitucinio reikalavimo numatyti tinkamą *vacatio legis* konstituciškai pateisinamas tik skubių ir veiksmingų sprendimų būtinybę lemiančiu siekiu užtikrinti svarbų viešąjį interesą – garantuoti viešųjų finansų stabilumą, neleisti susidaryti pernelyg dideliam biudžeto deficitui valstybėje dėl ypatingų aplinkybių (ekonomikos krizės, gaivalinės nelaimės ir kt.) susiklosčius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai[1883].

Nustatant mokesčius, įstatymų leidėją saisto ir valstybės įsipareigojimai, kylantys iš Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių, tokių kaip dvišalės bei daugiašalės sutartys dėl pajamų ir (arba) kapitalo dvigubo apmokestinimo išvengimo, taip pat iš Lietuvos narystės Europos Sąjungoje kylantys reikalavimai[1884].

Lietuvos valstybinė mokesčių sistema. Valstybės mokesčių sistema – tai visuma įstatymų, reglamentuojamų tarpusavyje glaudžiai susijusių mokesčių, rinkliavų ir privalomų mokėjimų valstybei ar savivaldybei[1885]. Skirtingos valstybės yra pasirinkusios įvairius būdus reglamentuoti mokestinius teisinius santykius, įtvirtinti mokesčių sistemos struktūrą, pagrindinius mokesčių administravimo principus, mokesčių mokėtojų bei mokesčių administratorių teises ir pareigas ir pan. Vienose iš jų šiuos santykius reguliuoja mokesčių kodeksai (Rusijoje, Prancūzijoje, Rumunijoje), kitose – valstybės pajamų įstatymai (Jungtinėse Amerikos Valstijose, Didžiojoje Britanijoje), dar kitose, tokiose kaip Lietuva, – specialūs mokesčių įstatymai. Pagrindinis teisės aktas, nustatantis mokesčių sistemą mūsų šalyje, yra Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas (toliau – MAĮ). Šiame įstatyme pateikiamos pagrindinės sąvokos ir taisyklės, kurių būtina laikytis įgyvendinant mokesčių įstatymus, mokesčių administratoriaus funkcijas, teises ir pareigas, mokesčių mokėtojo teises ir pareigas, apskaičiuojant ir sumokant mokesčius, atliekant mokesčio ir su juo susijusių sumų priverstinį išieškojimą, taip pat nagrinėjant mokestinius ginčus. Be šių klausimų, MAĮ pateikiama mokestinių prievolių valstybei sistema, kurią sudaro įvairūs mokesčiai, tokie kaip pridėtinės vertės mokestis, akcizai, gyventojų pajamų mokestis, nekilnojamojo turto mokestis ir kiti[1886].

Mokesčiai klasifikuojami daugeliu pagrindų, tačiau esminis ir reikšmingiausias yra mokesčių skirstymas į tiesioginius ir netiesioginius. Europos Sąjunga daugelį metų griežtai reglamentuoja netiesioginius mokesčius šalyse narėse. Netiesioginiams mokesčiams priskiriamas pridėtinės vertės mokestis (toliau – PVM), akcizai ir muitai. Tiesioginių mokesčių nuostatas mažiau lėmė Europos Sąjungos šalių mokesčių sistemos, nors visada kuriant naujus mokesčių įstatymus buvo atsižvelgiama į tarptautinę patirtį.

Pagrindinius Lietuvoje galiojančius mokesčius[1887] administruoja Valstybinė mokes-

---

1883 Konstitucinio Teismo 2020 m. lapkričio 3 d. nutarimas, TAR, 2020-11-04, Nr. 23045.

1884 Konstitucinio Teismo 2006 m. gruodžio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 141-5431.

1885 Buškevičiūtė, E. *Mokesčių sistema*. Kaunas: Technologija, 2003, p. 25.

1886 Mokesčių administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 63-2243.

1887 Pagal Mokesčių administravimo įstatymą, Lietuvoje šiuo metu administruojami šie mokesčiai: pridėtinės vertės mokestis; akcizai; gyventojų pajamų mokestis; nekilnojamojo turto mokestis; žemės mokestis; mokestis už valstybinius gamtos išteklius; angliavandenilių išteklių mokestis, naftos ir dujų išteklių mokestis; mokestis už aplinkos teršimą; konsulinis mokestis; žyminis mokestis; paveldimo turto mokestis; privalomojo sveikatos draudimo įmokos; įmokos į Garantinį fondą; valstybės rinkliava; loterijų ir azartinių lošimų mokestis; mokesčiai už pramoninės nuosavybės objektų registravimą; pelno

čių inspekcija, kurią sudaro centrinis mokesčio administratorius – Valstybinė mokesčių inspekcija prie Finansų ministerijos ir teritorinės valstybinės mokesčių inspekcijos – vietos mokesčių administratoriai. Valstybinė mokesčių inspekcija atlieka šiuos uždavinius: 1) padeda mokesčių mokėtojams įgyvendinti savo teises ir atlikti pareigas; 2) įgyvendina mokesčių įstatymus; 3) užtikrina, kad mokesčiai į biudžetą būtų sumokėti[1888]. Už muitų administravimą Lietuvos Respublikoje yra atsakinga Lietuvos Respublikos muitinė.

Valstybės rinkliavos. Konstitucija rinkliavas skiria iš kitų mokesčių ir privalomų mokėjimų, nes jos iš esmės yra kitos teisinės prigimties. Pagal Rinkliavų įstatymą[1889] fizinių ir juridinių asmenų privalomos mokėti trijų rūšių rinkliavos yra *valstybės rinkliava* – privaloma įmoka, imama už įstatymuose, Europos Sąjungos reglamentuose ar sprendimuose nustatytas institucijų teikiamas asmenims paslaugas, *vietinė rinkliava* – savivaldybės tarybos sprendimu nustatyta privaloma įmoka, galiojanti tos savivaldybės teritorijoje, pavyzdžiui, už leidimo įrengti išorinę reklamą savivaldybės teritorijoje išdavimą, už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą ar už naudojimąsi savivaldybės tarybos nustatytomis vietomis automobiliams statyti, ir *institucijų teikiamos paslaugos* (juridinę galią turinčių dokumentų ir jų dublikatų išdavimas, perregistravimas ir kitos paslaugos). Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad rinkliava yra dvejopo pobūdžio, t. y. ją sumokant atsirandančių teisinių santykių subjektai turi atitinkamų teisių ir pareigų. Privalomų rinkliavų mokėjimo pagrindai yra du: apmokestinamas objektas ir valstybės kompetentingų įstaigų juridiniams bei fiziniams asmenims atlikti veiksmai ar suteiktos paslaugos. Dauguma rinkliavų paprastai yra savanoriški mokėjimai, t. y. norėdamas kokios nors valstybės įstaigos paslaugos, asmuo sutinka sumokėti rinkliavą prieš atliekant veiksmus ar išduodant juridinę galią turinčius dokumentus ir tuo pagrindu įgyja teisę reikalauti atlikti pageidaujamus veiksmus ar išduoti jam reikalingus dokumentus[1890].

Vienas iš mokesčių požymių yra jų privalomumas, o mokesčių santykiai – tai valdingo pobūdžio teisiniai mokesčių mokėtojų ir valstybės vykdomosios valdžios institucijų santykiai. Rinkliava Konstitucijos 127 straipsnio 2 ir 3 dalių prasme – privaloma įmoka į valstybės biudžetą už valstybės kompetentingų įstaigų juridiniams ir fiziniams asmenims atliktus veiksmus ar suteiktas paslaugas[1891].

Mokestinė atsakomybė. Siekdama užtikrinti konstitucinės pareigos mokėti mokesčius vykdymą, valstybė nustato teisinę atsakomybę už mokesčių įstatymų pažeidimus. Už tokius pažeidimus gali kilti finansinė, administracinė ir net baudžiamoji atsakomybė. Finansinė atsakomybės išraiška yra pažeidėjui skiriamos baudos ir delspinigiai. Nustatydamas baudų už mokesčių įstatymų pažeidimus dydžius, įstatymų leidėjas yra varžomas teisingumo ir teisinės valstybės konstitucinių principų, taip pat kitų konstitucinių reikalavimų. Įstatymuose nustatomos baudos už mokesčių įstatymų pažeidimus turi būti tokio dydžio, koks yra būtinas siekiant teisėto ir visuotinai svarbaus tikslo – užtikrinti konstitucinės pareigos mokėti mokesčius vykdymą. Vadovaudamasis ekonominio tikslingumo kriterijumi, įstatymų leidėjas gali reaguoti į rinkos pokyčius ir nustatyti įstatyme tam

mokestis; valstybinio socialinio draudimo įmokos; muitai; atskaitymai nuo pajamų pagal Lietuvos Respublikos miškų įstatymą; mokestis už valstybės turto naudojimą patikėjimo teise; socialinis mokestis; motorinių transporto priemonių registracijos mokestis.

1888 Mokesčių administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 63-2243.

1889 Rinkliavų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 52-1484.

1890 Konstitucinio Teismo 1996 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 25-630.

1891 Konstitucinio Teismo 2010 m. vasario 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 20-935.

tikrų delspinigių už mokesčių nesumokėjimą arba sumokėjimą ne laiku dydį.

Nesumokėjus mokesčių arba juos sumokėjus ne laiku, valstybės iždas negauna pajamų, didėja biudžeto deficitas, ribojamos ar net atimamos galimybės valstybei įgyvendinti savo uždavinius ir atlikti jos piliečiams, tautai bei valstybei gyvybiškai svarbias funkcijas. Be to, vieniems ūkinės veiklos subjektams nemokant mokesčių, kiti jos subjektai – sąžiningi mokesčio mokėtojai – patenka į jiems nepalankią padėtį, nes pažeidžiami esminiai sąžininga konkurencija pagrįstos laisvosios rinkos principai[1892]. Taigi nustačius ūkio subjektų atsakomybę už mokesčių įstatymų pažeidimus, saugomi ūkio subjektų ir valstybės bei savivaldybės, taip pat jų institucijų teisiniai santykiai[1893].

6. Valstybinės paskolos ir svarbiausi turtiniai valstybės įsipareigojimai

Valstybės pajamos gali būti gaunamos skolinantis laikinai laisvas kitų subjektų lėšas. Skolinantis valstybės vardu paprastai siekiama: padengti nuosavų lėšų trūkumą, šiuo atveju – biudžeto deficitą[1894]; gauti valstybės investicijoms reikalingų lėšų; subalansuoti valstybės pinigų fondų pajamas ir išlaidas; perskolinti valstybės vardu pasiskolintas lėšas kitiems subjektams; gauti lėšų, kurių reikia jau esamai valstybės skolai administruoti. Valstybės paskola yra svarbus valstybės pajamų šaltinis, kuris iš dalies gali pakeisti kitą šaltinį – mokesčius, o kartu tai ir pagrindinis valstybės biudžeto deficito padengimo šaltinis. Kita vertus, kaip teigia finansų ekspertai, valstybės skola yra finansinės naštos perkėlimas kitoms šalies gyventojų kartoms, nes būtent joms reikės mokėti palūkanas, skolos administravimo mokesčius ir grąžinti skolą[1895]. Valstybinės paskolos lėšos yra valstybės pajamos, o paskolų dengimas – valstybės biudžeto išlaidos. Todėl sprendimai dėl valstybinės paskolos paprastai priimami įstatyme tvirtinant valstybės biudžetą[1896].

Konstitucijos 128 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad sprendimus dėl valstybinės paskolos ir kitų esminių valstybės įsipareigojimų priima Seimas Vyriausybės siūlymu.

Ten pat nustatyta, kad sprendimus dėl valstybinės paskolos ir valstybės kitų esminių turtinių įsipareigojimų priima Seimas Vyriausybės siūlymu. Vadinasi, sprendimus dėl valstybės esminių įsipareigojimų pagal Konstituciją gali priimti tik Seimas ir tik tada, kai yra Vyriausybės siūlymas[1897]. Konstitucinis Teismas 1997 m. birželio 17 d. nutarime konstatavo, kad šios konstitucinės normos turinys apima du svarbius teisinio reguliavimo aspektus: visų pirma joje įtvirtintas imperatyvus reikalavimas, kad tik Seimas priimtų sprendimus dėl valstybinės paskolos ir kitų esminių valstybės turtinių įsipareigojimų; Vyriausybė turi teisę inicijuoti šio klausimo svarstymą Seime; antrasis aspektas – valstybinės paskolos ir valstybės kitų esminių turtinių įsipareigojimų svarstymas Seime skatina viešą diskusiją.

Valstybinė paskola – tai piniginės lėšos, taip pat gali būti materialinės vertybės ir (arba) paslaugos, valstybės vardu gaunamos pagal paskolos sutartis arba kitus skolinius įsipareigojimus ir grąžinamos atitinkama vidaus ar išorės valiuta. Valstybės paskolų lėšos

---

1892 Konstitucinio Teismo 2003 m. lapkričio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 109-4887.

1893 Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 105-3318.

1894 Valstybės biudžeto deficitu arba pertekliumi vadinamas konkrečiam periodui, dažniausiai biudžetiniams metams, patvirtintų valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų skirtumas.

1895 Levišauskaitė, K., Rūškys, G. *Valstybės finansai*. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto leidykla, 2003, p. 136.

1896 Konstitucinio Teismo 1997 m. birželio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 58-1351.

1897 Konstitucinio Teismo 2000 m. spalio 18 nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 88-2724.

yra valstybės pajamos, o paskolų dengimas – valstybės biudžeto išlaidos.

Valstybė tokiuose santykiuose dalyvauja kaip skolininkė – skolinasi lėšas iš subjektų, kurie vadinami vidaus arba užsienio kreditoriais. Vidaus kreditoriai – tai lėšas valstybei pagal paskolos sutartis ar skolos dokumentus skolinantys juridiniai ir fiziniai asmenys. Užsienio kreditoriai – tai Lietuvos valstybei pagal paskolos sutartis ar kitus paskolos dokumentus lėšų skolinančios užsienio valstybės, tarptautinės finansinės organizacijos, užsienio bankai, kiti užsienio juridiniai ir fiziniai asmenys. Valstybės imamos paskolos paprastai nėra užtikrinamos nei turimu, nei numatomu sukurti turtu, nei valstybės aukso atsargomis, nei užsienio valiutos rezervu, todėl jos turi būti grąžinamos tik iš valstybės pajamų. Pagal bendrąją taisyklę, valstybės paskolos imamos pinigais, bet pastaruoju metu vis plačiau naudojamas prekinis arba paslaugų kreditas (jis paimamas prekėmis arba paslaugomis, o atiduodamas pinigais). Išimtinėmis sąlygomis valstybė skolinasi auksu. Tokia situacija gali susiklostyti esant nacionalinei valiutos krizei. Kitaip nei kitos valstybės pajamos, pasiskolintos lėšos netampa valstybės nuosavybe.

Įgyvendinant valstybės skolinimąsi, susiformuoja valstybės skola. Ji suprantama kaip visų išleistų ir dar nepadengtų valstybės paskolų suma kartu su priskaičiuotomis palūkanomis, kurios turi būti išmokėtos nustatytu laiku arba iki numatyto termino[1898].

Vyriausybės skolinimąsi valstybės vardu, prisiimtų įsipareigojimų valdymą, valstybės garantijų teikimą, taip pat santykius, susijusius su valstybės reikalavimo teise į valstybės skolininkus ir valstybės garantuojamus skolininkus, reglamentuoja Valstybės skolos įstatymas[1899].

Pagal šį įstatymą, valstybės skola yra prie valdžios sektoriaus priskiriamų teisę skolintis turinčių subjektų prisiimtų, bet dar neįvykdytų įsipareigojimų grąžinti kreditoriams lėšas, pasiskolintas platinant Vyriausybės vertybinius popierius, pasirašant paskolų sutartis, finansinės nuomos (lizingo) sutartis ir kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus, konsoliduota suma (Valstybės skolos įstatymo 2 straipsnio 24 punktas).

Pagal pobūdį skiriama tiesioginė ir netiesioginė valstybės skola. *Tiesioginė* – tai Vyriausybės tiesioginiai įsipareigojimai, tiesiogiai prisiimti valstybės vardu. *Netiesioginė* – skoliniai įsipareigojimai, atsirandantys Vyriausybei dėl suteiktų garantijų kitų subjektų paskoloms (jų dalims)[1900].

Valstybės garantijos. Kita valstybės turtinių įsipareigojimų rūšis yra valstybės garantijų suteikimas. Valstybės skolos įstatymo 2 straipsnyje numatyta, kad valstybės garantija – tai valstybės turtinis įsipareigojimas grąžinti visą skolą arba jos dalį ir sumokėti už grąžinamą skolą ar jos dalį palūkanas vidaus arba užsienio kreditoriui už valstybės garantuojamą skolininką. Sprendimą suteikti valstybės garantiją dėl didesnės kaip 12 mln. eurų arba ekvivalentu kita valiuta paskolos Vyriausybės siūlymu priima Seimas (Valstybės skolos įstatymo 6 str. 1 d.). Sprendimą suteikti valstybės garantiją dėl ne didesnės kaip 12 mln. eurų arba ekvivalentu kita valiuta paskolos ir sprendimą suteikti valstybės garantiją tarptautinei finansų institucijai priima Vyriausybė, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu, Lietuvos Respublikos tarptautinėmis sutartimis ar šių sutarčių pagrindu pasirašytais susitarimais arba kitais įstatymais (Valstybės skolos įstatymo 6 str. 2 d.). Dėl

[1898] Levišauskaitė, K., Rūškys, G. *Valstybės finansai*. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto leidykla, 2003, p. 138.
[1899] Valstybės skolos įstatymas Nr. 1-1508. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 145-7419.
[1900] Sudavičius, B., Endrijaitis, M. *Viešųjų finansų teisė*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2020. p. 261–262.

valstybės garantijos suteikimo turi teisę kreiptis savivaldybės, valstybės pinigų fondai ir juridiniai asmenys. Paskolos su valstybės garantija dažniausiai imamos investavimo projektams finansuoti, valstybės įmonių ir valstybės kontroliuojamų akcinių bendrovių įsiskolinimams padengti. Šiuo atveju keliamas reikalavimas, kad skolinga įmonė būtų svarbi valstybei, o jos finansinių įsipareigojimų nevykdymas galėtų sukelti neigiamų socialinių padarinių ir daryti neigiamą įtaką renkant pajamas į valstybės biudžetą.

Valstybės turtiniai įsipareigojimai pagal valstybės garantijas tampa valstybės skola, kai valstybės garantuojamam skolininkui iškelta bankroto arba restruktūrizavimo byla, jis yra likviduojamas arba likviduotas, kai su šiuo skolininku sudaroma Lietuvos Respublikos įmonių bankroto įstatyme (toliau – Įmonių bankroto įstatymas) nurodyta taikos sutartis, taip pat ir kitais atvejais, kai valstybė už valstybės garantuojamą skolininką sistemingai vykdo savo įsipareigojimus pagal garantiją (Valstybės skolos įstatymo 6 str. 5 d.).

Vyriausybės vertybiniai popieriai. Valstybė prisiima turtinius įsipareigojimus išleisdama Vyriausybės vertybinius popierius: valstybės vardu vidaus ar užsienio rinkose Vyriausybės išleidžiami vertybiniai popieriai, patvirtinantys jų turėtojo teisę numatytais terminais gauti jų nominalią vertę atitinkančią sumą, palūkanas ar kitą ekvivalentą. Laikydamasi įstatymuose nustatytų limitų (Valstybės skolos įstatymo 3 str. 2 d.), Vyriausybė leidžia vertybinius popierius, ima paskolas valstybės vardu, teikia valstybės garantijas ir prisiima įsipareigojimus pagal kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus. Vertybiniai popieriai platinami aukcionu arba ne aukcionu (taupymo lakštais).

Vyriausybės vertybiniai popieriai yra pagrindinė valstybės skolinimosi priemonė. Leidžiant vyriausybės vertybinius popierius valstybės vardu, Vyriausybei atstovauja Finansų ministerija.

Pagal trukmę jie skirstomi į: iždo vekselius (jų trukmė neviršija vienų metų) ir obligacijas (jų trukmė viršija vienus metus). Vyriausybė taip pat skolinasi platindama taupymo lakštus (indėlius), kurių trukmė gali būti iki metų ir ilgesnė.

Vyriausybės vertybinių popierių galima įsigyti platinant emisijas arba antrinėje rinkoje. Taupymo lakštus investuotojai gali įsigyti tiesiogiai. Norint investuoti į kitus Vyriausybės vertybinius popierius (obligacijas, valstybės iždo vekselius ar euroobligacijas), tereikia kreiptis į komercinių bankų finansų maklerių padalinius arba į bet kurią atitinkamas paslaugas teikiančią finansų maklerio įmonę.

7. Lietuvos bankas ir jo įgaliojimai

Konstitucijos 125 straipsnyje įtvirtina, kad „Lietuvos Respublikoje centrinis bankas yra Lietuvos bankas, kuris nuosavybės teise priklauso Lietuvos valstybei“.

Lietuvos bankas yra sudedamoji Europos centrinių bankų sistemos dalis ir Europos centrinių bankų sistemos tikslų siekia bei uždavinius vykdo vadovaudamasis Europos centrinio banko gairėmis ir nurodymais. Lietuvos bankas savo funkcijas atlieka ir veiklą vykdo tiek, kiek tai neprieštarauja Europos centrinio banko ir Europos centrinių bankų sistemos tikslams ir Europos Sąjungos teisės aktams, tarp jų Europos centrinio banko teisės aktams. Lietuvos banko veiklos reglamentavimas suderintas su Europos Sąjungos teisės aktais (Lietuvos banko įstatymo 1 str. 1 d.). Lietuvos bankas vadovaujasi Sutartimi dėl Europos Sąjungos veikimo, Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo Protokolu dėl Europos centrinių bankų sistemos ir Europos centrinio banko statuto bei kitais Europos

Sąjungos teisės aktais. Lietuvos bankas Lietuvos Respublikos įstatymais ir kitais teisės aktais vadovaujasi tiek, kiek jie neprieštarauja Sutarčiai dėl Europos Sąjungos veikimo, Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo Protokolui dėl Europos centrinių bankų sistemos ir Europos centrinio banko statuto. Jeigu esama Lietuvos Respublikos teisės aktų ir Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių prieštaravimų, vadovaujamasi Lietuvos Respublikos tarptautinėmis sutartimis (Lietuvos banko įstatymo 3 str. 1 d.).

Lietuvos banko įstatymo 7 straipsnyje įtvirtinta, kad pagrindinis Lietuvos banko tikslas – palaikyti kainų stabilumą. Nepažeisdamas pagrindinio tikslo, Lietuvos bankas pagal savo kompetenciją taip pat remia bendrąsias ekonominės politikos kryptis Europos Sąjungoje, kad padėtų siekti Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo nustatytų Europos Sąjungos tikslų, ir palaiko Lietuvos Respublikos Vyriausybės ekonominę politiką, kiek ji neprieštarauja Lietuvos banko pagrindiniam tikslui ir atitinka Europos centrinio banko ir Europos centrinių bankų sistemos tikslus.

Lietuvos banką steigia ir likviduoja Seimas. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymu, viena iš valstybės turto sudėtinių dalių yra valstybės finansinis turtas[1901]. Šio įstatymo 3 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos banko kapitalas yra valstybės finansinio turto dalis. Lietuvos banko turtą, kuris nuosavybės teise priklauso valstybei, sudaro užsienio atsargos, ilgalaikis materialusis ir nematerialusis turtas, investicijos į nuosavybę bei kitas turtas.

Nustatyti ir įgyvendinti Sąjungos pinigų politiką yra vienas iš pagrindinių Europos centrinių bankų sistemos (toliau – ir ECBS) uždavinių (Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 127 str. 2 d.). Remdamiesi Protokolo dėl Europos centrinių bankų sistemos ir Europos centrinio banko statuto 8 straipsniu, ECBS vadovauja Europos centrinio banko (toliau – ir ECB) sprendimus priimantys organai. Pagal šio protokolo 14 straipsnio 3 dalį, nacionaliniai centriniai bankai yra sudedamoji ECBS dalis ir veikia pagal ECB gaires bei nurodymus, o pagal 10 straipsnio 1 dalį, nacionalinių centrinių bankų valdytojai yra ECB Valdančiosios tarybos nariai.

Pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 128 straipsnį, ECB turi išimtinę teisę duoti leidimą, *inter alia,* nacionaliniams centriniams bankams išleisti eurų banknotų (1 d.). ECB patvirtinus emisijos dydį, valstybės narės gali išleisti euro monetų (2 d.). Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 130 straipsnyje ir Protokolo dėl Europos centrinių bankų sistemos ir Europos centrinio banko statuto 7 straipsnyje įtvirtintas ECB ir nacionalinių centrinių bankų nepriklausomumo principas, pagal kurį, *inter alia,* valstybės narės vyriausybė ar bet kuris kitas subjektas negali duoti nurodymų nacionaliniam centriniam bankui ar bet kuriam jo sprendimus priimančių organų nariui[1902].

Konstitucijos 126 straipsnyje įtvirtinta, kad Lietuvos bankui vadovauja banko valdyba, kurią sudaro pirmininkas, jo pavaduotojai ir nariai. Lietuvos banko valdybos pirmininką penkeriems metams skiria ir atleidžia prieš terminą Seimas Respublikos Prezidento teikimu (Lietuvos banko įstatymo 10 str. 4 d.). Lietuvos banko valdybos pirmininko pavaduotojus ir valdybos narius šešeriems metams skiria ir atleidžia prieš terminą Respublikos Prezidentas Lietuvos banko valdybos pirmininko teikimu (Lietuvos banko įstatymo 10 str. 5 d.).

Kaip minėta, Lietuvos banko konstitucinis statusas apibūdintinas kaip Lietuvos

[1901] Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 60-2412.
[1902] Konstitucinio Teismo 2014 sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478.

Respublikos centrinio banko, kurio dalis kompetencijos yra patikėta ECB ir kuris yra sudedamoji ECBS dalis. Taigi Lietuvos bankui ir jo valdybos pirmininkui pagal Konstituciją atitinkamos nepriklausomumo garantijos taikytinos laikantis, *inter alia,* konstitucinio *pacta sunt servanda* principo[1903]. Konstitucijos 67 straipsnio 11 punkto, 84 straipsnio 13 punkto nuostatos įtvirtina tokią Lietuvos banko valdybos pirmininko skyrimo ir atleidimo tvarką, pagal kurią Lietuvos banko valdybos pirmininką skiria ir atleidžia Seimas Respublikos Prezidento teikimu[1904].

Pirmininku, jo pavaduotojais ir valdybos nariais gali būti tik Lietuvos Respublikos piliečiai. Lietuvos banko valdybos pirmininkas į šias pareigas gali būti skiriamas neribojant kadencijų skaičiaus. Abu valdybos pirmininko pavaduotojai ir valdybos nariai į šias pareigas gali būti skiriami ne daugiau kaip dvi kadencijas iš eilės.

Pabrėžtina, kad įstatymų leidėjas, reguliuodamas Lietuvos banko veiklą, *inter alia,* Lietuvos banko organizavimo tvarką ir įgaliojimus, Lietuvos banko valdybos pirmininko statusą ir jo atleidimo pagrindus, yra saistomas Konstitucijos[1905].

Įstatymų leidėjas, reguliuodamas Lietuvos banko veiklą, *inter alia,* nustatydamas jo valdybos pirmininko atleidimo pagrindus ir tvarką, turi paisyti Lietuvos banko, kaip sudedamosios Europos centrinių bankų sistemos dalies, konstitucinio statuso ir atitinkamų nepriklausomumo garantijų. Be kita ko, tai reiškia, kad negali būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kuriuo būtų sudarytos prielaidos įstatymų leidžiamajai ar vykdomajai valdžiai daryti įtaką Lietuvos bankui. Tarp kitų, būtų nustatyta jo valdybos pirmininko pareiga teikti savo funkcijų atlikimo ataskaitas, kurioms Seimas, Respublikos Prezidentas ar Vyriausybė turėtų pritarti. Konstitucinė nuostata, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, įtvirtina įstatymų leidėjo pareigą nustatyti tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį Lietuvos banko valdybos pirmininkas būtų įpareigotas teikti visuomenei, Seimui, Respublikos Prezidentui ir Vyriausybei informaciją apie Lietuvos banko veiklą. Be to, negali būti įtvirtintas toks teisinis reguliavimas, kuriuo būtų nustatyti tokie Lietuvos banko valdybos pirmininko atleidimo nepasibaigus įstatymo nustatytam jo įgaliojimų laikui pagrindai, kurie nebūtų susiję su šioms pareigoms eiti įstatymo nustatytų reikalavimų neatitiktimi ar sunkaus nusižengimo padarymu[1906].

Lietuvos bankas taip pat atlieka ir valstybės iždo agento funkcijas, pavyzdžiui, tvarko valstybės iždo sąskaitas, kuriose laikomi valstybės piniginiai ištekliai. Šių sąskaitų visuma vadinama valstybės iždo bendrąja sąskaita. Lietuvos bankas yra Lietuvos Respublikos finansų ministerijos fiskalinis tarpininkas, vykdantis su valstybės iždo bendrosios sąskaitos tvarkymu susijusią veiklą. Pagal Valstybės iždo įstatymą[1907], valstybės iždas – tai Lietuvos Respublikos finansų ministerijos valdoma sistema, kuri apima šios ministerijos valdomą valstybės iždo bendrąją sąskaitą Lietuvos banke ir sistemas, leidžiančias atlikti valstybės iždo funkcijas: kaupti valstybės iždo bendrojoje sąskaitoje valstybės piniginius išteklius ir juos išduoti, tvarkyti šių veiksmų apskaitą, atlikti kontrolę, rengti bei teikti atskaitomybę apie šiuos veiksmus, valdyti valstybės vardu prisiimtus įsipareigojimus išplatinus Lietuvos Respublikos Vyriausybės vertybinius popierius, pasirašius paskolų sutartis ir kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus, prognozuoti valstybės piniginių išteklių

1903 Konstitucinio Teismo 2014 sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478.
1904 Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 30 d. nutarimas. TAR, 2015-12-30, Nr. 21030.
1905 Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478.
1906 Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 30 d. nutarimas. TAR, 2015-12-30, Nr. 21030.
1907 Valstybės iždo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 88-3289.

srautus, investuoti ar kitaip grąžintinai naudoti laikinai laisvus valstybės piniginius išteklius (Valstybės iždo įstatymo 2 str. 3 d.).

Lietuvos bankas gali konsultuoti ir teikti pasiūlymus Vyriausybei finansų rinkos, įskaitant jos reguliavimą, ir Valstybės iždo politikos klausimais. Taip pat Lietuvos bankas turi teisę atidaryti ir tvarkyti viešųjų subjektų sąskaitas ir atlikti finansines operacijas viešiesiems subjektams Lietuvos banko nustatyta tvarka ir sąlygomis, pagal sutartį su Finansų ministerija gali organizuoti Vyriausybės vertybinių popierių išleidimą, išpirkimą ir palūkanų už juos išmokėjimą, tvarkyti valstybės skolą (Lietuvos banko įstatymo 38, 39, 40 ir 41 straipsniai).

XXIX *skyrius*

Valstybės kontrolė

dr. Kristina Kenstavičienė

XXIX SKYRIAUS TURINYS

1. Valstybės kontrolės samprata. Valstybės kontrolės sukūrimas, dabartinė valstybės kontrolės sistema 759
2. Valstybės kontrolės kompetencija. Valstybės kontrolieriaus įgaliojimai 762
3. Valstybės kontrolieriaus skyrimo tvarka, įgaliojimų pasibaigimas (atleidimas iš pareigų) 764

1. Valstybės kontrolės samprata. Valstybės kontrolės sukūrimas, dabartinė valstybės kontrolės sistema

Tam, kad galėtų atlikti būtinas ekonomines, socialines, kultūrines ir politines funkcijas, kiekviena valstybė turi turėti sukaupusi tam tikrų lėšų ar kitokio turto. Įvairiais mokesčiais, privalomais mokėjimais, rinkliavomis, pajamomis iš valstybės turto ir kitų įplaukų specialios valstybės institucijos (pvz., Valstybinė mokesčių inspekcija prie Finansų ministerijos) surenka valstybės veiklai reikalingas lėšas, iš kurių sudaromas valstybės biudžetas kaip tam tikras konkretaus laikotarpio valstybės pajamų ir išlaidų planas.

Valstybę kuria tauta, suverenitetas priklauso tautai, todėl atitinkamai tauta ir yra tikroji valstybės finansinių išteklių ir kitokio turto savininkė, kuri turi teisę žinoti, kaip šis turtas valdomas ir naudojamas. Valstybė privalo spręsti ne tik lėšų suformavimo, paskirstymo ir panaudojimo klausimus. Labai svarbu turėti tikslių žinių, ar tikslingai, taupiai, veiksmingai naudojamos valstybės lėšos, turtas ir kiti materialiniai ištekliai, ar valdininkai nesavavaliauja, nepiktnaudžiauja jiems patikėtomis valstybės lėšomis, ar turtas nešvaistomas ir negrobstomas[1908]. Todėl susiduriama su valstybės viešosios finansų kontrolės būtinumo klausimu.

Valstybės kontrolė buvo įsteigta 1919 m. sausio 16 d., kai Valstybės Tarybos Prezidiumo „įsakymu buvo paskirtas laikinoms pareigoms eiti Valstybės kontrolės Valdytojas“[1909]. 1919 m. vasario 20 d. Valstybės Taryba priėmė „Įstatymą Lietuvos Respublikos valstybės kontrolei tvarkyti“[1910]. Šiame įstatyme valstybės kontrolė apibūdinama kaip institucija, kuri „daboja, kad būtų teisėtai ir teisingai dirbamas sprendžiamasis ir vykdomasis darbas pajamų, išlaidų ir valstybės finansų ir kitokio valstybės turto saugojimo srityje“[1911]. Kontroliuojamos turėjo būti visos valstybės ir savivaldybės įstaigos, taip pat įstaigos, gavusios pašalpas iš valstybės, ir bendrovės, kurios naudojosi valstybės kreditu ir garantijomis[1912]. Įstatymo 6 punkte Valstybės kontrolė įvardyta kaip savarankiška, „atskira valstybės valdymo dalis“, nepriklausoma nuo Ministrų kabineto, o 7 punkte nurodoma, kad „Valstybės kontrolierių parenka ir skiria Aukščiausiasis Valstybės Tarybos Prezidiumas“. Be to, jis „atsako už savo darbus prieš Valstybės Tarybą ir atsistatydina, Valstybės Tarybai išreiškus jam nepasitikėjimą“[1913].

1919 m. balandžio 4 d. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniuose dėsniuose pirmą kartą konstituciškai apibrėžta Valstybės kontrolės vieta valstybės valdžios institucijų sistemoje (VIII sk., 34–42 paragrafai). Esminių pokyčių, palyginti su minėtuoju įstatymu, neatsirado. 1919 m. balandžio 4 d. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatinių dėsnių 35 paragrafe nustatyta, kad „Valstybės Kontrolei atsiskaito visos Valstybės ir savivaldybės įstaigos, tos labdarybės įstaigos, kurios gauna pašalpos iš Valstybės, ir tos bendrovės, kurios naudojasi Valstybės kreditu ir garantijomis“. Revizijas skyrė ir vykdė valstybės kontrolė savo iniciatyva (37 paragrafas). Valstybės kontrolierių parinko ir į pareigas skyrė Valstybės Prezidentas (39 paragrafas). Nors valstybės kontrolie-

---

1908 Katkus, A. *Valstybės kontrolė: teisinės padėties ypatumai*. Vilnius: Justitia, 2004, p. 13.

1909 Katkus, A. *Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė 1919–1940*. Vilnius: Mintis, 1992, p. 19.

1910 Valstybės Tarybos „Įstatymas Lietuvos Respublikos valstybės kontrolei tvarkyti“. Laikinosios *Vyriausybės žinios,* 1919 m. balandžio 4 d., Nr. 5.

1911 *Ibid.*, 1 punktas.

1912 Lakis, V. Išorės audito užuomazgos tarpukario Lietuvoje. *Ekonomika,* 2007, Nr. 78, p. 66.

1913 Katkus, A. *Valstybės kontrolė: teisinės padėties ypatumai*. Vilnius: Justitia, 2004, p. 18–20.

rius turėjo teisę dalyvauti Ministrų kabinete patariamojo balso teise, tačiau pati Valstybės kontrolė buvo nepriklausoma nuo Ministrų kabineto (38 ir 41 paragrafai). Taip pat buvo įtvirtinta valstybės kontrolieriaus veiklos parlamentinė kontrolė: „Valstybės Kontrolierius Valstybės Tarybai ir jos Komisijoms pareikalavus turi duoti žinių ir paaiškinimų“ (40 paragrafas); „Valstybės Kontrolierius atsako už savo darbus prieš Valstybės Tarybą, ir atsistatydina, Valstybės Tarybai išreiškus jam nepasitikėjimą“ (42 paragrafas).

1920 m. birželio 10 d. Laikinojoje Lietuvos Valstybės Konstitucijoje išliko tik dvi nuostatos: pirma, valstybės kontrolierių parenka ir į pareigas skiria Respublikos Prezidentas (8 paragrafo b p.); antra, „Valstybės Kontrolierius atsako už savo darbus prieš Steigiamąjį Seimą ir atsistatydina, Steigiamajam Seimui išreiškus jam nepasitikėjimą“ (14 paragrafas).

1922 m. rugpjūčio 1 d. Lietuvos Valstybės Konstitucija taip pat nustatė, kad Respublikos Prezidentas skyrė ir atleido valstybės kontrolierių, kuris atsakė Seimui, ir atsistatydino, Seimui išreiškus jam nepasitikėjimą (48 paragrafas). Valstybės kontrolierius turėjo teisę dalyvauti Ministrų kabineto posėdžiuose patariamojo balso teise (62 paragrafas). Galiausiai, buvo nustatyta valstybės kontrolieriaus kompetencija: „Valstybės pajamų ir išlaidų, turto bei skolų ir atskaitomybės prižiūri Valstybės Kontrolierius“ (92 paragrafas); „Valstybės Kontrolierius kas metai paruošia praėjusiųjų metų Valstybės biudžeto vykdymo apyskaitą ir ne vėliau kaip ligi spalių mėnesio 15 dienos patiekia ją Seimui“ (93 paragrafas).

1926 m. kovo 16 d. priimtas antrasis Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymas, kuriame kontrolės funkcija susiaurinta, neapimant „darbo teisingumo priežiūros funkcijos“[1914]: „Valstybės Kontrolierius prižiūri valstybės pajamas, išlaidas, turtą, skolas ir atskaitomybę, kad valstybės finansų ir ūkio srityse tvarkomasis ir vykdomasis darbas būtų teisėtai dirbamas“[1915] (1 paragrafas). Įstatyme Valstybės kontrolės funkcija susijusi tik su prižiūrimo objekto veiklos teisėtumu ir trūko nuostatų lėšų naudojimo tikslingumui, taupumui ir ūkiškumui įvertinti.

1928 m. gegužės 25 d. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje valstybės kontrolieriaus konstitucinė padėtis pasikeitė. Konstitucijoje nebuvo numatyta, kokiomis sąlygomis Seimas gali pareikšti nepasitikėjimą valstybės kontrolieriui ir jį atstatydinti. Be to, Konstitucijos 49 paragrafe buvo numatyta, kad valstybės kontrolierių Ministro Pirmininko teikimu skiria Prezidentas, kuris vienasmeniškai galėjo paleisti valstybės kontrolierių. Nauja buvo ir tai, kad valstybės kontrolierius prieš pradėdamas eiti pareigas turėjo prisiekti arba iškilmingai pasižadėti bešališkai ir sąžiningai eiti savo pareigas ir vykdyti įstatymus (59 paragrafas). Be to, valstybės kontrolieriui iškelti baudžiamąją bylą dėl tarnybos nusikaltimų ar dėl valstybės išdavimo turėjo teisę $^{3}/_{5}$ visų Seimo narių balsų dauguma. Tokią baudžiamąją bylą turėjo nagrinėti Aukščiausiasis Lietuvos Teismas (64 paragrafas).

Pagal 1938 m. vasario 11 d. Konstituciją valstybės kontrolierių skyrė ir atleido iš pareigų Prezidentas vienasmeniškai, dėl to jis buvo priklausomas nuo valstybės vadovo. Prezidentas turėjo teisę duoti sutikimą iškelti valstybės kontrolieriui bylą dėl tarnybinio nusikaltimo ir toks Prezidento aktas neturėjo būti Ministro Pirmininko arba kito ministro kontrasignuojamas (74 paragrafas). Be to, skirtingai nuo ankstesniųjų konstitucijų, buvo numatyta, kad valstybės kontrolierius biudžeto vykdymo apyskaitą pateikia tvirtinti Sei-

[1914] Katkus, A. *Valstybės kontrolė: teisinės padėties ypatumai*. Vilnius: Justitia, 2004, p. 28.
[1915] Seimo 1926 m. kovo mėn. 16 d. priimtas Valstybės Kontrolės įstatymas. *Vyriausybės žinios*, 1926-05-12, Nr. 224-1461.

mui, o kai Seimo nėra – Prezidentui (148 paragrafas).

Okupavus Lietuvą 1940 m. buvo likviduota ir Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė. 1990 m. kovo 11 d. atkūrus Lietuvos nepriklausomybę buvo priimtas Laikinasis Pagrindinis Įstatymas, kuriame numatyta, kad Aukščiausioji Taryba valstybės kontrolės funkcijoms atlikti steigia kontrolės organus, kurių organizavimo ir veiklos tvarką nustato įstatymas (92 str.). 1990 m. balandžio 5 d. buvo priimtas įstatymas „Dėl Lietuvos Aukščiausiajai Tarybai atskaitingų valstybės organų įsteigimo“[1916], kuriuo įsteigtas Valstybės kontrolės departamentas, o 1990 m. gegužės 31 d. – „Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės departamento įstatymas“[1917]. Įstatymo 1 straipsnyje buvo įtvirtinta, kad Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės departamentas yra Lietuvos Respublikos Aukščiausiajai Tarybai atskaitingas valstybės finansinių ir materialinių išteklių naudojimo teisėtumą, tikslingumą ir efektyvumą, taip pat valstybės turto apsaugą tikrinantis kontrolės organas. Valstybės kontrolierių Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko teikimu septyneriems metams skyrė Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba (14 str.).

Valstybės kontrolės departamento įstatyme buvo numatyta, kad valstybės kontrolierius turi teisę dalyvauti patariamojo balso teise Lietuvos Respublikos Vyriausybės posėdžiuose. Nesutikdamas su Vyriausybės priimamu nutarimu, valstybės kontrolierius gali pareikšti atskirąją nuomonę, kuri turi būti įrašoma į Vyriausybės posėdžio protokolą, bet dėl to Vyriausybės nutarimo vykdymas nesustabdomas. Apie pareikštą atskirąją nuomonę valstybės kontrolierius praneša Aukščiausiajai Tarybai (15 str.). Kaip pagalbinė kolegiali Valstybės kontrolės departamento institucija buvo numatyta Valstybės kontrolės tarnyba, į kurią pagal pareigas įėjo valstybės kontrolierius, jo pavaduotojai ir vyriausieji kontrolieriai (18 str.). Šiuos į pareigas skyrė ir iš jų atleido Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba valstybės kontrolieriaus teikimu (20 str.).

Valstybės kontrolės departamento sistemą sudarė centrinis aparatas ir apygardų valstybės kontrolės skyriai, kuriems vadovavo vyriausieji kontrolieriai (12 str.).

1992 m. spalio 18 d. Valstybės kontrolės departamentas priimtas visateisiu Tarptautinės aukščiausiųjų audito institucijų organizacijos INTOSAI nariu.

Valstybės kontrolės institutas įtvirtintas ir 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje. Valstybės kontrolė, kurios paskirtis ir veiklos ribos nustatytos Konstitucijos XII skirsnyje, yra ekonominės finansinės kontrolės institucija, prižiūrinti, ar teisėtai valdomas ir naudojamas valstybės turtas ir kaip vykdomas valstybės biudžetas. Ji yra tiesiogiai atskaitinga Seimui, kuris atlieka jos parlamentinę kontrolę[1918].

Konstitucija nustato, kad Respublikos Prezidentas teikia Seimui valstybės kontrolieriaus kandidatūrą ir gali teikti Seimui pareikšti nepasitikėjimą juo (84 str. 13 p.), o Seimas skiria ir atleidžia valstybės kontrolierių (67 str. 11 p.). Be to, Seimo narys turi teisę pateikti paklausimą valstybės institucijų, kurias sudaro arba išrenka Seimas, vadovams, taip pat valstybės kontrolieriui. Šie privalo atsakyti žodžiu ar raštu Seimo sesijoje Seimo nustatyta tvarka (61 str. 1 d.). Seimui visų Seimo narių balsų dauguma pareiškus nepasitikėjimą valstybės kontrolieriumi, šis atleidžiamas iš pareigų (75 str.).

Valstybės kontrolės įstatyme (redakcija nuo 2023 m. sausio 1 d.) Valstybės kontrolė

[1916] Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Aukščiausiajai Tarybai atskaitingų valstybės organų įsteigimo“. *Valstybės žinio*s, 1990, Nr. 11-352.

[1917] Valstybės kontrolės departamento įstatymas. *Valstybės žinios*, 1990, Nr. 17-444.

[1918] Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 101-2264.

apibrėžiama kaip Seimui atskaitinga aukščiausioji valstybinio audito institucija (3 str.). Be to, valstybės kontrolė yra viešųjų finansų išorės kontrolės svarbiausia institucija, kuriai Konstitucija, kaip minėta, paveda dvi funkcijas – prižiūrėti, ar teisėtai ir efektyviai valdomas ir naudojamas valstybės turtas ir kaip vykdomas valstybės biudžetas. Mokslininkai šią kontrolę neretai vertina kaip „biudžetinę valdžią“[1919], nes be jos parlamentas negalėtų iki galo atlikti savo kontrolės funkcijų Vyriausybės atžvilgiu, t. y. biudžetinės funkcijos, kai Seimas prižiūri, kaip vykdomas biudžetas[1920].

Neįtvirtindama valstybės kontrolės sistemos, Konstitucija tik teikia blanketinę nuorodą, kad šį klausimą turi reglamentuoti Seimas įstatyme (Konstitucijos 133 str. 1 d.). Valstybės kontrolės įstatyme Valstybės kontrolės struktūra taip pat nėra išsamiai nustatyta. Apsiribojama lakoniškomis formuluotėmis nurodant, kad valstybės kontrolierius nustato Valstybės kontrolės struktūrą, valstybės kontrolieriaus pavaduotojų kompetenciją, nenumatytą Valstybės kontrolės įstatyme, darbuotojų pareigybių skaičių, pareigybių sąrašą, struktūrinių padalinių nuostatus (9 str. 1 d. 4 p.). Valstybės kontrolės įstatyme numatyta, kad Valstybės kontrolė turi savo administraciją. Jai vadovauja administracijos vadovas, kuris yra pavaldus valstybės kontrolieriui (10 str. 2 d.). Atitinkami Valstybės kontrolės departamentai turi konkrečiai apibrėžtas veikos sritis, jie vykdo pagrindines Valstybės kontrolės funkcijas arba vykdo vidaus administravimą.

Kalbant apie Valstybės kontrolės organizacinę struktūrą paminėtina ir Valstybės kontrolės taryba, kuri yra patariamoji valstybės kontrolieriaus institucija, svarstanti svarbiausius Valstybės kontrolės veiklos ir tarnybos Valstybės kontrolėje klausimus. Tarybos personalinę sudėtį ir darbo reglamentą tvirtina valstybės kontrolierius (5 str.). Pagal nusistovėjusią praktiką, į Valstybės kontrolės tarybos sudėtį paprastai įeina tik vadovaujantieji institucijos darbuotojai, tiesiogiai pavaldūs ir atskaitingi valstybės kontrolieriui[1921].

2. Valstybės kontrolės kompetencija. Valstybės kontrolieriaus įgaliojimai

Valstybės kontrolės įstatymas apibrėžia Valstybės kontrolės veiklos ribas, t. y. konkrečiai reglamentuoja, kokiose institucijose ir koks auditas atliekamas. Valstybės kontrolė, įgyvendindama savo funkcijas, atlieka valstybinį auditą, kuris yra trijų tipų – finansinis, atitikties ir veiklos auditas. Atitikties auditas gali būti atliekamas kartu su finansiniu arba veiklos auditu (12 str. 1 d.). *Finansinis auditas* – valstybinio audito tipas, kai vertinami audituojamo subjekto metinių ataskaitų rinkinių duomenys ir pareiškiama nepriklausoma auditoriaus nuomonė[1922] (2 str. 3 p.). *Atitikties auditas* – valstybinio audito tipas, kai vertinama audituojamo subjekto veiklos atitiktis teisės aktų ir (ar) kitiems reikalavimams ir gali būti pareiškiama nepriklausoma auditoriaus nuomonė (2 str. 1 p.). *Veiklos auditas* – valstybinio audito tipas, kai vertinama audituojamo subjekto veikla ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo požiūriu (2 str. 12 p.).

Nuo 2015 m. sausio 1 d. Valstybės kontrolė vykdo ir biudžeto politikos kontrolės

---

1919 Katkus, A. *Valstybės kontrolė: teisinės padėties ypatumai*. Vilnius: Justitia, 2004, p. 47.

1920 Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2004, Nr. 81-2903; 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.

1921 Katkus, A. *Valstybės kontrolė: teisinės padėties ypatumai*. Vilnius: Justitia, 2004, p. 71–72.

1922 Valstybės kontrolės įstatymo (redakcija nuo 2021 m. liepos 1 d. iki 2022 m. gruodžio 31 d.) 2 str. 3 p. nustatyta, kad *finansinis auditas* – valstybinio audito tipas, kai vertinami audituojamo subjekto metinių (konsoliduotųjų) finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių duomenys ir pareiškiama nepriklausoma auditoriaus nuomonė.

institucijos funkciją, o būtent, atlieka Lietuvos Respublikos fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniame įstatyme nustatytų taisyklių laikymosi ir užduočių vykdymo stebėseną, taip pat rengia bei teikia Seimui išvadas ir ataskaitas, susijusias su šia funkcija.

Valstybės kontrolė kiekvienais metais atlieka metinių ataskaitų rinkinių auditus dėl: 1) valstybės metinių ataskaitų rinkinio; 2) valstybės socialinių fondų metinių ataskaitų rinkinio; 3) Privalomojo sveikatos draudimo fondo metinių ataskaitų rinkinio; 4) Pensijų anuitetų fondo metinių ataskaitų rinkinio; 5) nacionalinio metinių ataskaitų rinkinio. Valstybės kontrolė, atlikusi minėtų metinių ataskaitų rinkinių[1923] auditus, teikia valstybinio audito išvadas ir valstybinio audito ataskaitas Seimui ir šiuos ataskaitų rinkinius parengusiems viešojo sektoriaus subjektams (8 str. 2 d.). Valstybės kontrolė audituoja valstybės biudžeto lėšų, skiriamų savivaldybių biudžetams, naudojimą (8 str. 3 d.), taip pat gali atlikti Lietuvos banko veiklos auditą.

Valstybės kontrolės įstatymas nustato, kad audituojamas subjektas – tai viešojo sektoriaus subjektas arba kitas juridinis asmuo, kuriam suteiktas ar perduotas valstybės turtas ir (ar) kuriam viešojo sektoriaus subjektas daro lemiamą poveikį, kuriuose Valstybės kontrolė atlieka valstybinį auditą, biudžeto politikos kontrolę ir kitą veiklą, įgyvendindama Valstybės kontrolės įstatyme nustatytus uždavinius (2 str. 5 p.).

Auditas gali būti atliekamas: 1) pagal pačios Valstybės kontrolės nustatytą metinį veiklos planą, kurį pristatęs Seimo Audito komitetui kasmet tvirtina valstybės kontrolierius, ir 2) Seimo teikimu (bet ne Seimo nario, teisėsaugos institucijų, Vyriausybės arba savivaldybių pavedimu), t. y. Seimas nutarimu gali pavesti Valstybės kontrolei atlikti valstybinį auditą pagal jos kompetenciją ir kuris nenumatytas Valstybės kontrolės metiniame veiklos plane.

Valstybės kontrolė, nustačiusi esminių pažeidimų, praneša Seimui, Vyriausybei, teisėsaugos ar kitoms viešojo administravimo institucijoms ir įstaigoms ir (ar) imasi kitų prevencinių priemonių (17 str. 1 d.).

Valstybės kontrolės įstatymo 9 straipsnio 1 dalyje detaliai įtvirtinti valstybės kontrolieriaus įgaliojimai: 1) vadovauja institucijai; 2) atstovauja pats ar įgalioja kitą asmenį atstovauti Valstybės kontrolei valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose, teisme ir tarptautinėse organizacijose; 3) tvirtina institucijos tarybos narių personalinę sudėtį ir darbo reglamentą; 4) nustato Valstybės kontrolės struktūrą, valstybės kontrolieriaus pavaduotojų kompetenciją, nenumatytą Valstybės kontrolės įstatymo 10 straipsnyje, darbuotojų pareigybių skaičių, pareigybių sąrašą, struktūrinių padalinių nuostatus; 5) teisės aktų nustatyta tvarka priima į pareigas ir atleidžia iš pareigų Valstybės kontrolės darbuotojus, išskyrus valstybės kontrolieriaus pavaduotojus; 6) teikia Respublikos Prezidentui valstybės kontrolieriaus pavaduotojų kandidatūras ir Valstybės kontrolės įstatymo nustatytais atvejais siūlymus atleisti valstybės kontrolieriaus pavaduotojus iš pareigų; 7) teikia Seimui Valstybės kontrolės metinių ataskaitų rinkinį su auditoriaus išvada; 8) teikia Seimui Valstybės kontrolės įstatymo 8 straipsnio 2 dalyje nurodytas valstybinio audito ataskaitas ir išvadas; 9) turi teisę dalyvauti Seimo posėdžiuose ir pareikšti savo nuomonę, kai svarstomi su Valstybės kontrolės veikla susiję klausimai; 10) turi teisę teikti siūlymus Seimui, Respublikos Prezidentui arba Vyriausybei dėl teisės aktų tobulinimo, kiek tai susiję su Valstybės kontrolės veiklos reglamentavimu ar (ir) veiklos rezultatais; 11) turi teisę pats

[1923] Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatyme (*Valstybės žinios*, 2007, Nr. 77-3046) detalizuojama Lietuvos Respublikos Seimo tvirtinamų metinių ataskaitų rinkinių sudėtis.

dalyvauti ar įgalioti kitą asmenį dalyvauti Vyriausybės posėdžiuose; 12) turi teisę pareikšti atskirąją nuomonę dėl Vyriausybės nutarimų, kiek tai susiję su institucijos veiklos rezultatais. Apie šią nuomonę jis per 3 darbo dienas po Vyriausybės posėdžio raštu praneša Seimui ir Vyriausybei; 13) nustato asmenų prašymų ir skundų nagrinėjimo Valstybės kontrolėje tvarką; 14) turi teisę spręsti su juo pačiu susijusius einamuosius vidaus administravimo klausimus.

Be to, Valstybės kontrolė ne vėliau kaip per 15 darbo dienų po to, kai Vyriausybė pateikia valstybės biudžeto projektą Seimui, pateikia Seimui išvadą dėl struktūrinio postūmio užduoties, nustatomos Lietuvos Respublikos tam tikrų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekte, ir papildomų priemonių (pinigine išraiška) poreikio šiai užduočiai įvykdyti. Šią Valstybės kontrolės išvadą apsvarsto Seimo Biudžeto ir finansų komitetas ir Audito komitetas. Kiti komitetai, svarstydami valstybės biudžeto projektą, atsižvelgia į šią Valstybės kontrolės išvadą (Seimo statuto 172 str. 1 d.).

Valstybiniai auditoriai ir Valstybės kontrolės darbuotojai, atliekantys kitus vertinimus, turi teisę: 1) savarankiškai pasirinkti darbo procedūras; 2) gauti prašomus pateikti dokumentus ir informaciją, reikalingus veiklai vykdyti; 3) tikrinti subjekto turtą ir įsipareigojimus, atlikti kitus būtinus veiksmus; 4) gauti reikiamus rašytinius paaiškinimus; 5) surašyti administracinių nusižengimų protokolus; 6) elektroninių ryšių tinklais neatlygintinai gauti iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, valstybės informacinių sistemų ir registrų duomenis ir informaciją, reikalingus veiklai vykdyti; 7) gauti iš ekspertizės įstaigų išvadas pagal pateiktus dokumentus; 8) pasitelkti reikiamų sričių specialistus ir įstaigas (11 str. 1 d.).

Ši institucija turi būti savarankiška, kad visos Valstybės kontrolei pavestos funkcijos būtų atliekamos objektyviai. Valstybės kontrolierius nėra susietas su Vyriausybe darbo ar pavaldumo santykiais. Atvirkščiai, jo savarankiškumą rodo jo paskyrimo tvarka, atskaitingumas Seimui[1924]. Tai, kad pagal Konstituciją Valstybės kontrolė yra atskaitinga Seimui, nereiškia, jog Seimas, *inter alia* atlikdamas Valstybės kontrolės parlamentinę kontrolę, gali perimti konstitucinius Valstybės kontrolės įgaliojimus ar kaip nors kitaip įsiterpti į jų įgyvendinimą, *inter alia* net jeigu jis paveda Valstybės kontrolei atlikti valstybės turtą, *inter alia* valstybės biudžeto asignavimus, valdančių ir naudojančių subjektų valstybinį auditą[1925]. Taigi turi būti įgyvendinamas Valstybės kontrolės veiklos ir finansinis nepriklausomumas ne tik nuo audituojamų subjektų, bet ir nuo įstatymų leidžiamosios bei vykdomosios valdžios.

3. Valstybės kontrolieriaus skyrimo tvarka, įgaliojimų pasibaigimas (atleidimas iš pareigų)

Konstitucijos 133 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad Valstybės kontrolei vadovauja valstybės kontrolierius, kurį penkeriems metams Respublikos Prezidento teikimu skiria Seimas. Valstybės kontrolierius pradeda eiti pareigas tik po to, kai Seimo posėdyje prisiekia Lietuvos Respublikai (Konstitucijos 133 str. 3 d.).

Valstybės kontrolės įstatyme nurodyta, kad tas pats asmuo valstybės kontrolieriu-

[1924] Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 101-264.
[1925] Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 16 d. nutarimas. TAR, 2019, Nr. 7876.

mi gali būti skiriamas ne daugiau kaip du kartus iš eilės. Valstybės kontrolieriumi gali būti skiriamas nepriekaištingos reputacijos Lietuvos Respublikos pilietis, turintis aukštąjį universitetinį ar jam prilygintą išsilavinimą, mokantis valstybinę lietuvių kalbą, turintis ne mažesnę kaip 5 metų vadovaujamojo darbo patirtį ir ne mažesnį kaip 10 metų audito, teisinio, ekonominio, viešojo administravimo, vadybos ir (ar) finansinio ar šių sričių pedagoginio darbo stažą.

Atsižvelgiant į tai, kad valstybės kontrolierius turi įgaliojimus kontroliuoti ir prižiūrėti savivaldybių tarybų veiklą, jis negali tuo pat metu būti savivaldybės tarybos nariu. Jeigu pareigūnas, kuris pagal Konstituciją ir įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą (valstybės kontrolierius – *aut. past.),* išrenkamas savivaldybės tarybos nariu, jis iki naujai išrinktai savivaldybės tarybai susirenkant į pirmąjį posėdį privalo apsispręsti, ar eiti savo ankstesnes pareigas, ar būti savivaldybės tarybos nariu[1926].

Konstitucija XII skirsnyje neįvardija valstybės kontrolieriaus įgaliojimų pasibaigimo pagrindų. Jie įtvirtinti Valstybės kontrolės įstatymo 20 straipsnio 5, 6 dalyse. Valstybės kontrolieriaus įgaliojimai nutrūksta, kai: 1) pasibaigia kadencija; 2) valstybės kontrolierius miršta; 3) valstybės kontrolierius Seimo ar Seimo pritarimu paskiriamas į kitas pareigas. Valstybės kontrolierius iš pareigų Seimo atleidžiamas, kai: 1) atsistatydina (Valstybės kontrolierius atsistatydinimo pareiškimą įteikia Respublikos Prezidentui); 2) dėl sveikatos būklės nebegali eiti pareigų (tik Respublikos Prezidento teikimu ir tik pagal Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro sudarytos gydytojų komisijos išvadą, kad dėl sveikatos būklės valstybės kontrolierius negali eiti pareigų); 3) įsiteisėja apkaltinamasis teismo nuosprendis; 4) Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo nustatyta tvarka praranda Lietuvos Respublikos pilietybę; 5) sulaužo priesaiką.

[1926] Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 53-2361.

XXX *skyrius*

Lietuvos Respublikos užsienio politikos konstituciniai pagrindai

prof. dr. Dainius Žalimas

XXX SKYRIAUS TURINYS

1. Lietuvos Respublikos užsienio politikos tikslų ir principų konstitucinis įtvirtinimas 769
2. Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys, jų rūšys ir teisinė galia. 776
3. Valstybės užsienio politikos institucijos ir jų tarpusavio santykiai 781
4. Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos konstituciniai pagrindai. 788

1. Lietuvos Respublikos užsienio politikos tikslų ir principų konstitucinis įtvirtinimas

Lietuvos Respublikos užsienio politikos konstituciniai pagrindai įtvirtinti Konstitucijos XIII skirsnyje „Užsienio politika ir valstybės gynimas“. Iš Konstitucijos XIII skirsnio nuostatų, kurios išskirtinai ar daugiausia yra susijusios su užsienio politikos pagrindais, paminėtini trys straipsniai: 135 straipsnis, įtvirtinantis bendruosius Lietuvos Respublikos užsienio politikos tikslus ir principus, 136 straipsnis, įtvirtinantis konstitucinį Lietuvos Respublikos dalyvavimo tarptautinėse organizacijose pagrindą, ir 138 straipsnis, skirtas Lietuvos Respublikos tarptautinėms sutartims.

Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad „Lietuvos Respublika, įgyvendindama užsienio politiką, vadovaujasi visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis, siekia užtikrinti šalies saugumą ir nepriklausomybę, piliečių gerovę ir pagrindines jų teises bei laisves, prisideda prie teise ir teisingumu pagrįstos tarptautinės tvarkos kūrimo“. Iš šių nuostatų matyti, kad konstituciniu lygiu yra įtvirtinti du svarbiausi Lietuvos Respublikos užsienio politikos tikslai:

1. Šalies saugumo ir nepriklausomybės užtikrinimas. Formuojant šį Lietuvos Respublikos užsienio politikos tikslą, pasirinkta šalies, o ne valstybės saugumo sąvoka. Šalies saugumo sąvoka iš tikrųjų yra platesnė ir apima ne tik valstybės, bet ir jos pagrindo – valstybinės bendruomenės arba pilietinės Tautos – saugumą. Ji suponuoja ir valstybei, kaip tarptautinės teisės subjektui, užtikrinamą svarbiausių objektų (valstybės nepriklausomybės ir teritorinio vientisumo) apsaugą, ir pilietinės Tautos, kaip valstybės suvereno, laisvos raidos sąlygų (konstitucinės santvarkos, žmogaus teisių, visuomenės gerovės) laidavimą. Šia prasme šalies saugumo sąvoka turėtų būti suprantama kaip tapati ordinarinėje teisėje vartojamai nacionalinio saugumo sąvokai.

Užsienio politikos kontekste siekis užtikrinti šalies nepriklausomybę aiškintinas kaip siekis užtikrinti valstybės, kaip tarptautinės teisės subjekto, nepriklausomybę, t. y. nepriklausomumą nuo kitų valstybių, tarptautinių organizacijų ir kitų tarptautinės teisės subjektų priimant pagrindinius su valstybės raida susijusius sprendimus.

2. Piliečių gerovės ir pagrindinių jų teisių bei laisvių užtikrinimas. Šis Lietuvos Respublikos užsienio politikos tikslas įtvirtina Lietuvos valstybės pareigą plėtoti tokį tarptautinį bendradarbiavimą, kuris padėtų užtikrinti konstitucines jos piliečių teises ir laisves, taip pat piliečių gerovę – šalies socialinį ir ekonominį stabilumą, ūkio ir gyvenimo lygio kilimą, kitas visuomenės gyvenimo kokybės gerinimo prielaidas. Kartu toks tarptautinis bendradarbiavimas turėtų būti plėtojamas paisant kito konstitucinio užsienio politikos tikslo – prisidėti prie teise ir teisingumu pagrįstos tarptautinės tvarkos kūrimo. Kitaip tariant, šalies ekonominės ir socialinės gerovės neturėtų būti siekiama tarptautinės teisės ir teisingumo sąskaita, pavyzdžiui, remiant agresiją vykdančias ir žmogaus teises šiurkščiai pažeidžiančias valstybes, jose įsitvirtinusius autoritarinius ir totalitarinius režimus.

Konstitucijoje įtvirtinti šie penki Lietuvos Respublikos užsienio politikos principai:

1. Vadovavimasis visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis. Šis konstitucinis principas pirmiausia yra Lietuvos valstybės pamatiniuose konstituciniuose aktuose įtvirtintos Lietuvos konstitucinės tradicijos – pagarbos tarptautinei teisei – išraiška. Be Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalies, remdamasis dar ir 1990 m.

kovo 11 d. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Aktu „Dėl Lietuvos Nepriklausomos Valstybės atstatymo“, 2006 m. kovo 14 d. nutarime[1908] Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad „sava valia prisiimtų tarptautinių įsipareigojimų laikymasis, pagarba visuotinai pripažintiems tarptautinės teisės principams (taip pat ir *pacta sunt servanda* principui) yra atkurtos nepriklausomos Lietuvos valstybės teisinė tradicija ir konstitucinis principas“[1909]. Jį dar galima vadinti tiesiog pagarbos tarptautinei teisei principu, kuris laikytinas vienu iš konstitucinio teisinės valstybės principo elementų: 2014 m. sausio 24 d. nutarime[1910] Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad pagarba tarptautinei teisei yra neatskiriama konstitucinio teisinės valstybės principo, kurio esmė – teisės viešpatavimas, dalis.

Vadovavimosi visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis principas įtvirtina Lietuvos valstybės pareigą laikytis bendrosios tarptautinės teisės, t. y. tarptautinės teisės normų, įpareigojančių visas valstybes ir kitus tarptautinės teisės subjektus[1911]. Nuoroda į tokių normų visuotinį pripažinimą reiškia, kad Lietuvos Respublika turi laikytis ne vien tarptautinių sutarčių, kurių dalyvė ji yra, bet ir bendrosios paprotinės tarptautinės teisės normų nustatytų įsipareigojimų[1912]. Taigi pagal Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalį Lietuvos Respublika turi vadovautis ir tomis bendrosios paprotinės tarptautinės teisės normomis, kurios yra kodifikuotos tarptautinėmis sutartimis, kurių dalyvė nėra Lietuvos Respublika, taip pat tomis bendrosios paprotinės tarptautinės teisės normomis, kurios apskritai nėra kodifikuotos tarptautinėmis sutartimis.

Iš visuotinai pripažintų tarptautinės teisės principų, kuriais vadovautis turi Lietuvos Respublika, paminėtini pagrindiniai tarptautinės teisės principai, įtvirtinti, *inter alia*, 1970 m. spalio 24 d. JT Generalinės Asamblėjos rezoliucija Nr. 2625(XXV) patvirtintoje Deklaracijoje dėl tarptautinės teisės principų, susijusių su draugiškais valstybių santykiais ir jų bendradarbiavimu pagal Jungtinių Tautų Chartiją[1913], ir 1975 m. rugpjūčio 1 d. Europos saugumo ir bendradarbiavimo konferencijos Helsinkio baigiamojo akto Deklaracijoje dėl valstybių dalyvių santykių principų[1914]: 1) jėgos ir grasinimo ja nenaudojimo principas; 2) taikaus tarptautinių ginčų sprendimo principas; 3) nesikišimo į kitų valstybių vidaus reikalus principas; 4) valstybių bendradarbiavimo principas; 5) tautų lygiateisiškumo ir apsisprendimo principas; 6) valstybių suverenios lygybės principas; 7) sąžiningo tarptautinių įsipareigojimų vykdymo principas; 8) valstybių sienų neliečiamumo principas; 9) valstybių teritorinio vientisumo principas; 10) pagarbos žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms principas. Pagrindinis vadovavimosi visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis (pagarbos tarptautinei teisei) konstitucinio principo imperatyvas, su kuriuo šis principas tapatinamas[1915], yra sąžiningas tarptautinės teisės normų nusta-

---

[1908] Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2006, Nr. 30-1050.

[1909] Tai pakartota Konstitucinio Teismo 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarime (*Valstybės žinios*, 2012, Nr. 1055330), taip pat Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarime (TAR, 2021-07-01, Nr. 14847).

[1910] Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478.

[1911] Vadapalas, V. *Tarptautinė teisė*. Vilnius: Eugrimas, 2006, p. 38.

[1912] 2014 m. sausio 24 d. nutarime (TAR, 2014-01-24, Nr. 478) Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas konstitucinis pagarbos tarptautinei teisei principas reiškia imperatyvą sąžiningai vykdyti pagal tarptautinę teisę, *inter alia,* tarptautines sutartis prisiimtus Lietuvos Respublikos įsipareigojimus; Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 18 d. nutarime (TAR, 2014-03-19, Nr. 3226) paaiškinta, kad tai reiškia imperatyvą sąžiningai vykdyti ir tarptautinius įsipareigojimus, kylančius iš visuotinai pripažintų tarptautinės teisės (bendrosios tarptautinės teisės) normų.

[1913] Vadapalas, V. *Tarptautinė teisė: pagrindiniai dokumentai ir jurisprudencija*. Vilnius: Eugrimas, 2003, p. 41–51.

[1914] 1975 m. rugpjūčio 1 d. Europos saugumo ir bendradarbiavimo konferencijos Helsinkio baigiamasis aktas. Prieiga per internetą: <http://www.osce.org/helsinki-final-act?download=true>.

[1915] Kaip matyti iš minėtųjų Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. ir 2014 m. kovo 18 d. nutarimų, Konstitucijos 135

tytų Lietuvos Respublikos tarptautinių įsipareigojimų vykdymas, t. y. *pacta sunt servanda* imperatyvas. Šis imperatyvas yra materialusis Konstitucijos pataisų konstitucingumo kriterijus, pagal kurį Konstitucijos pataisos turi būti suderinamos su Lietuvos Respublikos tarptautiniais įsipareigojimais[1916]. Priešingu atveju Konstitucijos pataisa prieštarautų konstituciniam *pacta sunt servanda* principui ir dėl to būtų nesuderinama su Konstitucijos kaip vientiso akto samprata, iš jos kylančiu Konstitucijos nuostatų bei jose įtvirtintų vertybių darnos imperatyvu. Konstitucinis *pacta sunt servanda* imperatyvas gali net lemti pareigą keisti Konstituciją, kad būtų pašalintas jos nuostatų ir Lietuvos Respublikos tarptautinių įsipareigojimų nesuderinamumas[1917].

Kitas imperatyvas, kylantis iš pagarbos tarptautinei teisei konstitucinio principo, yra ne žemesnių kaip tarptautinių teisinių standartų taikymas valstybės vidaus gyvenimui, pirmiausia žmogaus teisių apsaugai. 1998 m. gruodžio 9 d. nutarime[1918], *inter alia*, remdamasis Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalies nuostatomis Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad „Lietuvos valstybė, pripažindama tarptautinės teisės principus ir normas, šalies gyventojams negali taikyti iš esmės kitokių standartų. Save laikydama lygiateise tarptautinės bendrijos nare, ji savo valia priima ir pripažįsta šiuos principus ir normas, jos papročius, dėsningai integruojasi į pasaulio kultūrą ir tampa natūralia jos dalimi“. Panašiai minėtajame 2014 m. kovo 18 d. nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad „pagarba tarptautinei teisei taip pat yra susijusi su konstitucinio teisinės valstybės principo išreiškiamu atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės siekiu, kuris suponuoja atvirumą universalioms demokratinėms vertybėms, integraciją į šiomis vertybėmis grindžiamą tarptautinę bendriją“[1919]. Kaip matyti iš šio nutarimo, tarptautiniai žmogaus teisių apsaugos standartai laikytini minimaliu būtinu konstituciniu standartu[1920].

Atsižvelgiant į tai, tarptautinė teisė, įskaitant tarptautinių teismų jurisprudenciją, turi būti laikoma Konstitucijos aiškinimo šaltiniu. Pabrėžtina, kad tokia išvada ne paneigia Konstitucijos viršenybės, o kyla iš pačios Konstitucijos, nes pagarbos tarptautinei teisei principas aiškintinas kartu su kitais konstituciniais principais: teisinės valstybės principu, kurio esmė, kaip minėta, yra teisės viršenybė, suponuojanti būtinybę derinti dvi konstitucines vertybes – Konstitucijos viršenybę ir pagarbą tarptautinei teisei, taip pat atviros pilietinės visuomenės principu bei Lietuvos valstybės vakarietiškosios geopolitinės ori-

straipsnio 1 dalyje įtvirtintas konstitucinis pagarbos tarptautinei teisei principas yra *pacta sunt servanda* principas.

1916 Minėtajame 2014 m. sausio 24 d. nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad pagal Konstituciją negali būti daromos tokios Konstitucijos pataisos, kuriomis būtų paneigti Lietuvos Respublikos tarptautiniai įsipareigojimai ir kartu konstitucinis *pacta sunt servanda* principas, jeigu tų tarptautinių įsipareigojimų neatsisakoma vadovaujantis tarptautinės teisės normomis. Tas pat pakartota Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarime (TAR, 2014-07-11, Nr. 10117), taip pat 2020 m. liepos 30 d. nutarime (TAR, 2021-07-01, Nr. 14847).

1917 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarime *(Valstybės žinio*s, 2012, Nr. 105-5330) Konstitucinis Teismas konstatavo, kad iš Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalies Lietuvos Respublikai kyla pareiga pašalinti Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (Europos žmogaus teisių konvencijos) Pirmojo protokolo nuostatų nesuderinamumą su Konstitucijos nuostatomis, o atsižvelgiant į Konstitucijos viršenybės principą, vienintelis būdas pašalinti šį nesuderinamumą yra priimti atitinkamą (-as) Konstitucijos pataisą (-as).

1918 *Valstybės žinios,* 1998, Nr. 109-3004.

1919 Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 18 d. nutarimas. TAR, 2014-03-19. Nr. 3226.

1920 Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad „pagal Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalį sąžiningai vykdant tarptautinius įsipareigojimus, kylančius iš visuotinai pripažintų tarptautinės teisės (bendrosios tarptautinės teisės) normų, *inter alia, ius cogens* normų, pagal kurias draudžiami tarptautiniai nusikaltimai, Lietuvos Respublikos baudžiamieji įstatymai, susiję su atsakomybe už tarptautinius nusikaltimus*, inter alia,* genocidą, negali nustatyti žemesnių standartų, negu nustatytieji pagal visuotinai pripažintas tarptautinės teisės normas. Tokio reikalavimo nepaisymas būtų nesuderinamas su Konstitucijos preambulėje įtvirtintais atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės, teisinės valstybės siekiais, kuriuos išreiškia konstitucinis teisinės valstybės principas.“

entacijos principu[1921].

2. Prisidėjimas prie teise ir teisingumu pagrįstos tarptautinės tvarkos kūrimo (Konstitucijos 135 str. 1 d.). Šis principas gali būti suvokiamas ir kaip Lietuvos Respublikos užsienio politikos tikslas siekti grindžiamos tarptautine teise ir teisingumu tarptautinių santykių sistemos. Jis suponuoja pareigą Lietuvos Respublikai vykdyti tokią užsienio politiką, kuria būtų siekiama įtvirtinti tarptautinės teisės viršenybę ir teisingumą tarptautiniuose santykiuose.

3. Dalyvavimas tarptautinėse organizacijose, jeigu tai neprieštarauja valstybės interesams ir jos nepriklausomybei. Šį principą nustato Konstitucijos 136 straipsnis: „Lietuvos Respublika dalyvauja tarptautinėse organizacijose, jeigu tai neprieštarauja Valstybės interesams ir jos nepriklausomybei.“

Tarptautinės organizacijos apibrėžimą suformulavo JT Tarptautinės teisės komisija 2011 m. Tarptautinių organizacijų atsakomybės straipsnių projekto[1922] 2 straipsnio a punkte: „tarptautinė organizacija“ reiškia „organizaciją, įsteigtą pagal tarptautinę sutartį ar kitą tarptautinės teisės reguliuojamą dokumentą ir turinčią savo tarptautinį teisinį subjektiškumą. Be valstybių, tarptautinių organizacijų nariais gali būti ir kiti dariniai“. Taigi iš šio apibrėžimo yra aiškūs tokie skiriamieji tarptautinės organizacijos požymiai: 1) tarptautinis teisinis organizacijos steigimo pagrindas – tarptautinė organizacija steigiama pagal tarptautinės teisės normas (paprastai valstybių sudaroma daugiašale tarptautine sutartimi); 2) tarptautinis teisinis subjektiškumas – organizacija yra tarptautinės teisės subjektas, atskiras nuo steigėjų (valstybių narių); 3) vyraujanti valstybių narystė – svarbiausieji ir dažnai vieninteliai organizacijos nariai yra valstybės.

Konstitucijos 136 straipsnio formuluotė „dalyvauja tarptautinėse organizacijose“ taip pat reiškia, kad šiame straipsnyje įtvirtintas konstitucinis principas (dalyvavimas tarptautinėse organizacijose, jeigu tai neprieštarauja valstybės interesams ir jos nepriklausomybei) taikomas visoms galimoms Lietuvos Respublikos dalyvavimo tarptautinių organizacijų veikloje formoms, t. y. ne tik visateisei (tikrajai) narystei ir su ja susijusiam dalyvavimui tarptautinės organizacijos ir jos institucijų veikloje, bet ir kitokiai valstybės narystei[1923] (asocijuotajai ar dalinei narystei), taip pat valstybės dalyvavimui tarptautinės organizacijos ar jos institucijų veikloje turint stebėtojo statusą, dalyvavimui tarptautinės organizacijos šaukiamose konferencijose ar kitose jos įsteigtose ad hoc pobūdžio institucijose.

Pagrindinis Konstitucijos 136 straipsnio nuostatos imperatyvas – draudžiamas toks Lietuvos Respublikos dalyvavimas tarptautinėse organizacijose, kuris prieštarauja valstybės interesams ar jos nepriklausomybei. Gynybiniai Lietuvos Respublikos, kaip ir bet kurios kitos demokratinės valstybės, interesai yra susiję su jos gyvavimo ir laisvos bei pažangios raidos užtikrinimu: tai – valstybės nepriklausomybė ir teritorinis vientisumas, šalies saugumas, demokratinės konstitucinės santvarkos stabilumas, piliečių gerovė, jų teisių ir laisvių apsauga. Valstybės nepriklausomybė Konstitucijos 136 straipsnyje pabrėžta kaip pats svarbiausias Lietuvos Respublikos gyvybinis interesas. Be gyvybinių, valstybė turi

---

1921 Žr.: Žalimas, D. Tarptautinė teisė konstitucinėje paradigmoje: grėsmė Konstitucijos viršenybei? Iš: *XXI amžiaus iššūkiai tarptautinei teisei: Liber Amicorum Sauliui Katuokai*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2020, p. 48–61, 67–68

1922 Draft Articles on the Responsibility of International Organizations, 2011. Prieiga per internetą: <https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_11_2011.pdf>.

1923 Plačiau apie valstybių narystės tarptautinėse organizacijose rūšis: Žalimas, D., Žaltauskaitė-Žalimienė, S., Petrauskas, Z., Saladžius, J. *Tarptautinės organizacijos*. Vilnius: Justitia, 2001, p. 190–194.

ir kitų svarbių interesų, kurių ne – saugant galėtų kilti grėsmė gyvybiniams interesams (pavyzdžiui, tarptautinė taika ir saugumas, regioninis stabilumas, demokratinių vertybių sklaida ir įsitvirtinimas gretimose valstybėse, ekologinių nelaimių prevencija, apsirūpinimas energijos ištekliais); šiems interesams taip pat neturėtų prieštarauti Lietuvos Respublikos dalyvavimas tarptautinėse organizacijose.

Konstitucijoje įvardyta viena tokių tarptautinių organizacijų, dalyvavimas kuriose prieštarautų Lietuvos valstybės interesams ir nepriklausomybei, grupė: 1992 m. birželio 8 d. Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“, kuris pagal Konstitucijos 150 straipsnį yra sudedamoji Konstitucijos dalis, 1 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos Respublika niekada ir jokiu pavidalu negali jungtis į „jokias buvusios SSRS pagrindu kuriamas naujas politines, karines, ekonomines ar kitokias valstybių sąjungas bei sandraugas“. Ši nuostata reiškia absoliutų draudimą Lietuvos Respublikai dalyvauti, *inter alia*, tarptautinių organizacijų, įsteigtų buvusios SSRS pagrindu, veikloje. Kaip matyti iš Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ teksto, tokiomis tarptautinėmis organizacijomis laikytina Nepriklausomų Valstybių sandrauga (NVS) ir visos kitos Rusijos dominuojamos posovietinės organizacijos, kurių steigėjos ir narės yra išskirtinai buvusios sovietinės respublikos ir kurių tikslas išsaugoti buvusioje sovietų sąjungoje susiformavusius šių šalių politinius, karinius, ekonominius, kultūrinius ir kitokius glaudžius priklausomybės ryšius (pvz., Kolektyvinio saugumo sutarties organizacija, Eurazijos ekonominė sąjunga).

Konstitucijoje taip pat eksplicitiškai patvirtinta Lietuvos Respublikos narystė Europos Sąjungoje, kaip neprieštaraujanti Valstybės nepriklausomybei ir atitinkanti jos interesus: 2004 m. liepos 13 d. buvo priimtas Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“, kuris, pagal Konstitucijos 150 straipsnį, yra sudedamoji Konstitucijos dalis. Konstitucinis Teismas 2014 m. sausio 24 d. nutarime[1924] pabrėžė, kad visateisis Lietuvos Respublikos, kaip Europos Sąjungos narės, dalyvavimas joje yra Tautos suverenios valios pareiškimu grindžiamas konstitucinis imperatyvas, o Lietuvos Respublikos visateisė narystė Europos Sąjungoje yra konstitucinė vertybė[1925]. Atsižvelgiant į tai, pagal Konstituciją Lietuvos Respublika privalo tinkamai įgyvendinti ES teisės reikalavimus. ES teisė yra Konstitucijos aiškinimo šaltinis tose srityse, kuriose pagal Konstituciją Lietuvos Respublika dalijasi ar patiki ES valstybės institucijų kompetenciją[1926].

Be to, konstitucinis Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principas įtvirtina, kad ir Lietuvos Respublikos narystė Šiaurės Atlanto Sutarties Organizacijoje (NATO) atitinka iš Konstitucijos 136 straipsnio ir 135 straipsnio 1 dalies kylančius imperatyvus.

4. Karo propagandos draudimas. Konstitucijos 135 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad „Lietuvos Respublikoje karo propaganda draudžiama“. Ši nuostata reiškia Lietuvos Respublikos įsipareigojimą neskleisti, neskatinti ir nepalaikyti karo propagandos tarptautiniuose santykiuose, taip pat skatinti taiką ir siekti draugiškų santykių su kitomis valstybėmis plėtros. Pagal Konstituciją karo propaganda suprantama pirmiausia kaip agresijos

[1924] Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478.

[1925] Šiame nutarime Konstitucinis Teismas taip pat pabrėžė, kad Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 1 ir 2 straipsniuose nustatyti konstituciniai Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje pagrindai, kurių neįtvirtinus Konstitucijoje Lietuvos Respublika negalėtų būti visateise Europos Sąjungos nare: 1) Lietuvos Respublikos valstybės institucijų kompetencijos dalijimasis ir patikėjimas ES tose srityse, kurios numatytos ES sutartyse; 2) ES teisės normų inkorporavimas į Lietuvos Respublikos teisinę sistemą.

[1926] Konstitucinio Teismo 2017 m. gruodžio 20 d. sprendimas (prieiga per internetą: *<https://lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta1772>*), 2020 m. vasario 6 d. nutarimas (TAR, 2020-07-01, Nr. 14609).

tarptautinių santykių srityje kurstymas[1927].

5. Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principas. Šis konstitucinis užsienio politikos principas, kitaip nei kiti, nėra eksplicitiškai įtvirtintas Konstitucijos XIII skirsnyje, bet kyla iš visuminio konstitucinio teisinio reguliavimo ir Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos konstitucinės tradicijos.

Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos konstitucinė tradicija yra konstituciškai įtvirtinta Lietuvos Respublikos orientacija į euroatlantinę (Europos ir transatlantinę) demokratinių valstybių bendriją, pagrįsta pripažįstamų, puoselėjamų ir saugomų demokratinių vertybių bendrumu[1928], taip pat reiškianti siekį užsitikrinti šalies saugumą ir gerovę integruojantis į šią bendriją[1929], *inter alia*, tampant visateise jos svarbiausių organizacijų nare, išnaudojant tokios narystės privalumus ir solidariai dalijantis iš jos kylančią bendrąją atsakomybę. Taigi ji gali būti vadinama vakarietiškosios geopolitinės orientacijos tradicija.

Šios konstitucinės tradicijos užuomazga – daugiau kaip prieš 60 metų kovos prieš antrąją SSRS okupaciją sąlygomis priimta Lietuvos valstybės tęstinumą ir jos nepriklausomybės atkūrimo principus įtvirtinusi 1949 m. vasario 16 d. Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio (LLKS) Tarybos deklaracija[1930], kuri yra vienas iš trijų ikikonstitucinio ir net virškonstitucinio pobūdžio Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų[1931]. Jos 22 punkte buvo pareikšta apie Lietuvos valstybės prisidėjimą prie „tikrosios demokratijos principų, išplaukiančių iš krikščioniškosios moralės supratimo ir paskelbtų Atlanto Chartijoje, Keturiose Laisvėse, 12-je Prezidento Trumeno Punktų, Žmogaus teisių Deklaracijoje ir kitose teisingumo ir laisvės Deklaracijose“, taip pat paprašyta viso demokratinio pasaulio pagalbos Lietuvos laisvės kovai. Tai buvo pirmasis Lietuvos valstybės istorijoje pareiškimas, aiškiai išreiškiantis jos geopolitinę orientaciją būtent į Vakarų demokratinį pasaulį ir žymintis posūkį demokratinių vertybių puoselėjimo link.

Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principas 1992 m. Konstitucijoje įtvirtintas negatyviuoju ir pozityviuoju aspektais[1932]; pozityvusis aspektas dabar iš dalies yra implicitinis. Negatyviąja prasme Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principas reiškia ribas, kurių Lietuvos Respublika, dalyvaudama pasaulinės ar regioninės tarptautinės integracijos procesuose, negali peržengti, o pozityviąja prasme – valstybės geopolitinės integracijos krypties nustatymą ir aktyvios veiklos šia linkme skatinimą. Negatyvia forma Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principas eksplicitiškai išreikštas Konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“, *inter alia*, įtvirtinančiu draudimą Lietuvos valstybei jungtis į posovietines (buvusios SSRS

1927 Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 16 d. nutarimas. TAR, 2019-05-17, Nr. 7876.

1928 Minėtajame 2014 m. sausio 24 d. nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad Lietuvos valstybės geopolitinė orientacija grindžiama pripažįstamomis ir saugomomis universaliomis demokratinėmis konstitucinėmis vertybėmis, kurios yra bendros su kitų Europos ir Šiaurės Amerikos valstybių vertybėmis.

1929 Tame pačiame Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarime nurodyta, kad Konstitucijoje įtvirtinta Lietuvos valstybės geopolitinė orientacija, suponuojanti Lietuvos Respublikos pasirinktą europinę ir transatlantinę integraciją, yra glaudžiai susijusi su Konstitucijos 1 straipsnyje įtvirtintomis pamatinėmis konstitucinėmis vertybėmis: valstybės nepriklausomybe, demokratija ir respublika.

1930 Žr. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracijos“ 1 priedėlį. *Valstybės žinios,* 1999, Nr. 11-241.

1931 Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas. TAR, 2021-07-01, Nr. 14847.

1932 Birmontienė, T., Jarašiūnas, E., Kūris, E., Maksimaitis, M., Mesonis, G., Normantas, A., Pumputis, A., Vaitiekienė, E., Vidrinskaitė, S., Žilys, J. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2001, p. 271–272. 2014 m. sausio 24 d. nutarime (TAR, 2014-01-24, Nr. 478) Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad „Konstitucijos tekste Lietuvos valstybės geopolitinė orientacija išreikšta negatyviuoju ir pozityviuoju aspektais“.

pagrindu sukurtas) valstybių sąjungas, įskaitant tarptautines organizacijas. Pozityvia forma Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principas dabar eksplicitiškai yra išreikštas tik iš dalies: Konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje" patvirtinta šalies narystė Europos Sąjungoje. Pozityvusis šio principo aspektas buvo labiau eksplicitiškai atspindėtas nuo 1996 m. liepos 21 d. iki 2003 m. vasario 23 d. galiojusioje Konstitucijos 47 straipsnio redakcijoje[1933], kurioje buvo įtvirtinta Lietuvos Respublikos pasirinktos europinės ir transatlantinės integracijos kriterijų kategorija. Dabar tokių kriterijų kategorija tebėra įtvirtinta Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio 3 dalies įgyvendinimo konstitucinio įstatymo[1934] 3 straipsnyje.

Vis dėlto nors Konstitucijoje nebėra eksplicitiškai įtvirtinta Lietuvos Respublikos euroatlantinės (transatlantinės) integracijos kryptis, suponuojanti pirmiausia narystę NATO, tokią kryptį implikuoja visuminis konstitucinis teisinis reguliavimas ir Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos konstitucinė tradicija. Iš Lietuvos valstybės, kaip bendrojo ir aukščiausiojo visuomenės gėrio, konstitucinės koncepcijos[1935], *inter alia*, kyla konstitucinis imperatyvas veiksmingai užtikrinti Konstitucijos 1 straipsnyje ir 135 straipsnio 1 dalyje įtvirtintų konstitucinių vertybių (Lietuvos valstybės nepriklausomybės, demokratinės konstitucinės santvarkos, šalies saugumo, piliečių gerovės, jų pagrindinių teisių ir laisvių) apsaugą, *inter alia*, panaudoti visas valstybei prieinamas ir teisėtas priemones šioms vertybėms saugoti nuo išorės grėsmių. Be tokio imperatyvo Konstitucija, kaip visuomenės sutartis, būtų beprasmė, o valstybė negalėtų būti laikoma bendruoju visos visuomenės gėriu[1936]. Todėl Konstitucija negali būti aiškinama taip, kad joje nebesant eksplicitinės nuostatos, įtvirtinančios europinės ir transatlantinės integracijos kriterijų kategoriją, ir eksplicitiškai patvirtinus tik Lietuvos Respublikos narystę Europos Sąjungoje (europinę integracijos kryptį), konstitucinis Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principas kartu nebeimplikuoja transatlantinės integracijos krypties – šalies dalyvavimo NATO, kuris teikia didžiausias galimas ir nepakeičiamas saugumo garantijas. Taigi Lietuvos Respublikos visateisė narystė NATO, kaip ir narystė Europos Sąjungoje, yra konstitucinis imperatyvas ir konstitucinė vertybė.

Atsižvelgiant į tai galima apibendrinti, kad Lietuvos valstybės vakarietiškosios geopolitinės orientacijos principas įtvirtina konstitucinį imperatyvą Lietuvos Respublikai būti visateise ES ir NATO nare bei deramai vykdyti šios narystės įsipareigojimus. Be to, kaip pabrėžiama Konstitucinio Teismo 2016 m. gegužės 16 d. sprendime[1937], atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos geopolitinę orientaciją suponuojama ir tokia Lietuvos valstybės,

---

[1933] Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, Nr. 64-1501; Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 14-540.

[1934] Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio 3 dalies įgyvendinimo konstitucinis įstatymas. *Valstybės žinios* 2003, Nr. 34-1418.

[1935] Šią koncepciją suformavo Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d., 2006 m. rugpjūčio 19 d. ir 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimuose (*Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094; 2006, Nr. 90-3529, Nr. 123-4650). Juose Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad referendumu priėmusi Konstituciją, kaip aukščiausiosios teisinės galios aktą, Lietuvių Tauta (kitaip tariant, Lietuvos pilietinė Tauta) padėjo savo, kaip valstybinės bendruomenės, bendro gyvenimo norminį pagrindą ir įtvirtino valstybę, kaip bendrąjį visos visuomenės gėrį. Be to, iš Konstitucijos preambulės aišku, kad nepriklausoma Lietuvos valstybė, kaip bendrasis visos visuomenės gėris, privalo laiduoti prigimtinės žmogaus ir Tautos teisės laisvai gyventi ir kurti savo tėvų ir protėvių žemėje įgyvendinimą.

[1936] 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad „teise ir teisingumu grindžiamos demokratinės valstybės viena svarbiausių priedermių – saugoti tas vertybes <...> kuriomis grindžiama pati Tautos priimta Konstitucija ir kurių realus įtvirtinimas, gynimas ir apsauga yra pačios valstybės *raison d'être;* priešingu atveju valstybė negalėtų būti laikoma bendru visos visuomenės gėriu" (*Valstybės žinio*s, 2006, Nr. 123-4650).

[1937] Konstitucinio Teismo 2016 m. gegužės 16 d. sprendimas. TAR, 2016-05-16, Nr. 12865.

jos institucijų ir jose dirbančių asmenų veikla, kuria siekiama prisidėti prie kitų valstybių partnerystės su ES ar NATO arba jų integracijos į šias organizacijas skatinant universalių, demokratinių valstybių vertybių ir ES teisės principų sklaidą.

Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos negatyvusis ir pozityvusis aspektai yra materialieji Konstitucijos pataisų konstitucingumo kriterijai: Konstitucijos pataisomis negali būti paneigta Konstitucijoje įtvirtinta Lietuvos valstybės geopolitinė orientacija, nebent kartu Konstitucijoje nustatyta tvarka būtų keičiamos šią orientaciją įtvirtinančios Konstitucijos nuostatos[1938]. Lietuvos valstybės geopolitinę orientaciją negatyviuoju aspektu įtvirtinančios Konstitucijos nuostatos gali būti keičiamos tik tokia pačia tvarka, kaip konstitucinė nuostata „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“ (ne mažesne kaip 3/4 visų aktyviąją rinkimų teisę turinčių Lietuvos piliečių balsų daugumа)[1939], todėl iš esmės pakeisti Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos neįmanoma.

2. Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys, jų rūšys ir teisinė galia

Lietuvos Respublikos tarptautinės sutarties sąvoka. Atsižvelgiant į tarptautinių sutarčių sąvoką pagal tarptautinę teisę[1940], Lietuvos Respublikos tarptautinės sutarties sąvoką galima suformuluoti taip: tai – tarptautinės teisės normų reguliuojamas Lietuvos Respublikos raštu su kita valstybe (valstybėmis), tarptautine organizacija (organizacijomis) ar kitu tarptautinės teisės subjektu sudarytas tarptautinis susitarimas, nesvarbu, kiek tarpusavyje susijusių dokumentų jį sudaro ir koks jo pavadinimas. Pabrėžtina, kad Konstitucijoje vartojama Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių sąvoka apima ne tik jau įsigaliojusias, bet ir dar neįsigaliojusias Lietuvos Respublikai tarptautines sutartis, dėl kurių Lietuvos Respublika tik ketina išreikšti sutikimą laikyti sutartį įpareigojančia (paprastai – ratifikuoti).

Tarptautines sutartis būtina skirti nuo panašaus pobūdžio susitarimų – tarptautinių tarpžinybinių susitarimų. Jie yra nereguliuojami tarptautinės teisės ir paprastai sudaromi ne valstybės vardu, t. y. valstybės institucijų sudaromi susitarimai dėl bendradar-

---

[1938] Minėtajame 2014 m. sausio 24 d. nutarime Konstitucinis Teismas atskleidė šiuos su Lietuvos valstybės geopolitine orientacija susijusius materialiuosius Konstitucijos keitimo apribojimus: 1) pagal Konstituciją, negali būti daromos tokios Konstitucijos pataisos, kuriomis būtų paneigtos Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ nuostatos, išskyrus atvejį, kai atitinkamos šio konstitucinio akto nuostatos būtų keičiamos tokia pat tvarka, kokia nustatyta konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“ 2 straipsnyje; 2) pagal Konstituciją, referendumu nepanaikinus konstitucinių Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje pagrindų, įtvirtintų Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 1, 2 straipsniuose, negali būti daromos tokios Konstitucijos pataisos, kuriomis būtų paneigti Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje įsipareigojimai; 3) pagal Konstituciją, negali būti daromos tokios Konstitucijos pataisos, kuriomis būtų paneigti Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos suponuojamos Lietuvos Respublikos narystės NATO įsipareigojimai ir kartu – konstitucinis *pacta sunt servanda* principas, jeigu šių tarptautinių įsipareigojimų neatsisakoma vadovaujantis tarptautinės teisės normomis. Tai pakartota Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarime (TAR, 2021-07-01, Nr. 14847).

[1939] Tame pačiame 2014 m. sausio 24 d. nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad iš Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ preambulės matyti, jog jį priimant vadovautasi „1918 m. vasario 16 d. ir 1990 m. kovo 11 d. aktais dėl Lietuvos nepriklausomos valstybės atkūrimo ir 1991 m. vasario 9 d. visos tautos pareikšta valia“; todėl šio Konstitucinio akto nuostatų pagrindas yra tas pats Tautos suverenios valios pareiškimu grindžiamas pamatinis valstybės principas, kuris įtvirtintas Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“ 1 straipsnyje – Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika. Atsižvelgiant į tai, pagal Konstituciją Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ nuostatoms taikytina tokia pati apsauga, kaip ir Konstitucijos 1 straipsnyje bei Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“ 1 straipsnyje įtvirtintai nuostatai „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“. Tai pakartota Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarime (TAR, 2021-07-01, Nr. 14847).

[1940] Plačiau apie tarptautinių sutarčių sąvoką ir jų bruožus: Vadapalas, V. *Tarptautinė teisė*. Vilnius: Eugrimas, 2006, p. 131–138; Jakulevičienė, L. *Tarptautinių sutarčių teisė*. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 60–72.

biavimo su atitinkamomis kitų valstybių ar tarptautinių organizacijų institucijomis, kurie nėra privalomi valstybei ir sukuria tik politinio ar moralinio pobūdžio įsipareigojimus susitarimą sudariusiai institucijai. 1995 m. spalio 17 d. nutarime[1941] Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad ministerijų ir Vyriausybės įstaigų susitarimai dėl bendradarbiavimo su atitinkamomis užsienio valstybių įstaigomis „nesukuria Lietuvos Respublikai tarptautinių įsipareigojimų ir todėl nėra tarptautinės sutartys Vienos konvencijos 2 straipsnio 1a punkto prasme“, „minėtiems susitarimams nereikia specialių įgaliojimų, taigi jie neturi teisės šaltinio galios nei tarptautinės teisės, nei Lietuvos Respublikos teisės požiūriu“.

Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių rūšys. Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys gali būti skirstomos įvairiai[1942]. Konstituciškai svarbiausia yra Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių klasifikacija pagal sutikimo laikyti sutartį įpareigojančia išreiškimo būdą, t. y. Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių skirstymas į ratifikuotinas (ratifikuotas) ir neratifikuotinas (neratifikuotas) sutartis.

Ratifikuotinos tarptautinės sutartys yra tos Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys, kurias pagal Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalį (joje išvardytos konkrečios ratifikuotinų sutarčių rūšys) arba šio straipsnio 2 dalyje numatytais atvejais (tais atvejais, kai tarptautinės sutarties ratifikavimą numato įstatymai arba pati tarptautinė sutartis) turi ratifikuoti Seimas.

Išskirtinos šios ratifikuotinų Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių rūšys:

1. Valstybės sienų sutartys. Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalies 1 punkte nustatyta, kad turi būti ratifikuojamos Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys dėl „valstybės sienų pakeitimo“. Pabrėžtina, kad atsižvelgiant į ypatingą valstybės teritorijos ir ją ribojančių valstybės sienų reikšmę, taip pat į tarptautinės teisės normų, nustatančių teritorijos ir jūros erdvių teisinį režimą, raidą, Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalies 1 punkto nuostata negali būti suvokiama pažodžiui ir aiškintina ją išplečiant, t. y. kaip apimančią ne tik tarptautines sutartis dėl valstybės sienų pakeitimo. Pirma, ji turi apimti ir Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis dėl valstybės sienų nustatymo. Antra, pagal Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalies 1 punktą, taip pat turėtų būti ratifikuojamos Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys dėl išskirtinės ekonominės zonos ir kontinentinio šelfo delimitavimo (ir ribų pakeitimo). Nors išskirtinė ekonominė zona ir kontinentinis šelfas nėra valstybės teritorijos dalis, vis dėlto derėtų atsižvelgti į tarptautinės teisės normas, pagal kurias šiose jūros ir jos dugno erdvėse pakrantės valstybė turi tam tikras išskirtines suverenias teises, susijusias su gamtos išteklių eksploatavimu, tyrimais, dirbtinių salų ir kitų įrenginių statyba, aplinkos apsauga[1943]; taigi iš esmės išskirtinės ekonominės zonos ir kontinentinio šelfo delimitavimo linijos atlieka tą pačią funkciją, kaip valstybės sienos, – atriboja erdves, kuriose kaimyninės valstybės naudojasi išskirtinėmis suvereniomis teisėmis.

2. Politinės ir gynybinės sutartys. Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalies 2 punkte nustatyta, kad turi būti ratifikuojamos Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys dėl politinio bendradarbiavimo su užsienio valstybėmis, tarpusavio pagalbos, taip pat su valstybės gynyba susijusios gynybinio pobūdžio sutartys.

Taigi galima skirti tokias pagal šį punktą ratifikuotinas tarptautines sutartis: 1) poli-

[1941] Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 86-1949.

[1942] Plačiau apie tarptautinių sutarčių klasifikaciją ir rūšis: Vadapalas, V. Tarptautinė teisė. Vilnius: Eugrimas, 2006, p. 138–141; Jakulevičienė, L. *Tarptautinių sutarčių teisė*. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 92–101.

[1943] Žr. 1982 metų Jungtinių Tautų jurų teisės konvencijos 56 ir 77 straipsnius. *Valstybės žinios,* 2003, Nr. 107-4786.

tinio bendradarbiavimo su kitomis valstybėmis sutartys; 2) tarpusavio pagalbos sutartys – pirmiausia tokios sutartys, kurios nustato šalių tarpusavio pagalbos įsipareigojimus bet kurios iš jų ginkluotojo užpuolimo atveju. Pabrėžtina, kad Lietuvos Respublikos praktikoje kaip tarpusavio pagalbos sutartys ratifikuojamos ir sutartys dėl teisinės pagalbos bei ekstradicijos, taip pat keitimosi įslaptinta informacija ir jos apsaugos, saugumui užtikrinti būtinų duomenų perdavimo, t. y. vadovaujamasi labai plačia ir neapribota politiniu bei gynybiniu (kariniu) bendradarbiavimu tarpusavio pagalbos samprata; 3) kitos su valstybės gynyba susijusios sutartys – nepatenkančios į tarpusavio pagalbos sutarčių kategoriją sutartys dėl bendradarbiavimo gynybos ir karinėje srityje.

3. Sutartys dėl atsisakymo naudoti jėgą ir grasinti ja bei taikos sutartys (Konstitucijos 138 str. 1 d. 3 p.).

4. Sutartys dėl Lietuvos Respublikos ginkluotųjų pajėgų buvimo ir jų statuso užsienio valstybių teritorijose (Konstitucijos 138 str. 1 d. 4 p.).

5. Sutartys dėl Lietuvos Respublikos dalyvavimo universaliose ir regioninėse tarptautinėse organizacijose (Konstitucijos 138 str. 1 d. 5 p.). Ši nuostata pirmiausia apima narystės tarptautinėse organizacijose sutartis, t. y. daugiašales steigiamąsias tarptautinių organizacijų sutartis, kurių dalyvėmis valstybės tampa įstodamos į atitinkamas tarptautines organizacijas; antra, pagal Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalies 5 punktą, turi būti ratifikuojamos ir tarptautinių organizacijų steigiamąsias sutartis keičiančios sutartys; trečia, pagal jį taip pat turi būti ratifikuojamos tarptautinės sutartys dėl kitokio dalyvavimo (pavyzdžiui, asociacijos ar stebėtojo statuso) tarptautinėje organizacijoje.

6. Daugiašalės ir ilgalaikės ekonominės sutartys. Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalies 6 punkte nustatyta, kad Seimas ratifikuoja „daugiašales arba ilgalaikes ekonomines sutartis“. Iš tikrųjų pagal Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalies 6 punktą ratifikuojamos ne tik daugiašalės ekonominės, bet ir visos kitos daugiašalės sutartys, kurių nepavyksta priskirti prie kituose šios dalies punktuose nurodytų ratifikuotinų tarptautinių sutarčių rūšių. Tai yra labai įvairios pagal reguliavimo dalyką tarptautinės sutartys: žmogaus teisių apsaugos, tarptautinės humanitarinės teisės, aplinkos apsaugos, ginkluotės kontrolės, įslaptintos informacijos apsaugos, tarptautinės privatinės teisės, antiteroristinės ir kitos sutartys.

Pagal Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalies 6 punktą, taip pat ratifikuojamos dvišalės ilgalaikės ekonominės tarptautinės sutartys. Ilgalaikėmis laikomos ekonominės sutartys, sudaromos ilgesniam nei 5 metų laikotarpiui, jeigu jose nenumatyta vienašalio nutraukimo galimybė arba jose numatytas minimalus įspėjimo dėl tokio nutraukimo laikotarpis yra ilgesnis negu vieni metai (Tarptautinių sutarčių įstatymo[1944] 7 str. 1 d. 9 p.). Ekonominės sutartys pagal reguliavimo dalyką apima sutartis dėl prekybos ir muitų (dabar šie klausimai priklauso išskirtinei ES kompetencijai), investicijų skatinimo ir apsaugos, dvigubo apmokestinimo išvengimo, susisiekimo įvairiomis transporto rūšimis ir pan.

7. Tarptautinių sutarčių įstatymo nustatytos papildomos ratifikuotinų Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių rūšys. Be minėtųjų Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalyje nustatytųjų, Tarptautinių sutarčių įstatymo[1945] 7 straipsnio 1 dalies 7, 8, 10 ir 11 punktuose dar yra nurodytos šios ratifikuotinų tarptautinių sutarčių rūšys: 1) tarptautinės sutartys dėl užsienio valstybių kariuomenės vienetų buvimo ir jų statu-

[1944] Tarptautinių sutarčių įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 60-1948; 2005, Nr. 88-3295; 2012, Nr. 36-1770; TAR, 2014-12-22, Nr. 20434.
[1945] *Ibidem.*

so Lietuvos Respublikos teritorijoje; 2) tarptautinės sutartys, nustatančios kitokias teisės normas, negu galiojantys Lietuvos Respublikos įstatymai. Ši ratifikuotinų tarptautinių sutarčių kategorija numatyta siekiant sudaryti tinkamas teisines prielaidas joms įgyvendinti šalies teisinėje sistemoje: t. y. ratifikuojant tarptautines sutartis, nustatančias kitokias teisės normas nei Lietuvos Respublikos įstatymai, kartu joms suteikiama taikymo pirmenybė prieš joms prieštaraujančius įstatymus ir išvengiama tokių situacijų, kai jų būtų negalima taikyti, jeigu jos nebūtų ratifikuotos ir turėtų žemesnę nei įstatymai galią; 3) tarptautinės mišriosios sutartys, t. y. Europos Sąjungos ir jos valstybių narių, sudarančių vieną sutarties šalį, ir kitos valstybės ar tarptautinės organizacijos, esančios kita sutarties šalimi, sutartys (dėl asociacijos, vystomojo ar kitokio bendradarbiavimo); 4) Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo pakeitimai, priimami Europos Sąjungos sutarties 48 straipsnio 6 dalyje nustatyta tvarka, t. y. Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo[1946] trečiosios dalies „Sąjungos politikos sritys ir vidaus veiksmai“ nuostatų pakeitimai, kurie gali būti priimti Europos Vadovų Tarybos sprendimu supaprastintos peržiūros procedūros tvarka.

Visos kitos tarptautinės sutartys, t. y. tos, kurios nepatenka į ratifikuotinų sutarčių kategoriją, yra *neratifikuotinos*. Jos savo ruožtu pagal sutikimo laikyti sutartį įpareigojančia išraiškos būdą gali būti skirstomos į tvirtinamas ir netvirtinamas sutartis. Tvirtinamos yra tos tarptautinės sutartys, kurias tvirtina vykdomoji valdžia žemesnės nei Seimo ratifikavimo aktas (įstatymas) galios teisės aktu, t. y. Vyriausybės nutarimu tvirtinamos Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys. Vyriausybė tvirtina jos su kitų valstybių vyriausybėmis ar tarptautinėmis organizacijomis sudaromas tarptautines sutartis, kurios nepriskiriamos ratifikuotinų tarptautinių sutarčių kategorijai ir dėl kurių nesusitariama, kad jos įsigalios nuo pasirašymo arba nuo apsikeitimo sutartį sudarančiais dokumentais (diplomatinėmis notomis ar oficialiais laiškais) dienos. Netvirtinamos neratifikuotinos tarptautinės sutartys yra tokios mažesnės reikšmės sutartys, kurias sudarant susitariama, kad jos įsigaliotų nuo pasirašymo arba apsikeitimo sutartį sudarančiais dokumentais (diplomatinėmis notomis ar oficialiais laiškais) dienos.

Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių vieta ir galia nacionalinėje teisinėje sistemoje. Konstitucijos 138 straipsnio 3 dalyje skelbiama, kad „Tarptautinės sutartys, kurias ratifikavo Lietuvos Respublikos Seimas, yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis“. Šios nuostatos turinys atskleidžiamas Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje.

Pirma, kadangi ratifikuotos tarptautinės sutartys yra inkorporuojamos į Lietuvos Respublikos teisinę sistemą ir tampa sudėtine jos dalimi, joms, kaip ir bet kokiems kitiems Lietuvos Respublikos teisės aktams, taikytinas Konstitucijos viršenybės principas, t. y. ratifikuotos Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys negali prieštarauti Konstitucijai. Konstitucinis Teismas 1995 m. spalio 17 d. nutarime[1947] pabrėžė, jog Lietuvos Respublikos teisinė sistema grindžiama tuo, kad Konstitucijai neturi prieštarauti joks įstatymas ar kitas teisės aktas, taip pat ir Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys, nes Konstitucijos 7 straipsnio pirmojoje dalyje nustatyta: „Negalioja joks įstatymas ar kitas aktas, priešingas Konstitucijai.“

Antra, ratifikuotos ir įsigaliojusios Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys turi įstatymo galią ir gali būti tiesiogiai taikomos kaip Lietuvos Respublikos įstatymai. Tai, kad

---

1946 *Europos Sąjungos oficialusis leidinys*, C 83, p. 47–199.

1947 Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 86-1949.

tik ratifikuotos Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys turi įstatymo galią, grindžiama Seimui pagal Konstituciją suteiktais išskirtiniais įstatymų leidybos įgaliojimais. Konstitucinis Teismas 1995 m. spalio 17 d. nutarime konstatavo, kad „pagal Konstituciją tik įstatymų leidėjas ratifikavimo būdu gali spręsti, kuris tarptautinės teisės aktas yra Lietuvos Respublikos teisinės sistemos sudedamoji dalis, turinti įstatymo galią. Seimas turi įstatymų leidybos teisę, jokiai kitai valstybės valdžios institucijai įstatymų leidyba nėra deleguojama. Pripažinus, kad ir neratifikuotos tarptautinės sutartys turi įstatymo galią, būtų paneigiama Seimo prerogatyva leisti įstatymus".

Trečia, nors ir turi įstatymo galią, ratifikuotos Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys turi taikymo pirmenybę visų kitų žemesnės nei Konstitucija galios nacionalinės teisės aktų atžvilgiu, t. y. konstitucinis teisinis reguliavimas suponuoja specialią kolizijų sprendimo taisyklę, pagal kurią įsigaliojusios ratifikuotos tarptautinės sutartys visada turi taikymo pirmenybę prieš kitus įstatymo galią turinčius (konstitucinius ir paprastuosius įstatymus) ir poįstatyminius teisės aktus. Įsigaliojusių ratifikuotų tarptautinių sutarčių taikymo pirmenybė prieš nacionalinius įstatymus konstituciškai pagrindžiama remiantis Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalyje įtvirtintu vadovavimosi visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis principu bei juo išreiškiama Lietuvos valstybės pagarbos tarptautinei teisei konstitucine tradicija. Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 14 d. nutarime pabrėžė, jog doktrininė nuostata, kad Seimo ratifikuotos tarptautinės sutartys įgyja įstatymo galią, „negali būti aiškinama kaip reiškianti, esą Lietuvos Respublika gali nesilaikyti savo tarptautinių sutarčių, jeigu jos įstatymuose ar konstituciniuose įstatymuose yra nustatytas kitoks teisinis reguliavimas negu nustatytasis tarptautinėmis sutartimis. Priešingai, Konstitucijoje įtvirtintas principas, kad Lietuvos Respublika laikosi sava valia prisiimtų tarptautinių įsipareigojimų, gerbia visuotinai pripažintus tarptautinės teisės principus, suponuoja tai, kad tais atvejais, kai nacionalinės teisės aktuose (*inter alia*, įstatymuose ar konstituciniuose įstatymuose) nustatomas toks teisinis reguliavimas, kuris konkuruoja su nustatytuoju tarptautinėje sutartyje, turi būti taikoma tarptautinė sutartis". Iš tikrųjų visuotinai pripažintas tarptautinės teisės principas *pacta sunt servanda* suponuoja visuotinai pripažintą tarptautinės teisės normą, draudžiančią valstybėms remtis savo nacionalinės teisės nuostatomis, siekiant nesilaikyti tarptautinių įsipareigojimų[1948].

Taigi apibendrinant apie ratifikuotas Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis pasakytina, kad nors jos turi įstatymo galią, Lietuvos teisės šaltinių hierarchijoje faktinė jų vieta yra tarp Konstitucijos ir konstitucinių įstatymų, t. y. jos negali prieštarauti tik Konstitucijai, gali būti tiesiogiai taikomos ir turi taikymo pirmenybę prieš visus kitus nacionalinės teisės aktus. Tais atvejais, kai Seimo ratifikuotoje įsigaliojusioje tarptautinėje sutartyje įtvirtintas teisinis reguliavimas konkuruoja su nustatytuoju Konstitucijoje, tokios tarptautinės sutarties nuostatos taikymo atžvilgiu neturi pirmumo[1949].

Vis dėlto to nepakanka Konstitucijos ir Seimo ratifikuotos tarptautinės sutarties kolizijai išspręsti. Pagal Konstituciją tokia kolizija laikytina anomalija. Juk Konstitucijos viršenybės principas savaime negali atleisti Lietuvos Respublikos nuo įsipareigojimų pagal Konstitucijai prieštaraujančią tarptautinę sutartį ir nepadaro tokios sutarties negalio-

[1948] Šis principas ir norma įtvirtinti 1969 m. Vienos konvencijos dėl tarptautinių sutarčių (*Valstybės žinios*, 2002, Nr. 13-480) 26 ir 27 straipsniuose: 26 straipsnyje apibrėžtas *pacta sunt servanda* principas („kiekviena įsigaliojusi sutartis jos šalims yra privaloma, ir šalys privalo sąžiningai ją vykdyti"), o 27 straipsnyje nustatyta, kad „šalis negali pasitelkti savo vidaus teisės nuostatų, kad pasiteisintų dėl sutarties nesilaikymo".

[1949] Konstitucinio Teismo 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 105-5330.

jančios, o Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas *pacta sunt servanda* principas reiškia imperatyvą sąžiningai vykdyti visus tarptautinius įsipareigojimus[1950]. Todėl Konstitucinis Teismas 2014 m. kovo 18 d. nutarime[1951] pabrėžė, kad esant Lietuvos Respublikos tarptautinės sutarties ir Konstitucijos nuostatų nesuderinamumui, iš Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalies Lietuvos Respublikai atsiranda pareiga tokį nesuderinamumą pašalinti, *inter alia*, atsisakant atitinkamų tarptautinėje sutartyje nustatytų tarptautinių įsipareigojimų vadovaujantis tarptautinės teisės normomis arba darant atitinkamas Konstitucijos pataisas. Iš 2012 m. rugsėjo 5 d. Konstitucinio Teismo nutarimo[1952] matyti, kad kai su Konstitucija nesuderinama tarptautinės žmogaus teisių apsaugos sutarties (Europos žmogaus teisių konvencijos) nuostata, vienintelė galimybė yra atitinkamai keisti Konstituciją. Kitoks požiūris, kai Konstitucija suprantama kaip įgalinanti denonsuoti tokias tarptautines sutartis, kaip Europos žmogaus teisių konvencija, būtų nesuderinamas su konstituciniais teisinės valstybės, atviros pilietinės visuomenės ir Lietuvos valstybės vakarietiškosios geopolitinės orientacijos principais.

Neratifikuotos tarptautinės sutartys Konstitucijoje *expressis verbis* nėra minimos. Tai nereiškia, kad jos nėra sudėtinė nacionalinės teisinės sistemos dalis: jas privalu vykdyti pagal konstitucinį *pacta sunt servanda* principą ir jos gali būti tiesiogiai taikomos. Kaip konstatavo Konstitucinis Teismas 1995 m. spalio 17 d. nutarime, „neratifikuotų Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių teisinė galia nelieka neapibrėžta <...> Jos turi kiekvienam teisės aktui būdingą teisinių santykių subjektams privalomąją galią“. Tačiau neratifikuotų tarptautinių sutarčių galia yra žemesnė nei ratifikuotų, t. y. neratifikuotos tarptautinės sutartys negali turėti įstatymo galios, nes jų netvirtina Seimas, kuris vienintelis turi įgaliojimus leisti įstatymo galios aktus. Atsižvelgdamas į tai, Konstitucinis Teismas 1995 m. spalio 17 d. nutarime taip pat pabrėžė, kad neratifikuotų tarptautinių sutarčių „juridinė galia nuo ratifikuotų sutarčių skiriasi tuo, kad jos neturi prieštarauti ne tik Konstitucijai, bet ir įstatymams“. Taigi iš esmės neratifikuotų Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių teisinė galia prilygsta poįstatyminiams teisės aktams.

3. Valstybės užsienio politikos institucijos ir jų tarpusavio santykiai

Valstybės užsienio politikos sritis yra specifinė tuo, kad joje svarbiausią funkciją atlieka vykdomoji valdžia[1953], net jeigu valstybės valdymo forma yra parlamentinė respublika. Konstitucinį Lietuvos Respublikos užsienio politikos mechanizmą sudaro Respublikos Prezidentas, Vyriausybė ir Seimas.

Respublikos Prezidento konstituciniai įgaliojimai užsienio politikos srityje. Išskirtinį Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, konstitucinį statusą ir ypatingą funkciją pirmiausia rodo bendrojo pobūdžio konstitucinė kompetencija atstovauti Lietuvos valstybei: pagal Konstitucijos 77 straipsnio 2 dalį, Respublikos Prezidentas „atstovauja Lietuvos valstybei ir daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos ir įstatymų“. Kartu aiškinant Konstitucijos 77 straipsnio 1 ir 2 dalių nuostatas matyti, kad Respublikos Prezidentas,

[1950] Žr. šio skyriaus 1 dalį apie vadovavimosi visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis (pagarbos tarptautinei teisei) principą.

[1951] Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 18 d. nutarimas. TAR, 2014-03-19, Nr. 3226.

[1952] Konstitucinio Teismo 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2012, Nr. 105-5330.

[1953] Vinkleris, P. *Lietuvos Respublikos Prezidento statusas ir įgaliojimai*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2002, p. 94; Nekrašas, E. Valstybės užsienio politika: parlamento vaidmuo. *Politologija*, 1998, Nr. 2, p. 70–71.

kaip valstybės vadovas, yra aukščiausiasis jos atstovas tarptautiniuose santykiuose visais klausimais (t. y. naudojasi *ius representationis omimodae*)[1954].

Konstitucijos 77 straipsnio 2 dalies nuostata, viena vertus, reiškia, kad Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, konstitucinė kompetencija atstovauti Lietuvos valstybei nėra apribota konkrečiais Konstitucijos 84 straipsnio 1–3 punktuose nurodytais įgaliojimais; kita vertus, ši kompetencija atstovauti Lietuvos valstybei nėra neribota, t. y. įstatymuose negali būti nustatyti tokie Respublikos Prezidento užsienio politikos srities įgaliojimai, kuriais būtų įsiskverbiama į kitų valstybės užsienio politikos institucijų (Vyriausybės ir Seimo) konstitucinę kompetenciją; be to, šiuo požiūriu Konstitucijoje nubrėžiamos Respublikos Prezidentui, kaip valstybės vadovui, tarptautinės teisės nustatytų įgaliojimų atstovauti valstybei įgyvendinimo ribos[1955].

Be to, iš visuminio konstitucinio teisinio reguliavimo kyla dar vienas konstitucinis Respublikos Prezidento įgaliojimų užsienio politikos srityje ribojimas – bendradarbiavimo su Vyriausybe reikalavimas, t. y. Respublikos Prezidentas paprastai neturi absoliučios diskrecijos įgyvendinti užsienio politikos srities įgaliojimų, o privalo šioje srityje artimai bendradarbiauti su Vyriausybe ir kartu spręsti tam tikrus klausimus, Vyriausybei dažnai atliekant parengiamąjį darbą. Pabrėžtina, kad pagal Konstitucijos 84 straipsnio 1–3 punktus ir 85 straipsnį daugumą įgaliojimų užsienio politikos srityje Respublikos Prezidentas gali įgyvendinti tik kartu su Vyriausybe.

Galima įvardyti tokius Respublikos Prezidento įgaliojimus užsienio politikos srityje:

1. Reprezentaciniai įgaliojimai. Įgyvendindamas bendrojo pobūdžio konstitucinę kompetenciją atstovauti Lietuvos valstybei, Respublikos Prezidentas gali: 1) daryti oficialius pareiškimus valstybės vardu; 2) pagal savo statusą ir konstitucinę kompetenciją atstovauti Lietuvos valstybei oficialiuose tarptautiniuose renginiuose (*inter alia*, aukščiausiojo lygio tarptautinių organizacijų institucijose, kuriose pagal atitinkamos organizacijos ar institucijos taisykles valstybėms atstovauja valstybių ir vyriausybių vadovai). Šiuo požiūriu galima diskutuoti, kiek Konstituciją atitinka susiklosčiusi praktika, kai Europos Vadovų Taryboje Lietuvos Respublikai paprastai atstovauja Respublikos Prezidentas, o ne Ministras Pirmininkas, nors ši ES institucija paprastai sprendžia Vyriausybės kompetencijai artimesnius klausimus.

Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 3 punktą, Respublikos Prezidentas, *inter alia*, „priima užsienio valstybių diplomatinių atstovų įgaliojamuosius ir atšaukiamuosius raštus“. Prie Respublikos Prezidento akredituojami ne visi užsienio valstybių diplomatiniai atstovai, o 1961 m. Vienos konvencijos dėl diplomatinių santykių[1956] 14 straipsnyje nustatytų pirmųjų dviejų klasių diplomatinių atstovybių vadovai – ambasadoriai ir nuncijai bei pasiuntiniai, ministrai ir internuncijai (paprastai užsienio valstybėms atstovauja ambasadorių klasės diplomatiniai atstovai, Šventajam Sostui – nuncijus).

2. Sprendimų priėmimo įgaliojimai. Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 1 punktą, Respublikos Prezidentas „sprendžia pagrindinius užsienio politikos klausimus ir kartu su Vyriausybe vykdo užsienio politiką“. Nuostata, įgaliojanti Respublikos Prezidentą spręsti

---

[1954] Petrauskas, Z., Žalimas, D., Žaltauskaitė-Žalimienė, S. *Diplomatinė teisė*. Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2003, p. 37.

[1955] Vinkleris, P. *Lietuvos Respublikos Prezidento statusas ir įgaliojimai*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2002, p. 88.

[1956] 1961 m. Vienos konvencija dėl diplomatinių santykių. *Valstybės žinios,* 1999, Nr. 83-2455.

pagrindinius užsienio politikos klausimus, suponuoja didžiausius užsienio politikos srities įgaliojimus, nes priskiria Respublikos Prezidento kompetencijai svarbiausius užsienio politikos klausimus (išskyrus tuos, kuriuos pagal Konstituciją sprendžia Seimas, – Konstitucijos 138 straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytų Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių ratifikavimą ir denonsavimą).

Konstitucijoje ir įstatymuose nėra nustatyta jokio pagrindinių užsienio politikos klausimų sąrašo. Šiems klausimams pirmiausia priklauso strateginiai (konceptualūs) klausimai (pavyzdžiui, valstybės užsienio politikos strategijos nustatymas), taip pat svarbiausi praktiniai, t. y. pagrindiniai užsienio politikos įgyvendinimo taktikos, klausimai (pavyzdžiui, kitų valstybių pripažinimas, Lietuvos valstybės bendra pozicija dėl veiksmų taktikos tam tikrų valstybių atžvilgiu ir tam tikrose tarptautinėse organizacijose). Respublikos Prezidentas, atsižvelgdamas į tam tikro klausimo tarptautinį ir politinį kontekstą bei kitas reikšmingas aplinkybes, turi galimybę bet kurį kitą užsienio politikos klausimą laikyti pakankamai svarbiu, kad jis būtų priskiriamas pagrindinių užsienio politikos klausimų kategorijai. Vis dėlto be Seimo daugumos pasitikėjimą turinčios Vyriausybės paramos Respublikos Prezidento sprendimai gali likti neįgyvendinti. Žinoma, galima suabejoti, ar ir kaip realiai Respublikos Prezidentas apskritai sprendžia pagrindinius užsienio politikos klausimus, nes praktiškai nepasitaiko Respublikos Prezidento dekretų, kuriais įgyvendinami Konstitucijos 84 straipsnio 1 punkte įtvirtinti įgaliojimai (o pagal Konstitucijos 85 straipsnį Respublikos Prezidentas privalo dekretais įforminti sprendimus, kurie priimami įgyvendinant jam suteiktus konstitucinius įgaliojimus).

Pabrėžtina, kad Konstitucijos 84 straipsnio 1 punkte įtvirtinti Respublikos Prezidento įgaliojimai vargu ar gali būti aiškinami kaip suteikiantys galią vykdyti asmeninę užsienio politiką be bendradarbiavimo su Vyriausybe, kurios programai (įskaitant veiklos užsienio politikos srityje) pritarė Seimas.

3. Tarptautinių sutarčių sudarymo įgaliojimai. Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 2 punktą, Respublikos Prezidentas „pasirašo Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis ir teikia jas Seimui ratifikuoti“. 1995 m. spalio 17 d. nutarime[1957] Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad Konstitucijos 84 straipsnio 2 punkte įtvirtintas ne vienas jungtinis, o du kokybiškai savarankiški įgaliojimai: 1) pasirašyti tarptautines sutartis ir 2) teikti Seimui ratifikuoti paties Respublikos Prezidento bei kitų įgaliotų valstybės pareigūnų pasirašytas tarptautines sutartis.

Respublikos Prezidento įgaliojimas pasirašyti Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis turi būti suprantamas taip, kad Respublikos Prezidentas pagal Konstituciją turi teisę atlikti ne visus, o tik tam tikrus veiksmus, susijusius su Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių sudarymu. Pirma, Respublikos Prezidentas negali pasirašyti ratifikuotinos tarptautinės sutarties išreikšdamas sutikimą laikyti sutartį įpareigojančia, t. y. jis gali pasirašyti ratifikuotinas tarptautines sutartis tik patvirtindamas jų teksto autentiškumą[1958]. Antra, Respublikos Prezidentas negali pasirašyti tokių Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių, kurios sudaromos Vyriausybės vardu (t. y. Lietuvos Respublikos Vyriausybė įvardijama

[1957] Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 86-1949.

[1958] Pagal 1969 m. Vienos konvencijos dėl tarptautinių sutarčių teisės 10 straipsnio b punktą ir 12 straipsnį, tarptautinės sutarties pasirašymas gali būti jos teksto autentiškumo patvirtinimo būdas (t. y. taip užbaigiama pirmoji tarptautinės sutarties sudarymo stadija, dar neįsipareigojant pagal sutartį ir tik vėliau kitais būdais išreiškiant valstybės sutikimą laikyti sutartį įpareigojančia) arba valstybės sutikimo laikyti sutartį įpareigojančia išraiškos būdas (tokiu atveju paprastai tarptautinė sutartis įsigalioja nuo jos pasirašymo).

kaip sutarties šalis) ir kurios yra neratifikuotinos. Trečia, Respublikos Prezidentas, kaip ir bet kuri kita Lietuvos valstybės institucija, negali pasirašyti tokių tarptautinių sutarčių, kurių sudarymą apskritai draudžia Konstitucija (pavyzdžiui, pagal Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ 1 straipsnį, *inter alia*, draudžiama sudaryti tarptautines sutartis dėl Lietuvos valstybės jungimosi į tokias sąjungas).

Be to, Konstitucijos 84 straipsnio 2 punkto nuostata, pagal kurią Respublikos Prezidentas yra įgaliotas pasirašyti tarptautines sutartis, neturėtų būti suprantama kaip reikalavimas, kad būtinai pats Respublikos Prezidentas pasirašytų visas ratifikuotinas tarptautines sutartis. Ši konstitucinė nuostata suponuoja ir Respublikos Prezidento įgaliojimą suteikti kitiems valstybės pareigūnams, išskyrus Ministrą Pirmininką ir užsienio reikalų ministrą[1959], įgaliojimus pasirašyti patvirtinant sutarties teksto autentiškumą ratifikuotinas Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis.

Aiškinant kitą Konstitucijos 84 straipsnio 2 punkte nustatytą Respublikos Prezidento įgaliojimą teikti Seimui ratifikuoti Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis, pabrėžtina, kad jis priklauso išskirtinai Respublikos Prezidentui. 1995 m. spalio 17 d. nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad kitose Konstitucijos nuostatose, apibrėžiančiose valstybės valdžios institucijų kompetenciją, nenurodyta ir iš jų neišplaukia, kad Vyriausybė ar kokie nors kiti valdžios subjektai turi teisę teikti Seimui ratifikuoti tarptautines sutartis; „ši teisė pagal Konstituciją, kaip vieningą aktą, yra Respublikos Prezidento prerogatyva“. Be to, atsižvelgiant į tai, kad Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog Seimas ne tik ratifikuoja, bet ir denonsuoja šioje dalyje nurodytas tarptautines sutartis, darytina išvada, kad tik Respublikos Prezidentas gali teikti Konstitucijos 138 straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytas Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis Seimui denonsuoti.

4. Diplomatinės tarnybos formavimo įgaliojimai. Konstitucijos 84 straipsnio 3 punkte yra nustatyti du su Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos formavimu susiję Respublikos Prezidento įgaliojimai: 1) Vyriausybės teikimu skirti ir atšaukti Lietuvos Respublikos diplomatinius atstovus užsienio valstybėse ir prie tarptautinių organizacijų; 2) teikti aukščiausiuosius diplomatinius rangus ir specialius vardus.

Atsižvelgdamas į 1961 m. Vienos konvencijos dėl diplomatinių santykių 14 straipsnio 1 dalį, Respublikos Prezidentas skiria ir atšaukia pirmųjų dviejų klasių Lietuvos Respublikos diplomatinius atstovus – ambasadorius bei pasiuntinius; aukščiausieji diplomatiniai rangai, kuriuos teikia Respublikos Prezidentas, yra tokie diplomatiniai rangai, kuriuos turint galima užimti ambasadoriaus arba pasiuntinio klasės diplomatinio atstovo pareigas, t. y. Lietuvos Respublikos nepaprastojo ir įgaliotojo ambasadoriaus rangas bei Lietuvos Respublikos nepaprastojo pasiuntinio ir įgaliotojo ministro rangas (Diplomatinės tarnybos įstatymo[1960] 59 str. 1 d. 1 ir 2 p., 60 str. 1 d.).

5. Kiti įgaliojimai. Kaip valstybės vadovas, Respublikos Prezidentas aukščiausiuoju lygiu koordinuoja užsienio politikos klausimų sprendimą ir jos vykdymą. Toks koordinavimas gali vykti per Valstybės gynimo tarybą, tačiau ši institucija nei pagal konstitucinę

[1959] Pagal 1969 m. Vienos konvencijos dėl tarptautinių sutarčių teisės 7 straipsnio 2 dalies a punktą, su tarptautinės sutarties sudarymu susijusius veiksmus *ex officio* atstovaujant valstybei gali atlikti ne tik valstybės vadovas, bet ir vyriausybės vadovas bei užsienio reikalų ministras.

[1960] Diplomatinės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 7-140; TAR, 2018-07-16, Nr. 12064; TAR, 2018-12-28, Nr. 21804; TAR, 2018-12-28, Nr. 21838; TAR, 2019-12-19, Nr. 20638; TAR, 2020-11-20, Nr. 24557; TAR, 2021-01-20, Nr. 00904; TAR, 2022-01-06, Nr. 00167; TAR, 2022-06-10, Nr. 12611.

kompetenciją, nei pagal sudėtį nėra tinkama kitiems, nei gynybos, nacionalinio saugumo ir užsienio politikos, klausimams svarstyti.

Be to, pagal Konstitucijos 84 straipsnio 18 punktą, Respublikos Prezidentas Seime daro metinius pranešimus apie padėtį Lietuvoje, Lietuvos Respublikos vidaus ir užsienio politiką; pagal Konstitucijos 106 straipsnio 5 dalį, Respublikos Prezidentas gali kreiptis į Konstitucinį Teismą prašydamas išvados, ar Lietuvos Respublikos tarptautinė sutartis neprieštarauja Konstitucijai.

Vyriausybės konstituciniai įgaliojimai užsienio politikos srityje. Vyriausybės konstitucinių įgaliojimų užsienio politikos srityje pagrindas yra Konstitucijos 84 straipsnio 1 punkto nuostata, kad Respublikos Prezidentas kartu su Vyriausybe vykdo užsienio politiką, taip pat Konstitucijos 94 straipsnio 6 punkto nuostata, įtvirtinanti savarankišką Vyriausybės įgaliojimą užmegzti diplomatinius santykius ir palaikyti ryšius su užsienio valstybėmis bei tarptautinėmis organizacijomis.

Akivaizdu, kad Vyriausybė, kaip kolegiali institucija, negalėtų pati viena įgyvendinti tokių įgaliojimų, t. y. Vyriausybei būtinas specialus administracinis aparatas valstybės užsienio reikalų valdymo reikalams. Taigi galima teigti, kad Konstitucijos 84 straipsnio 1 punkto ir 94 straipsnio 6 punkto nuostatos implikuoja specialios už šią valdymo sritį atsakingos (Užsienio reikalų) ministerijos buvimą Vyriausybės struktūroje, taip pat šiai ministerijai priklausančios Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos buvimą.

Nurodytini šie Vyriausybės, kaip kolegialios institucijos, taip pat Ministro Pirmininko[1961] ir užsienio reikalų ministro[1962] įgaliojimai:

1. Reprezentaciniai įgaliojimai. Galima paminėti šiuos Vyriausybės, Ministro Pirmininko ir užsienio reikalų ministro reprezentacinius įgaliojimus: 1) daryti oficialius pareiškimus įvairiais užsienio politikos klausimais, kurie nelaikomi tiek svarbiais, kad pareiškimą darytų Respublikos Prezidentas; 2) Ministras Pirmininkas ir užsienio reikalų ministras pagal savo statusą ir konstitucinę kompetenciją atstovauja Lietuvos valstybei oficialiuose tarptautiniuose renginiuose (*inter alia*, aukščiausiosiose tarptautinių organizacijų institucijose, kuriose pagal atitinkamos organizacijos ar institucijos taisykles valstybėms atstovauja valstybių ir vyriausybių vadovai ar užsienio reikalų ministrai).

2. Sprendimų priėmimo įgaliojimai. Vyriausybė (*inter alia*, Ministras Pirmininkas ir užsienio reikalų ministras) gali priimti sprendimus dėl tokių užsienio politikos klausimų, kurie nelaikytini pagrindiniais.

Konstitucijoje taip pat eksplicitiškai nustatyti Vyriausybės įgaliojimai spręsti tam tikrus užsienio politikos klausimus. Pirma, Konstitucijos 94 straipsnio 6 punkte, *inter alia*, nustatytas Vyriausybės įgaliojimas užmegzti diplomatinius santykius su kitomis valstybėmis. Antra, Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 3 ir 4 straipsniuose yra nustatyti Vyriausybės įgaliojimai priimant ES teisės aktus nagrinėti pasiūlymus priimti ES teisės aktus ir nustatyti Lietuvos Respublikos poziciją dėl šių pasiūlymų priimant sprendimus bei rezoliucijas.

3. Tarptautinių sutarčių sudarymo įgaliojimai. Pagal Konstituciją, Vyriausybė turi teisę sudaryti tarptautines sutartis, o jas sudarant teisę pasirašyti turi Ministras Pirmininkas. Šiuos Vyriausybės ir Ministro Pirmininko įgaliojimus 1995 m. spalio 17

[1961] Pagal Konstitucijos 97 straipsnio 1 dalį, Ministras Pirmininkas įgaliotas atstovauti Vyriausybei.

[1962] Pagal Konstitucijos 98 straipsnio 1 dalį, užsienio reikalų ministras įgaliotas spręsti jo vadovaujamos ministerijos kompetencijai priklausančius klausimus.

d. nutarime Konstitucinis Teismas pagrindė Konstitucijos 84 straipsnio 1 punkto nuostata, kad Respublikos Prezidentas kartu su Vyriausybe vykdo užsienio politiką (ji, i*nter alia*, suponuoja ir Vyriausybės įgaliojimus sudaryti tarptautines sutartis, nes neturint jų neįmanoma vykdyti užsienio politikos), Konstitucijos 94 straipsnio 6 punkto nuostata, kad Vyriausybė užmezga diplomatinius santykius ir palaiko ryšius su užsienio valstybėmis bei tarptautinėmis organizacijomis (tokie santykiai ir ryšiai taip pat nustatomi ir įtvirtinami tarptautinėse sutartyse), taip pat Konstitucijos 97 straipsnio 1 dalies nuostata, kad Ministras Pirmininkas atstovauja Vyriausybei. Pabrėžtina, kad teisę pasirašyti tarptautines sutartis atstovaudamas Vyriausybei bei jos vardu turi ir užsienio reikalų ministras. Ši teisė gali būti pagrįsta Konstitucijos 96 straipsnio 2 dalies ir 98 straipsnio 1 dalies nuostatomis, pagal kurias ministrai vadovauja jiems pavestoms valdymo sritims ir atitinkamoms ministerijoms, taip pat sprendžia jų vadovaujamų ministerijų kompetencijai priklausančius klausimus.

Konkrečiau Vyriausybės konstitucinė teisė sudaryti tarptautines sutartis reiškia jos teisę sudaryti tas tarptautines sutartis, kurių pagal Konstitucijos 138 straipsnio 1 ir 2 dalį neturi ratifikuoti Seimas ir kurių pagal savo kompetenciją nesudaro Respublikos Prezidentas, t. y. neratifikuotinas tarptautines sutartis, sudaromas Vyriausybės vardu. Tokias sutartis Vyriausybė sudaro išreikšdama valstybės sutikimą laikyti sutartį įpareigojančia šiais būdais: 1) Vyriausybei tvirtinant tarptautinę sutartį nutarimu (Tarptautinių sutarčių įstatymo[1963] 9 str.); 2) Vyriausybės atstovui tarptautinę sutartį pasirašant arba pasikeičiant sutartį sudarančiais dokumentais (diplomatinėmis notomis ar oficialiais laiškais). Šiais atvejais Vyriausybė nutarimu suteikia įgaliojimus tarptautinę sutartį pasirašyti arba pasikeisti ją sudarančiais dokumentais (Tarptautinių sutarčių įstatymo 6 str. 3 ir 4 d.). Tokių įgaliojimų nereikia *ex officio* valstybę ir Vyriausybę atstovaujantiems Ministrui Pirmininkui ir užsienio reikalų ministrui.

4. Tarptautinių santykių palaikymo įgaliojimai. Vyriausybė palaiko diplomatinius ir konsulinius santykius per Užsienio reikalų ministerijai pavaldžias Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos institucijas.

Seimo konstituciniai įgaliojimai užsienio politikos srityje. Seimo įgaliojimus išdėstančiame Konstitucijos 67 straipsnyje konstituciniams jo įgaliojimams užsienio politikos srityje skirtas tik vienas 16 punktas, pagal kurį Seimas „ratifikuoja ir denonsuoja Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis, svarsto kitus užsienio politikos klausimus“. Tačiau Seimas gali daryti įtaką sprendimams dėl užsienio politikos klausimų ir net kai kuriuos iš jų priimti vykdydamas bendruosius konstitucinius įstatymų leidybos, Vyriausybės formavimo (ypač pritarimo jos programai) ir parlamentinės jos kontrolės įgaliojimus.

Nagrinėjant Seimo konstitucinius įgaliojimus užsienio politikos srityje, paminėtini du su šia sritimi ypač susiję Seimo struktūriniai padaliniai, *expressis verbis* nurodyti Konstitucijoje (Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 3 str.), – Seimo Užsienio reikalų ir Europos reikalų komitetai.

Galima skirti šiuos Seimo, taip pat su užsienio politika susijusių jo struktūrinių padalinių įgaliojimus:

1. Tarptautinių sutarčių sudarymo įgaliojimai. Seimas ratifikuoja ir denonsuo-

[1963] Tarptautinių sutarčių įstatymas. *Valstybės žinio*s, 1999, Nr. 60-1948; 2005, Nr. 88-3295; 2012, Nr. 36-1770; TAR, 2014-12-22, Nr. 20434.

ja Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis, kurios nurodytos Konstitucijos 138 straipsnio 1 ir 2 dalyse. Pagal Konstitucijos 10 straipsnio 2 dalį, nustatyta itin kvalifikuota 4/5 visų Seimo narių (t. y. 113 Seimo narių) dauguma valstybės sienų (*inter alia*, išskirtinės ekonominės zonos ir kontinentinio šelfo delimitavimo) tarptautinėms sutartims ratifikuoti. Kitoms tarptautinėms sutartims ratifikuoti pakanka paprastos posėdyje dalyvaujančių Seimo narių balsų daugumos, kuri pagal Seimo statuto 181 straipsnio 1 dalį[1964] turi būti ne mažesnė kaip 2/5 visų Seimo narių (t. y. 57 Seimo nariai). Įstatymui dėl tarptautinės sutarties denonsavimo priimti Seimo statuto 181 straipsnio 2 dalyje nustatytas ne mažesnės kaip 3/5 Seimo narių (t. y. 85 Seimo narių) daugumos reikalavimas.

2. Sprendimų priėmimo įgaliojimai. Be tarptautinių sutarčių ratifikavimo ir denonsavimo, Seimas yra įgaliotas svarstyti kitus užsienio politikos klausimus jo nuožiūra. Palyginus Konstitucijos 67 straipsnio 16 punktą su 84 straipsnio 1 punktu, pagal kurį Respublikos Prezidentas yra įgaliotas spręsti pagrindinius užsienio politikos klausimus ir kartu su Vyriausybe vykdyti užsienio politiką, galima daryti išvadą, kad Seimas turi įgaliojimus tik svarstyti, bet ne spręsti kitus, nei tarptautinių sutarčių ratifikavimas ir denonsavimas, užsienio politikos klausimus, t. y. Seimas gali dėl šių klausimų tik teikti rekomendacijas ir pasiūlymus vykdomajai valdžiai (Respublikos Prezidentui ir Vyriausybei).

Vis dėlto taisyklė, kad Seimas negali spręsti kitų, nei tarptautinių sutarčių ratifikavimas ir denonsavimas, užsienio politikos klausimų, nėra absoliuti. Pavyzdžiui, Seimas gali priimti vadinamuosius programinius įstatymus, nustatančius, *inter alia*, svarbiausius užsienio politikos strategijos elementus (tokio įstatymo pavyzdys yra Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas[1965]).

Taip pat paminėtini Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 3 straipsnyje nustatyti Seimo Europos reikalų ir Užsienio reikalų komitetų įgaliojimai dalyvauti priimant ES teisės aktus. Unikalu tai, kad šie Seimo komitetai yra įgalioti veikti viso Seimo vardu: jie teikia Vyriausybei Seimo nuomonę dėl pasiūlymų priimti ES teisės aktus (Užsienio reikalų komitetas teikia nuomones dėl pasiūlymų priimti ES teisės aktus, susijusius su ES bendrosios užsienio ir saugumo politikos bei gynybos politikos reikalais (įskaitant ES plėtros klausimus ir ES išorės santykių aspektus, susijusius su bendrąja prekybos politika), o Europos reikalų komitetas – dėl visų kitų pasiūlymų priimti ES teisės aktus[1966]).

3. Diplomatinės tarnybos formavimo įgaliojimai. Seimas per Užsienio reikalų komitetą daro įtaką diplomatinės tarnybos formavimo procesui: šis komitetas užsienio reikalų ministro teikimu iš anksto svarsto Lietuvos Respublikos diplomatinių atstovybių ir konsulinių įstaigų steigimo bei likvidavimo, taip pat Lietuvos Respublikos diplomatinių atstovų skyrimo (iki agremano prašymo) ir atšaukimo klausimus[1967]. Užsienio reikalų komiteto išvados dėl šių klausimų yra rekomendacinio pobūdžio ir teisiškai užsienio reikalų ministro, Vyriausybės ir Respublikos Prezidento nesaisto.

4. Reprezentaciniai ir tarptautinių santykių palaikymo įgaliojimai. Seimas nėra valstybės atstovas tarptautiniuose santykiuose; Seimo Pirmininkas neturi įgaliojimų

[1964] Seimo statutas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 5-97.

[1965] Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 2-16.

[1966] Seimo statuto 180^2 straipsnis. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 5-97; TAR, 2016-10-13, Nr. 25097.

[1967] Diplomatinės tarnybos įstatymo 11 straipsnio 1 dalis, 49 straipsnio 1 ir 2 dalys, 54 straipsnio 1 dalis; Konsulinio statuto 4 straipsnio 1 dalis (*Valstybės žinios*, 1995, Nr. 43-1047; 2006, Nr. 68-2492; 2009, Nr. 141-6190); Seimo statuto 68 straipsnio 8 ir 9 punktai.

ex officio atstovauti valstybei. Vis dėlto Seimas gali dalyvauti palaikant valstybės tarptautinius santykius parlamentinių ryšių (parlamentų bendradarbiavimo) plėtros srityje. Pagal Seimo statuto 80 ir 81[1] straipsnius[1968], yra nustatytos dvi specifinės tarptautinio parlamentinio bendradarbiavimo formos: Seimo parlamentinės delegacijos ir tarpparlamentinių ryšių grupės.

5. Kiti įgaliojimai. Pagal Konstitucijos 106 straipsnio 5 dalį, Seimas gali kreiptis į Konstitucinį Teismą prašydamas išvados, ar Lietuvos Respublikos tarptautinė sutartis neprieštarauja Konstitucijai.

4. Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos konstituciniai pagrindai

Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos konstitucinio instituto pagrindai yra nustatyti Konstitucijos 84 straipsnio 3 punkte minint Lietuvos Respublikos diplomatinius atstovus užsienio valstybėse ir prie tarptautinių organizacijų, kuriuos skiria Respublikos Prezidentas Vyriausybės teikimu, taip pat nustatant Respublikos Prezidento įgaliojimą teikti aukščiausiuosius diplomatinius rangus ir specialius vardus. Be to, paminėtina Konstitucijos 84 straipsnio 1 punkto nuostata, įgaliojanti Respublikos Prezidentą kartu su Vyriausybe vykdyti užsienio politiką, ir Konstitucijos 94 straipsnio 6 punkto nuostata, kuri įgalioja Vyriausybę palaikyti ryšius su užsienio valstybėmis bei tarptautinėmis organizacijomis. Kaip minėta, šios nuostatos implikuoja, *inter alia*, užsienio politikai vykdyti bei ryšiams su kitomis valstybėmis ir tarptautinėmis organizacijomis (tarptautiniams santykiams) palaikyti skirtos Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos buvimą Vyriausybės, t. y. specialios (Užsienio reikalų) ministerijos, struktūroje.

Iš nurodytųjų Konstitucijos nuostatų matyti, kad diplomatinė tarnyba yra speciali valstybės tarnyba (ir jos institucijos), kurios paskirtis yra užtikrinti Lietuvos Respublikos diplomatinį atstovavimą kitose valstybėse bei tarptautinėse organizacijose, vykdyti užsienio politiką ir palaikyti tarptautinius santykius[1969]; iš jų taip pat matyti, kad diplomatinė tarnyba yra vadovaujama vieno iš ministrų (užsienio reikalų ministro), bet formuojant jos „viršūnę“ (skiriant aukščiausiuosius diplomatinius pareigūnus) didelę įtaką turi Respublikos Prezidentas.

Kaip matyti, Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos institutas Konstitucijoje įtvirtintas fragmentiškai, t. y. minint ar implikuojant svarbiausius jo elementus (diplomatinės tarnybos paskirtį, formavimo pagrindus ir vietą valstybės institucijų sistemoje).

Pirma, Konstitucijos 84 straipsnio 3 punkto nuostata suponuoja, kad, be Užsienio reikalų ministerijos, atliekančios Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos administravimo funkciją, turi veikti kitos, šiai ministerijai pavaldžios diplomatinės tarnybos institucijos: dviejų rūšių Lietuvos Respublikos diplomatinės atstovybės – užsienio valstybėse ir prie tarptautinių organizacijų.

Antra, Konstitucijos 84 straipsnio 3 punkte nustatyti Lietuvos Respublikos diplomatinių atstovų skyrimo pagrindai. Minėta, kad pagal šį punktą turi būti skiriami tik tokie

---

[1968] Seimo statutas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 5-97; 2000, Nr. 86-2617; 2008, Nr. 146-5868; TAR, 2021-06-17, Nr. 13832.

[1969] Lietuvos Respublikos diplomatinė tarnyba atlieka diplomatines funkcijas (atstovavimas Lietuvos Respublikai, Lietuvos valstybės, jos fizinių ir juridinių asmenų teisių ir teisėtų interesų gynimas, derybos, informacijos rinkimas, draugiškų tarptautinių santykių plėtra, kt.), taip pat konsulines funkcijas (konsulinė gynyba ir pagalba, administracinės, notarinės ir registracinės funkcijos, kt.). Plačiau: Petrauskas, Z., Žalimas, D., Žaltauskaitė-Žalimienė, S. *Diplomatinė teisė*. Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2003, p. 69–79, 252–254; Petrauskas, Z. *Konsulinė teisė*. Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2007, p. 174–279.

Lietuvos Respublikos diplomatiniai atstovai, kuriuos privalo skirti valstybės vadovas pagal tarptautinę teisę, t. y. 1961 m. Vienos konvencijos dėl diplomatinių santykių 14 straipsnio 1 dalyje nurodytų pirmųjų dviejų klasių diplomatinių atstovybių vadovai – ambasadoriai ir pasiuntiniai. Žemiausiosios – reikalų patikėtinio (pranc. *chargé d'affaires*) – klasės diplomatinius atstovus skiria užsienio reikalų ministrai (1961 m. Vienos konvencijos dėl diplomatinių santykių 14 str. 1 d. c p.). Užsienio reikalų ministras, pagal Konstituciją (jos 98 str. 1 d.), taip pat turi įgaliojimus skirti į pareigas kitus nei diplomatiniai atstovai diplomatus[1970].

Trečia, iš Konstitucijos 84 straipsnio 3 punkto aišku, kad diplomatinei tarnybai yra būdingi diplomatiniai rangai, kurių aukščiausiuosius suteikia Respublikos Prezidentas. Diplomatiniai rangai yra suprantami kaip nacionalinės teisės nustatyti tarnybiniai laipsniai, kurie suteikiami diplomatinės tarnybos pareigūnams jų karjerai ir galėjimui eiti atitinkamas pareigas žymėti, taip pat akreditavimo užsienyje, diplomatinio etiketo ir protokolo tikslais[1971]. Lietuvos Respublikos diplomatiniai rangai atitinka valstybių praktikoje nusistovėjusią panašių diplomatinių rangų sistemą, – Diplomatinės tarnybos įstatymo[1972] 59 straipsnyje yra nustatyti šie Lietuvos Respublikos diplomatiniai rangai: 1) Lietuvos Respublikos nepaprastasis ir įgaliotasis ambasadorius; 2) Lietuvos Respublikos nepaprastasis pasiuntinys ir įgaliotasis ministras; 3) ministras patarėjas; 4) patarėjas; 5) pirmasis sekretorius; 6) antrasis sekretorius; 7) trečiasis sekretorius; 8) atašė. Kaip minėta, pirmieji du diplomatiniai rangai (Lietuvos Respublikos nepaprastojo ir įgaliotojo ambasadoriaus bei Lietuvos Respublikos nepaprastojo pasiuntinio ir įgaliotojo ministro) yra aukščiausi, tad juos pagal Konstitucijos 84 straipsnio 3 punktą suteikia Respublikos Prezidentas. Kitus diplomatinius rangus pagal Konstituciją yra įgaliotas teikti diplomatinės tarnybos vadovas – užsienio reikalų ministras.

[1970] 1999 m. lapkričio 23 d. nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad Konstitucijos 98 straipsnio 1 dalies nuostatos „ministras vadovauja ministerijai" turinį, *inter alia*, sudaro ministro teisės įstatymų bei kitų teisės aktų nustatyta tvarka pasirinkti ministerijos darbuotojus ir priimti juos į darbą, taip pat atleisti iš darbo, organizuoti ministerijos darbuotojų darbą, duoti visiems ministerijos darbuotojams privalomus nurodymus. *Valstybės žinios,* 1999, Nr. 101-2916.

[1971] Petrauskas, Z., Žalimas, D., Žaltauskaitė-Žalimienė, S. *Diplomatinė teisė*. Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2003, p. 66–67.

[1972] Diplomatinės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 7-140; TAR, 2018-07-16, Nr. 12064; TAR, 2018-12-28, Nr. 21804; TAR, 2018-12-28, Nr. 21838; TAR, 2019-12-19, Nr. 20638; TAR, 2020-11-20, Nr. 24557; TAR, 2021-01-20, Nr. 00904; TAR, 2022-01-06, Nr. 00167; TAR, 2022-06-10, Nr. 12611.

XXXI *skyrius*

Valstybės gynimo konstituciniai pagrindai

prof. dr. Dainius Žalimas

XXXI SKYRIAUS TURINYS

1. Valstybės gynimo samprata ir konstituciniai principai 793
2. Valstybės gynybos tarptautiniai įsipareigojimai konstitucinių nuostatų kontekste 797
3. Valstybės gynimo institucijos ir jų įgaliojimai 799
4. Valstybės gynimo taryba 803
5. Karo padėtis, nepaprastoji padėtis, mobilizacija. 805
6. Karo ir alternatyvioji krašto apsaugos tarnyba 808

1. Valstybės gynimo samprata ir konstituciniai principai

Kaip ir Lietuvos Respublikos užsienio politikos, valstybės gynimo konstituciniai pagrindai įtvirtinti Konstitucijos XIII skirsnyje „Užsienio politika ir valstybės gynimas“. Paminėtini šie Konstitucijos straipsniai, įtvirtinantys valstybės gynimo pagrindus: 137 straipsnis (masinio naikinimo ginklų ir užsienio karinių bazių draudimo principai), 139 straipsnis (karo prievolės, karo ir alternatyviosios krašto apsaugos tarnybos bei krašto apsaugos organizavimo pagrindai), 140 straipsnis (valstybės gynimo institucijos), 141 straipsnis (karinėse ir sukarintose valstybės institucijose tarnaujančių asmenų veiklos ribojimai), 142 straipsnis (ginkluotųjų pajėgų panaudojimo, karo padėties ir mobilizacijos pagrindai), 144 straipsnis (nepaprastosios padėties pagrindai).

Valstybės gynimas konstituciškai gali turėti dvi prasmes. „Siaurąja prasme, atsižvelgiant į Konstitucijos 139 straipsnio 1 dalį, valstybės gynybos kategorija reiškia valstybės gynybą nuo užsienio ginkluoto užpuolimo, t. y. gynybos nuo nuo užsienio karinės grėsmės funkciją. Tačiau atsižvelgiant į visas Konstitucijos XIII skirsnio nuostatas, kurios nustato ir konstitucinės santvarkos bei visuomenės rimties apsaugos priemones, ir į Konstitucijos XIII skirsnio nuostatų pagrindu esantį jos 3 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą principą, kad Tauta ir kiekvienas pilietis turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsinasi į Lietuvos valstybės nepriklausomybę, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką, tikslesnė yra konstitucinė valstybės gynimo samprata plačiąja prasme, t. y. tapati valstybės apsaugos nuo išorės ir vidaus grėsmių funkcijai. Taigi *valstybės gynimas (apsauga)* yra prioritetinė valstybės valdžios ir visų piliečių priedermė, įpareigojanti užtikrinti prioritetinių konstitucinių vertybių – valstybės nepriklausomybės, teritorijos vientisumo, konstitucinės santvarkos – apsaugą, kuri garantuoja valstybės saugumą ir kuriai būtinos specialios konstitucinės priemonės bei atskira institucinė karinių ir sukarintų valstybės institucijų sistema (tokią konstitucinę valstybės gynimo (apsaugos) sampratą galima suformuluoti pagal Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimą[1908]).

Pabrėžtina, kad pagal Konstituciją valstybės gynimas siaurąja prasme gali būti vykdomas individualiai (tik Lietuvos valstybės savigyna) ir kolektyviai, t. y. kartu su kitomis valstybėmis – Lietuvos sąjungininkėmis įgyvendinant Jungtinių Tautų Chartijos[1909] 51 straipsnyje pripažįstamą individualios ir kolektyvinės savigynos teisę bei šio straipsnio nuostatomis grindžiamų kolektyvinės gynybos (tarpusavio pagalbos) sutarčių (pavyzdžiui, Šiaurės Atlanto Sutarties[1910] 5 str.) nustatytus bendros gynybos įsipareigojimus. Panašiai, atsižvelgdamas, *inter alia,* į Konstitucijos 138 straipsnio 1 dalies 2 punkte ir 142 straipsnio 1 dalyje nustatytus Seimo įgaliojimus ratifikuoti tarpusavio pagalbos sutartis ir priimti sprendimą dėl ginkluotųjų pajėgų panaudojimo, kai prireikia vykdyti Lietuvos valstybės įsipareigojimus pagal Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis, Konstitucinis Teismas 2011 m. kovo 15 d. nutarime[1911] padarė išvadą, kad „valstybės nepriklausomybės ir saugumo užtikrinimas, *inter alia*, panaudojant ginkluotąsias pajėgas, pagal Konstituciją gali būti organizuojamas ir vykdomas tiek nacionaliniu, tiek tarptautiniu mastu (lygiu)“.

Išskirtini šie eksplicitiniai ir implicitiniai valstybės gynimo (apsaugos) konstituci-

---

1908 Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888. Tokia valstybės apsaugos samprata suformuluota ir Konstitucinio Teismo 2015 m. lapkričio 4 d. nutarime (TAR, 2015-11-04, Nr. 17587).

1909 Jungtinių Tautų Chartija. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 15-557.

1910 Šiaurės Atlanto Sutartis. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 40-1299.

1911 Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 32-1503.

niai principai:

1. Visuotinės gynybos principas. Valstybės gynimo visuotinumą suponuoja minėtoji Konstitucijos 3 straipsnio 2 dalies nuostata („Tauta ir kiekvienas pilietis turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsinasi į Lietuvos valstybės nepriklausomybę, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką"), taip pat 139 straipsnio 1 dalis, kurioje numatyta ne tik kiekvieno Lietuvos Respublikos piliečio teisė, bet ir pareiga ginti Lietuvos valstybę nuo užsienio ginkluoto užpuolimo. Tokios konstitucinės formuluotės ir ypatingas valstybės gynimo (apsaugos) objektas (prioritetinės konstitucinės vertybės) taip pat suponuoja, kad valstybės gynimas yra imperatyvus ir besąlygiškas, t. y. draudžiama susaistyti teisėtą Lietuvos valstybės gynimą kokiomis nors papildomomis sąlygomis ir Lietuvos Respublikos piliečių besąlyginę teisę ginti savo valstybę visomis teisėtomis priemonėmis, *inter alia*, tais atvejais, kai valstybės institucijų veikla yra suvaržyta ir nėra atitinkamų jų sprendimų. Tokia samprata pagrįstas visuotinės ir besąlyginės gynybos principas yra įtvirtintas ir ordinarinėje teisėje[1912].

2. Masinio naikinimo ginklų draudimas. Pagal Konstitucijos 137 straipsnį, Lietuvos Respublikos teritorijoje, *inter alia,* negali būti masinio naikinimo ginklų. Masinio naikinimo ginklai gali būti apibrėžti kaip tokie ginklai, kurie pagal savo pobūdį daro karine būtinybe nepateisinamą ir kur kas ją viršijančią ilgalaikę žalą žmonėms ir aplinkai, be atrankos naikindami karinius ir civilius objektus.

Pagal Konstitucijos 137 straipsnį, Lietuvos Respublikos teritorijoje negali būti visų rūšių masinio naikinimo ginklų: 1) biologinių (bakteriologinių) ginklų, t. y. ginklų, kuriais priešiškais tikslais panaudojamos mikrobinės ar kitos biologinės medžiagos arba toksinai[1913]; 2) cheminių ginklų, t. y. ginklų, kuriais priešiškais tikslais panaudojamos nuodingos cheminės medžiagos[1914]; 3) branduolinių ginklų, t. y. ginklų, kuriais priešiškais tikslais panaudojamos radioaktyviosios (skylančiosios) medžiagos[1915].

Konstitucijos 137 straipsnyje nustatytas masinio naikinimo ginklų draudimas suponuoja draudimus Lietuvos valstybei įsigyti, gaminti, turėti ir naudoti tokius ginklus, taip pat draudimus leisti kitoms valstybėms įvežti, gaminti, laikyti ir naudoti tokius ginklus Lietuvos Respublikos teritorijoje.

3. Užsienio valstybių karinių bazių draudimas. Kita Konstitucijos 137 straipsnio nuostata yra užsienio valstybių karinių bazių draudimas Lietuvos Respublikos teritorijoje.

Karinės bazės sąvoka nėra atskleidžiama nei tarptautinės teisės, nei Lietuvos Respublikos teisės aktuose, nei Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad Konstitucijoje vartojamos dvi skirtingos – karinių bazių ir kariuomenės dalinių – sąvokos (pagal Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postso-

---

[1912] Žr. Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymo priedėlio 7 skyrių (*Valstybės žinios,* 1997, Nr. 2-16; 2000, Nr. 92-2849; 2003, Nr. 42-1922; 2004, Nr. 39-1270; 2006, Nr. 102-3936, Nr. 116-4398; 2008, Nr. 38-1378; 2009, Nr. 95-4034; TAR, 2014-10-28, Nr. 15004; TAR, 2019-12-27, Nr. 21315; TAR, 2020-05-22, Nr. 10914; TAR, 2020-07-16, Nr. 15876), taip pat Ginkluotos gynybos ir pasipriešinimo agresijai įstatymo (*Valstybės žinios*, 2000, Nr. 64-1927, Nr. 92-2853; 2010, Nr. 63-3100; TAR, 2014-10-28, Nr. 15002; TAR, 2014-12-29, Nr. 20782; TAR, 2017-07-11, Nr. 11938; TAR, 2020-05-22, Nr. 10904; TAR, 2020-07-16, Nr. 15867) 6 straipsnį.

[1913] Tokie ginklai buvo visiškai uždrausti pagal 1972 metų Konvenciją dėl bakteriologinių ir toksinių ginklų kūrimo, gamybos ir saugojimo uždraudimo bei jų sunaikinimo (Biologinio ginklo konvencija). *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 59-1370.

[1914] Cheminiai ginklai taip pat yra visiškai uždrausti pagal 1993 metų Konvenciją dėl cheminio ginklo kūrimo, gamybos, kaupimo ir panaudojimo bei jo sunaikinimo (Cheminio ginklo konvencija). *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 35-935.

vietines Rytų sąjungas“ 3 straipsnį, Lietuvoje negali būti Rusijos, NVS ar į ją įeinančių valstybių karinių bazių ir kariuomenės dalinių). Tai leidžia teigti, kad pagal Konstituciją draudžiamas ne bet koks kitų valstybių (išskyrus NVS šalis) karinių vienetų buvimas Lietuvos Respublikos teritorijoje, o tik toks, kuris gali būti laikomas karine baze, t. y. turintis papildomų požymių. Užsienio valstybės karine baze, kurios buvimą Lietuvos Respublikos teritorijoje draudžia Konstitucija, galima laikyti karinę teritoriją, kuri pagal tarptautinę sutartį ar susitarimą neterminuotai arba ilgą laiką yra valdoma kitos valstybės ginkluotųjų pajėgų ir naudojama išskirtinai jų reikmėms (t. y. kitos valstybės ginkluotųjų pajėgų dislokavimą Lietuvos Respublikos teritorijos dalyje, turintį šiuos požymius: sutartinis pagrindas, užsienio valstybės karinė teritorija, karinė įranga ir infrastruktūra, nuolatinumas, eksteritorialumas)[1916].

Taigi, visų pirma, pagal Konstitucijos 137 straipsnį nėra draudžiamas toks užsienio valstybių karinių vienetų (dalinių) buvimas Lietuvos Respublikos teritorijoje, kuris padeda užtikrinti Lietuvos valstybės gynybą – prioritetinių konstitucinių vertybių (valstybės nepriklausomybės, teritorijos vientisumo, konstitucinės santvarkos) apsaugą. 2011 m. kovo 15 d. nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad pagal Konstituciją „gali būti numatytos įvairios valstybės nepriklausomybės ir saugumo užtikrinimo tarptautiniu mastu (lygiu) priemonės, *inter alia*, kolektyvinė ir (ar) kitokia bendra tarptautinė ginkluota gynyba, tarptautinės taikos ir saugumo stiprinimas, kitoks tarptautinis karinio pobūdžio bendradarbiavimas, kurio pagrindas, tikslas, pobūdis yra aiškūs, konstituciškai pateisinami“[1917].

Antra, istorinis ir teleologinis Konstitucijos 137 straipsnio aiškinimas[1918] lemia tai, kad užsienio valstybių karinių bazių draudimas nėra absoliutus. Viena vertus, pagal Konstitucijos 137 straipsnį, Lietuvos Respublikos teritorijoje draudžiama būti tokioms karinėms bazėms, kurias valdo ir kontroliuoja užsienio valstybės; kita vertus, toks draudimas nereiškia, kad Lietuvos Respublikos teritorijoje negali būti tokių karinių bazių, kurias pagal Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis*, inter alia,* Seimo ratifikuotą kolektyvinės gynybos sutartį, valdo ir kontroliuoja Lietuvos Respublika bendrai (kartu) su valstybėmis sąjungininkėmis (Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 15 d. nutarimas[1919]). Vadinasi, atsižvelgiant į Lietuvos valstybės vakarietiškąją geopolitinę orientaciją, Lietuvos Respublikos teritorijoje gali būti steigiamos Lietuvos ir bendroms NATO valstybių gynybos reikmėms skirtos kitų NATO šalių karinės bazės, jeigu jos atitiktų vieną sąlygą – būtų valdomos ir kontroliuojamos kartu su Lietuvos Respublika.

Trečia, atsižvelgiant į Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į

[1916] Žalimas, D. Konstitucinio užsienio valstybių karinių bazių draudimo turinys. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2008, Nr. 1, p. 343–346.

[1917] Išsamiau tokį tarptautinį bendradarbiavimą, *inter alia*, kitų valstybių karinių vienetų atvykimą į Lietuvos Respublikos teritoriją ir panaudojimą kolektyvinės gynybos bei kitų tarptautinių karinių operacijų tikslais, jų dalyvavimą tarptautinėse karinėse pratybose ir kituose karinio bendradarbiavimo renginiuose Lietuvos Respublikos teritorijoje reguliuoja Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 58-1133; 2002, Nr. 13-465; 2004, Nr. 25-762; 2005, Nr. 66-2351; 2009, Nr. 75-3067; 2011, Nr. 52-2506, Nr. 72-3467, Nr. 86-4155; TAR, 2015-07-07, Nr. 11104; TAR, 2017-12-29, Nr. 21596; TAR, 2018-06-30, Nr. 10966; TAR, 2018-11-12, Nr. 18210; TAR, 2018-12-28, Nr. 21829; TAR, 2019-12-27, Nr. 21316; TAR, 2020-07-15, Nr. 15766; TAR, 2020-12-17, Nr. 27615.

[1918] Tai yra, atsižvelgiant į tai, kad šiuo Konstitucijos straipsniu buvo siekta pirmiausia pabrėžti neteisėtą buvusios SSRS (Rusijos Federacijos) kariuomenės buvimą Lietuvos Respublikos teritorijoje Konstitucijos priėmimo metu, o ne užkirsti kelią veiksmingiausioms prioritetinių konstitucinių vertybių gynybos priemonėms, *inter alia*, valstybių, Lietuvos sąjungininkių, karinių bazių steigimui.

[1919] Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 32-1503.

postsovietines Rytų sąjungas“ 3 straipsnį, pabrėžtina, kad Lietuvos Respublikos teritorijoje jokiomis sąlygomis negali būti steigiamos Rusijos Federacijos ir kitų NVS šalių karinės bazės. Be to, Lietuvos Respublikos teritorijoje negali būti šių valstybių kariuomenės dalinių, bet šis draudimas nėra absoliutus: Konstitucinis Teismas minėtajame 2011 m. kovo 15 d. nutarime pabrėžė, kad, viena vertus, Lietuvos Respublikos teritorijoje negali būti kariuomenės vienetų, kurių buvimą (dislokaciją, panaudojimą) valdo ir kontroliuoja Rusija ar kitos NVS šalys, o kita vertus, pagal Konstituciją galimas griežtai ribotų Rusijos ir kitų NVS šalių riboto dydžio kariuomenės vienetų trumpalaikis dalyvavimas Lietuvos Respublikos teritorijoje rengiamose kolektyvinės gynybos sutarties šalių ir kitų valstybių pratybose, kurias valdo ir kontroliuoja Lietuvos Respublika bendrai (kartu) su valstybėmis sąjungininkėmis, taip pat tokių kariuomenės vienetų pasitelkimas tarptautinėms katastrofų, epidemijų, gaivalinių ir kitų didelių nelaimių padarinių šalinimo priemonėms Lietuvos Respublikos teritorijoje vykdyti, kai tokio pasitelkimo pagrindas, tikslas, pobūdis yra aiškūs, konstituciškai pateisinami ir tas priemones valdo, kontroliuoja Lietuvos Respublika[1920]. Žinoma, net ir toks ribotas karinis bendradarbiavimas su agresiją prieš Ukrainą vykdančiomis valstybėmis – Rusija ir Baltarusija – jau nebebūtų konstituciškai pateisinamas, nes tokia agresija yra grėsmė Lietuvos ir jos sąjungininkių bei visam tarptautiniam saugumui.

4. Demokratinė civilinė karinių ir sukarintų valstybės institucijų kontrolė. Šis principas išvedamas iš visuminio konstitucinio teisinio reguliavimo. Kaip ne kartą yra konstatavęs Konstitucinis Teismas[1921], demokratinė civilinė karinių ir sukarintų valstybės institucijų (įskaitant ginkluotąsias pajėgas) kontrolė yra būtina pilietinio demokratinio valdymo, taigi ir teisinės valstybės, prielaida ir yra kildinama iš konstitucinio reikalavimo, kad Lietuvos valstybės valdžia būtų organizuota demokratiškai ir kad šalyje būtų demokratinis politinis režimas, konstitucinio atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės imperatyvo, konstitucinio atsakingo valdymo principo bei kitų Konstitucijos nuostatų; demokratinė civilinė karinių ir sukarintų valstybės institucijų kontrolė, *inter alia*, suponuoja tai, kad karinės ir sukarintos valstybės institucijos negali turėti prioriteto prieš civilines valstybės institucijas, karinių ir sukarintų valstybės institucijų bei jų pareigūnų sprendimai turi būti grindžiami civilinių valstybės institucijų sprendimais, karinės valstybės institucijos turi būti atskaitingos civilinėms valstybės institucijoms ir jų kontroliuojamos.

Demokratinės civilinės kontrolės objektas yra karinės ir sukarintos valstybės institucijos bei jų veikla. Iš 2012 m. vasario 27 d. Konstitucinio Teismo nutarimo aišku, kad karinės valstybės institucijos yra krašto apsaugos sistemos institucijos (pirmiausia kariuomenė), kuriose atliekama karo tarnyba ir kurios yra skirtos valstybei ginti nuo agresijos ir gynybos srities tarptautiniams įsipareigojimams vykdyti; sukarintos valstybės institucijos yra statutinės valstybės institucijos, nepriskirtinos krašto apsaugos sistemai, kurių paskirtis yra susijusi su kitomis valstybės ir visuomenės saugumui svarbiomis sritimis (valstybės sienos apsauga ir kontrole, viešosios tvarkos užtikrinimu, nusikaltimų tyrimu, valstybės paslapčių apsauga ir pan.) ir kuriose atliekama statutinė valstybės tarnyba (statutinėms

[1920] Šiuo požiūriu taip pat žr. minėtojo Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymo 14 straipsnį.

[1921] Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708; 2011 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 32-1503; 2012 m. vasario 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 26-1200.

valstybės institucijoms priskirtinos Konstitucijos 141 straipsnyje minimos policijos, vidaus tarnybos ir saugumo tarnybos įstaigos, taip pat kitos valstybės institucijos, kurių veikla atsižvelgiant į jų paskirtį ir funkcijas turi būti organizuojama remiantis statutiniais santykiais)[1922].

Demokratinės civilinės karinių ir sukarintų valstybės institucijų kontrolės principas yra išreikštas, *inter alia*, šiose Konstitucijos XIII skirsnio nuostatose: 1) Konstitucijos 140 straipsnio 1 dalyje, pagal kurią svarbiausius valstybės gynybos klausimus svarsto ir koordinuoja Valstybės gynimo taryba; 2) Konstitucijos 140 straipsnio 2 dalyje, pagal kurią vyriausiasis valstybės ginkluotųjų pajėgų vadas yra Respublikos Prezidentas; 3) Konstitucijos 140 straipsnio 3 dalies nuostatoje, pagal kurią už valstybės ginkluotųjų pajėgų tvarkymą ir vadovavimą joms Seimui yra atsakingi Vyriausybė, krašto apsaugos ministras, kariuomenės vadas; 4) Konstitucijos 140 straipsnio 3 dalies nuostatoje, pagal kurią krašto apsaugos ministru negali būti neišėjęs į atsargą karys (t. y. krašto apsaugos ministru gali būti tik civilis); 5) Konstitucijos 141 straipsnyje, kuriame nustatytas karinių ir sukarintų (statutinių) valstybės institucijų depolitizavimo reikalavimas[1923], t. y. draudimai krašto apsaugos sistemos kariams ir statutinių valstybės institucijų pareigūnams būti Seimo nariais ir savivaldybių tarybų nariais, užimti pareigas civilinėje valstybės tarnyboje, dalyvauti politinių partijų ir politinių organizacijų veikloje; 6) Konstitucijos 142 straipsnyje bei 144 straipsnio 1 ir 2 dalyse, kuriose nustatyti Seimo ir Respublikos Prezidento įgaliojimai priimti sprendimus panaudoti ginkluotąsias pajėgas, įvesti karo ir nepaprastąją padėtį, skelbti mobilizaciją ir demobilizaciją.

5. Lietuvos valstybės vakarietiškoji geopolitinė orientacija. Šis principas yra bendras Lietuvos Respublikos užsienio politikai ir valstybės gynimui (plačiau apie jo ištakas ir turinį žr. XXX skyriaus 1 poskyrį). Kaip minėta, Lietuvos valstybės vakarietiškosios geopolitinės orientacijos principas įtvirtina konstitucinį imperatyvą Lietuvos Respublikai būti visateise ES ir NATO nare bei deramai vykdyti šios narystės įsipareigojimus. Valstybės gynimo kontekste tokia Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principo samprata, *inter alia*, suponuoja Lietuvos Respublikos rėmimąsi NATO kolektyvinės gynybos sistema ir ES narių solidarumu, vadovavimąsi NATO ir ES valstybių saugumo nedalomumo samprata, NATO ir ES narystės įsipareigojimų vykdymo prioritetą kitų tarptautinių įsipareigojimų atžvilgiu.

2. Valstybės gynybos tarptautiniai įsipareigojimai konstitucinių nuostatų kontekste

Svarbiausi Lietuvos valstybės gynybos tarptautiniai įsipareigojimai kyla iš jos narystės NATO ir ES. Didžiausias valstybės saugumo ir veiksmingos gynybos garantijas suteikia šalies narystė NATO, nes pagrindinis šios organizacijos veiklos principas yra kolektyvinė gynyba[1924] (Šiaurės Atlanto Sutarties 5 str.). Pagal šį principą, vienos ar kelių

[1922] Tokia sukarintų valstybės institucijų samprata pakartota Konstitucinio Teismo 2015 m. lapkričio 4 d. nutarime. TAR, 2015-11-04, Nr. 17587.

[1923] Konstitucinis Teismas 2015 m. lapkričio 4 d. nutarime (TAR, 2015-11-04, Nr. 17587) pabrėžė, kad Konstitucijos 141 straipsnyje yra *expressis verbis* įtvirtinti tam tikri specialūs karių veiklos apribojimai, kuriais siekiama užtikrinti karinių valstybės institucijų depolitizavimą, ir išreiškiamas konstitucinis civilinės demokratinės karinių valstybės institucijų kontrolės principas.

[1924] Plačiau apie NATO tikslus, principus ir pagrindinius valstybių narių įsipareigojimus: Žalimas, D., Žaltauskaitė-Žalimienė, S., Petrauskas, Z., Saladžius, J. *Tarptautinės organizacijos*. Vilnius: Justitia, 2001, p. 912-916.

NATO narių ginkluotas užpuolimas laikomas visų NATO narių užpuolimu, todėl NATO narės yra susaistytos kolektyvinės gynybos įsipareigojimų, t. y. tokio ginkluoto užpuolimo atveju privalo įgyvendinti JT Chartijos 51 straipsnyje pripažįstamą kolektyvinės savigynos teisę suteikdamos pagalbą užpultai narei (narėms). Pabrėžtina, kad tokia pagalba turi būti veiksminga, t. y. pirmiausia turi būti panaudojama ginkluota jėga, nes ji turi būti tokia, kad atkurtų ginkluotu užpuolimu pažeistą Šiaurės Atlanto regiono saugumą ir jį palaikytų.

Atsižvelgiant į konstitucinį Lietuvos valstybės vakarietiškosios geopolitinės orientacijos principą, Šiaurės Atlanto Sutarties 5 straipsnio nuostatos turi įtakos suvokiant Konstitucijos 142 straipsnio 2 dalies nuostatas, reguliuojančias valstybės gynimą ginkluoto užpuolimo atveju. Visų pirma, atitinkamai aiškintina pati ginkluoto užpuolimo, keliančio grėsmę valstybės suverenumui ar teritorijos vientisumui, sąvoka, kuri yra tarptautinės teisinės prigimties: kadangi Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principas, *inter alia*, suponuoja NATO valstybių saugumo nedalomumą, konstitucinė ginkluoto užpuolimo, keliančio grėsmę valstybės suverenumui ar teritorijos vientisumui, sąvoka, *inter alia*, apima ir kitų NATO narių ginkluotą užpuolimą[1925]. Antra, gynybos nuo ginkluotos agresijos sąvoka (taip pat tarptautinės teisinės prigimties) apima ir valstybės gynimo tarptautiniu mastu (lygiu) formas, t. y. pirmiausia ginkluotą pagalbą pagal Šiaurės Atlanto Sutarties 5 straipsnį (Lietuvos valstybės ginkluotą pagalbą kitoms NATO narėms ir kitų NATO narių ginkluotą pagalbą Lietuvos valstybei). Trečia, atsižvelgdami į konstitucinį *pacta sunt servanda* imperatyvą[1926], Respublikos Prezidentas ir Seimas privalo priimti būtinus šalies įsipareigojimams pagal Šiaurės Atlanto Sutarties 5 straipsnį vykdyti sprendimus dėl ginkluotųjų pajėgų panaudojimo, t. y. Lietuvos Respublikos dalyvavimas NATO kolektyvinės gynybos (5 straipsnio) operacijose yra konstitucinis imperatyvas[1927].

Kiti svarbiausi Lietuvos Respublikos įsipareigojimai pagal Šiaurės Atlanto Sutartį yra susiję su NATO narių solidarumo principu. Iš jų išskirtinas bendrojo pobūdžio NATO narių įsipareigojimas solidariai prisidėti prie Šiaurės Atlanto Sutarties tikslų įgyvendinimo, *inter alia,* jos preambulėje deklaruoto tikslo išsaugoti taiką ir saugumą. Šis įsipareigojimas suponuoja NATO narių dalyvavimą vadinamosiose ne 5 straipsnio operacijose, t. y. visose kitose, nei vykdomos pagal Sutarties 5 straipsnį, operacijose Šiaurės Atlanto regiono saugumui užtikrinti (pvz., krizių valdymo ar taikos operacijose). Tiesa, įsipareigojimai dalyvauti ne 5 straipsnio operacijose nėra tiek imperatyvūs, kaip pagal Šiaurės Atlanto Sutarties 5 straipsnį, ir NATO narės turi galimybę apskritai pritardamos tam tikros ne 5 straipsnio operacijos vykdymui joje nedalyvauti arba pasitraukti iš jos[1928].

Su NATO narių solidarumo principu taip pat susiję jų įsipareigojimai pagal Šiaurės

---

[1925] Šiuo požiūriu pabrėžtina, kad Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymo (*Valstybės žinio*s, 1994, Nr. 58-1133; 2002, Nr. 13-465; 2004, Nr. 25-762; 2005, Nr. 66-2351; 2009, Nr. 75-3067; 2011, Nr. 52-2506, Nr. 72-3467, Nr. 86-4155; TAR, 2015-07-07, Nr. 11104; TAR, 2017-12-29, Nr. 21596; TAR, 2018-06-30, Nr. 10966; TAR, 2018-11-12, Nr. 18210; TAR, 2018-12-28, Nr. 21829; TAR, 2019-12-27, Nr. 21316; TAR, 2020-07-15, Nr. 15766; TAR, 2020-12-17, Nr. 27615) preambulėje Seimas, pripažindamas fundamentalųjį kolektyvinės gynybos sutarčių principą, įtvirtintą Šiaurės Atlanto Sutarties 5 straipsnyje, pagal kurį vienos ar kelių šios sutarties šalių ginkluotas užpuolimas laikomas visų sutarties šalių ginkluotuoju užpuolimu, kartu konstatavo, kad „Lietuvos Respublikai tapus Šiaurės Atlanto sutarties dalyve, kitos arba kitų šios sutarties šalių ginkluotas užpuolimas taip pat reikš Lietuvos Respublikos ginkluotą užpuolimą, keliantį grėsmę valstybės suverenumui ar teritorijos vientisumui“.

[1926] Plačiau: XXX skyriaus 1 dalyje.

[1927] Jo įgyvendinimą reguliuoja minėtojo Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymo 5 straipsnis „Kolektyvinės gynybos operacijos“.

[1928] Lietuvos Respublikos dalyvavimą NATO ne 5 straipsnio operacijose reguliuoja minėtojo Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymo 6 straipsnis „Kitos operacijos“.

Atlanto Sutarties 3 straipsnį, pagal kurį Sutarties šalys privalo atskirai ir kartu, nuolatinėmis ir veiksmingomis savo pačių bei tarpusavio paramos priemonėmis palaikyti ir plėtoti individualų bei kolektyvinį pajėgumą ginkluotam užpuolimui atremti. Šio straipsnio nuostatos suponuoja, *inter alia,* Lietuvos Respublikos įsipareigojimus užtikrinti atitinkančią NATO kolektyvinės gynybos sistemos poreikius nacionalinių gynybos pajėgumų plėtrą ir tokiai plėtrai būtiną nacionalinių gynybos išlaidų finansavimo lygį, deramą įslaptintos informacijos apsaugą[1929].

Su valstybės gynimu susiję ES narystės įsipareigojimai nustatyti Europos Sąjungos sutarties[1930] 42–46 straipsniuose. Pabrėžtina, kad šios sutarties 42 straipsnio 2 ir 7 dalyse nustatytas tų ES narių, kurios yra ir NATO narės (*inter alia*, Lietuvos Respublikos), bendros saugumo ir gynybos politikos įsipareigojimų suderinamumo su NATO narystės įsipareigojimais bei NATO vykdoma bendra saugumo ir gynybos politika principas. Bendros gynybos srityje nustatyti iš esmės simboliniai ES narių įsipareigojimai, realiai nereiškiantys ES bendros gynybos: nors pagal ES sutarties 42 straipsnio 7 dalį yra numatyti Sąjungos valstybių įsipareigojimai remiantis JT Chartijos 51 straipsniu suteikti agresiją patiriančiai valstybei narei visokeriopą įmanomą pagalbą ir paramą, prie bendros gynybos būtų pereita tik vieningu Europos Vadovų Tarybos sprendimu, be to, NATO narėmis esančių ES valstybių kolektyvinės gynybos pagrindu ir toliau lieka NATO.

Taigi iš tikrųjų svarbesni yra ES sutarties 42 straipsnio 3 dalyje nustatyti valstybių narių įsipareigojimai suteikti Sąjungai civilinius ir karinius pajėgumus (*inter alia*, Sutarties 43 straipsnio 1 dalyje nurodytoms vadinamosioms Petersbergo operacijoms[1931] vykdyti), taip pat nuosekliai tobulinti karinius pajėgumus. Kaip ir NATO ne 5 straipsnio operacijų atveju, ES narės turi galimybę apskritai pritardamos tam tikrai ES operacijai joje nedalyvauti arba pasitraukti iš jos[1932].

3. Valstybės gynimo institucijos ir jų įgaliojimai

Atsižvelgiant į konstitucinį teisinį reguliavimą, galima skirti dvi valstybės gynimo institucijų grupes: pagrindinių sprendimų priėmimo institucijos ir valstybės gynimo reikalų tvarkymo institucijos. Palyginti su užsienio politikos sritimi, pabrėžtina, kad valstybės gynimo sritis taip pat daugiausia priklauso vykdomosios valdžios kompetencijai, bet Seimas turi gerokai didesnius įgaliojimus spręsti pagrindinius valstybės gynimo srities klausimus.

Pagrindinių sprendimų priėmimo institucijos. 2011 m. kovo 15 d. nutarime[1933] Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad pagal Konstituciją sprendimus pagrindiniais valstybės gynimo klausimais priima dvi valstybės institucijos: Seimas ir Respublikos Prezidentas. Šios institucijos atlieka jų konstitucinį statusą atitinkančias specifines funkcijas.

1929 Šiame kontekste pabrėžtina, kad 2011 m. liepos 7 d. nutarime (*Valstybės žinios*, 2011, Nr. 844106) Konstitucinis Teismas konstatavo, kad „reglamentuodama valstybės paslapčių apsaugą, Lietuvos Respublika negali nustatyti žemesnių šios apsaugos standartų nei ES ir NATO įslaptintos informacijos apsaugos standartai“.

1930 Europos Sąjungos oficialusis leidinys, C 115, p. 13–45.

1931 Tai – bendri nusiginklavimo veiksmai, humanitarinės ir gelbėjimo, karinio konsultavimo bei pagalbos, konfliktų prevencijos ir taikos palaikymo, kovinių pajėgų vykdomos krizių valdymo operacijos, įskaitant taikdarystę ir stabilizavimo po konfliktų operacijas (*inter alia*, prisidedant prie kovos su terorizmu).

1932 Lietuvos Respublikos dalyvavimą šiose ES operacijose taip pat reguliuoja minėtojo Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymo 6 straipsnis.

1933 Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 84-4106.

Seimas visų pirma pagal Konstitucijos 67 straipsnio 20 punktą, 142 straipsnį ir 144 straipsnio 1 bei 2 dalis yra konstituciškai įgaliotas priimti galutinius sprendimus pagrindiniais valstybės gynimo (apsaugos) klausimais: dėl karo ar nepaprastosios padėties įvedimo ir atšaukimo, mobilizacijos ar demobilizacijos paskelbimo, ginkluotųjų pajėgų panaudojimo. Nors Konstitucijos 142 straipsnyje yra nurodytos trys ypatingos valstybės gynimo priemonės (karo padėtis, mobilizacija ir ginkluotųjų pajėgų panaudojimas), tai nereiškia, kad kiekvienu atveju būtina taikyti visas šias priemones, t. y. atsižvelgiant į konkrečią situaciją taikomos tik tos iš jų, kurių reikia Tėvynei ginti arba vykdyti Lietuvos valstybės tarptautiniams įsipareigojimams.

Pabrėžtina, kad Konstitucijos 142 straipsnyje nurodytas sprendimas dėl ginkluotųjų pajėgų panaudojimo suponuoja sprendimą panaudoti jas pagal paskirtį, t. y. ginkluotos gynybos ar tarptautinėse karinėse operacijose, o ne sprendimą dėl ginkluotųjų pajėgų rengimo ar kitokių jų reikalų tvarkymo priemonių (pvz., dėl pratybų) ir ne sprendimą dėl būtinos ginkluotųjų pajėgų pagalbos kitoms valstybės institucijoms (pvz., atliekant stichinių nelaimių padarinių likvidavimo darbus).

Taip pat pabrėžtina, kad tais atvejais, kai imamasi valstybės gynimo tarptautiniu mastu (lygiu) priemonių, sprendimas dėl ginkluotųjų pajėgų panaudojimo gali apimti ir sprendimą dėl Lietuvos Respublikos ginkluotųjų pajėgų panaudojimo užsienyje bei sprendimą leisti atvykti ir panaudoti Lietuvos Respublikos teritorijoje kitų valstybių ginkluotąsias pajėgas kolektyvinės gynybos ar kitų tarptautinių karinių operacijų tikslais[1934]. Be to, Konstitucija implikuoja Seimo diskrecijos priimti galutinį sprendimą dėl ginkluotųjų pajėgų panaudojimo apribojimus: minėtajame 2011 m. kovo 15 d. nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad Seimas yra saistomas Konstitucijoje įtvirtintų vertybių ir konstituciškai svarbių tikslų, *inter alia*, valstybės nepriklausomybės, tarptautinių įsipareigojimų vykdymo (*pacta sunt servanda* principo, įtvirtinto Konstitucijos 135 str. 1 d.). Tai suponuoja konstitucinę Seimo pareigą priimti būtinus valstybei ginti sprendimus dėl ginkluotųjų pajėgų panaudojimo, *inter alia*, vykdant įsipareigojimus pagal paties Seimo ratifikuotą kolektyvinės gynybos sutartį ir bendrus tokios sutarties šalių sprendimus bei užtikrinant ginkluotą gynybą ir pasipriešinimą patvirtinti Respublikos Prezidento sprendimą dėl gynybos nuo ginkluotos agresijos Lietuvos Respublikos, kitos arba kitų kolektyvinės gynybos sutarties šalių ginkluoto užpuolimo atveju (t. y. ir užpuolus kitą NATO valstybę, Seimas privalo patvirtinti Respublikos Prezidento sprendimą dėl Lietuvos Respublikos ginkluotos pagalbos šiai valstybei).

Antra, Seimas priima svarbiausius sprendimus ginkluotųjų pajėgų (ir saugumo tarnybos) tvarkymo srityje. Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 14 punktą, Seimo pritarimas yra būtinas Respublikos Prezidentui skiriant ir atleidžiant kariuomenės vadą bei saugumo tarnybos vadovą (t. y. Valstybės saugumo departamento generalinį direktorių). Be to, kaip minėtajame 2011 m. kovo 15 d. nutarime konstatavo Konstitucinis Teismas, įstatymų leidėjas gali įtvirtinti ir tokius Konstitucijoje *expressis verbis* nenurodytus Seimo įgaliojimus, kurie atitinka Seimo konstitucinį teisinį statusą: vienas iš tokių Seimo įgaliojimų yra pri-

[1934] Žr. Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymo (*Valstybės žinios*, 1994, Nr. 58-1133; 2002, Nr. 13-465; 2004, Nr. 25-762; 2005, Nr. 66-2351; 2009, Nr. 753067; 2011, Nr. 52-2506, Nr. 72-3467, Nr. 86-4155; TAR, 2015-07-07, Nr. 11104; TAR, 2017-12-29, Nr. 21596; TAR, 2018-06-30, Nr. 10966; TAR, 2018-11-12, Nr. 18210; TAR, 2018-12-28, Nr. 21829; TAR, 2019-12-27, Nr. 21316; TAR, 2020-07-15, Nr. 15766; TAR, 2020-12-17, Nr. 27615) 5 ir 6 straipsniuose nustatytą teisinį reguliavimą, kuris minėtuoju Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 15 d. nutarimu buvo pripažintas neprieštaraujančiu Konstitucijai.

imti sprendimus dėl didelio dydžio Lietuvos Respublikos ginkluotųjų pajėgų dalyvavimo užsienyje rengiamose tarptautinėse karinėse pratybose ar kituose karinio bendradarbiavimo renginiuose ir dėl tarptautinių karinių pratybų ar kitų karinio bendradarbiavimo renginių Lietuvos Respublikos teritorijoje, kuriuose numatomas didelių užsienio valstybių ginkluotųjų pajėgų dalyvavimas[1935].

Respublikos Prezidentas pagal Konstitucijos 140 straipsnio 2 dalį yra vyriausiasis valstybės ginkluotųjų pajėgų vadas. Iš minėtojo Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 15 d. nutarimo aišku, kad iš tokio Respublikos Prezidento konstitucinio teisinio statuso kyla specifiniai jo eksplicitiniai ir implicitiniai konstituciniai valstybės gynimo srities įgaliojimai; tokį statusą turi atitikti įstatymuose nustatyti Konstitucijoje *expressis verbis* nenurodyti Respublikos Prezidento įgaliojimai, kurie taip pat neturėtų paneigti kitų valstybės institucijų (pirmiausia Seimo) konstitucinių įgaliojimų.

Visų pirma Respublikos Prezidentas yra konstituciškai įgaliotas teikti Seimui siūlymus priimti Konstitucijos 142 straipsnio 1 dalyje ir 144 straipsnio 1 dalyje numatytus sprendimus dėl karo ar nepaprastosios padėties įvedimo (ir atšaukimo), mobilizacijos ir demobilizacijos, ginkluotųjų pajėgų panaudojimo. Pabrėžtina, jog Respublikos Prezidento, kaip vyriausiojo valstybės ginkluotųjų pajėgų vado, konstitucinis teisinis statusas suponuoja, kad jis yra vienintelis valstybės pareigūnas, turintis tokių Seimo sprendimų iniciatyvos teisę[1936], t. y. kiti Konstitucijos 68 straipsnyje nurodyti įstatymų leidybos iniciatyvos subjektai (Seimo nariai, Vyriausybė ir 50 tūkstančių piliečių) šios teisės neturi.

Tačiau Seimo statuto 186^2 straipsnio 1 dalyje nustatytu teisiniu reguliavimu tokio išskirtinio ir individualaus Respublikos Prezidento statuso akivaizdžiai nepaisoma, nes pagal ją teisė rengti ir teikti Seimui Seimo nutarimų projektus dėl mobilizacijos ar demobilizacijos skelbimo, nepaprastosios padėties, karo padėties įvedimo ar atšaukimo, ginkluotųjų pajėgų panaudojimo, įgyvendinant Seimo įgaliojimus, numatytus Konstitucijos 142 straipsnio 1 dalyje ir 144 straipsnio 1 dalyje, suteikta Seimo Pirmininkui arba jo pareigas laikinai einančiam Seimo Pirmininko pavaduotojui[1937]. Taip sudaryta galimybė „apeiti“ Respublikos Prezidentą sprendžiant svarbiausius valstybės gynimo (apsaugos) – ginkluotųjų pajėgų panaudojimo, karo padėties, mobilizacijos ir nepaprastosios padėties – klausimus, taip pat be jokio konstitucinio pagrindo šiais klausimais Seimo Pirmininkas ir jo pareigas laikinai einantis Seimo Pirmininko pavaduotojas prilygintas Respublikos Prezidentui ir išskirtas iš kitų Seimo narių kaip įstatymų leidybos iniciatyvos subjektų. Praktikoje nepaprastoji padėtis buvo kelis kartus įvesta ne Respublikos Prezidento, o Seimo Pirmininko iniciatyva (kartais nutarimo projektą rengiant Vyriausybei), Respublikos Prezidentui neprieštaraujant dėl galimo jo konstitucinių įgaliojimų perėmimo[1938].

[1935] Žr. minėtojo Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymo 9 straipsnyje nustatytą teisinį reguliavimą, taip pat šio įstatymo 10 straipsnyje nustatytą teisinį reguliavimą, kuris Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 15 d. nutarimu buvo pripažintas neprieštaraujančiu Konstitucijai.

[1936] Išskirtinę Respublikos Prezidento teisę inicijuoti Seimo sprendimus dėl ginkluotųjų pajėgų panaudojimo taip pat galima grįsti jo konstituciniu įgaliojimu spręsti pagrindinius užsienio politikos klausimus (Konstitucijos 84 str. 1 p.). Pabrėžtina, kad minėtajame 2011 m. kovo 15 d. nutarime Konstitucinis Teismas pripažino neprieštaraujančiu Konstitucijai tokį Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymo 5 straipsnio 2 dalyje ir 6 straipsnio 2 dalyje nustatytą teisinį reguliavimą, pagal kurį Seimas gali priimti sprendimus dėl ginkluotųjų pajėgų panaudojimo kolektyvinės gynybos ir kitose tarptautinėse karinėse operacijose tik Respublikos Prezidento teikimu.

[1937] Seimo statuto 186^2 straipsnis. „Seimo nutarimų dėl mobilizacijos skelbimo, nepaprastosios padėties, karo padėties įvedimo ar ginkluotųjų pajėgų panaudojimo projektų svarstymas ir priėmimas“. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 5-97; TAR, 2015-03-23, Nr. 04062; TAR, 2020-07-07, Nr. 15115.

[1938] Taip priimtas Seimo 2021 m. lapkričio 9 d. nutarimas „Dėl nepaprastosios padėties įvedimo“ (TAR, 2021-11-09, Nr.

Antra, pagal Konstitucijos 84 straipsnio 16 ir 17 punktus, 142 straipsnio 2 dalį ir 144 straipsnio 2 dalį, Respublikos Prezidentas yra konstituciškai įgaliotas grėsmės atveju nedelsiant priimti pirminius privalomus ir nedelsiant vykdytinus sprendimus pagrindiniais valstybės gynimo (apsaugos) klausimais: 1) dėl gynybos nuo ginkluotos agresijos (ginkluotųjų pajėgų panaudojimo, kuris, kaip minėta, gali apimti ir Lietuvos Respublikos ginkluotųjų pajėgų panaudojimą užsienyje, ir leidimą atvykti, taip pat panaudoti užsienio valstybių ginkluotąsias pajėgas Lietuvos Respublikoje), karo padėties įvedimo ir mobilizacijos – ginkluoto užpuolimo atveju, kai kyla grėsmė valstybės suverenumui ar teritorijos vientisumui (kaip minėta, tokie atvejai apima ir kitos ar kitų kolektyvinės gynybos sutarties šalių (NATO narių) ginkluotą užpuolimą). Pabrėžtina, kad Respublikos Prezidentas gali neatidėliotinais atvejais priimti pirminį sprendimą dėl ginkluotųjų pajėgų panaudojimo vykdant kitus nei kolektyvinės gynybos tarptautinius įsipareigojimus[1939]; 2) dėl nepaprastosios padėties įvedimo – tarp Seimo sesijų neatidėliotinais atvejais, kai kyla grėsmė konstitucinei santvarkai ar visuomenės rimčiai[1940] (šiuo įgaliojimu Respublikos Prezidentas pasinaudojo vieną kartą[1941]). Visi šie Respublikos Prezidento pirminiai sprendimai turi būti pateikti tvirtinti artimiausiam Seimo posėdžiui (tarp Seimo sesijų Respublikos Prezidentui sušaukiant neeilinę Seimo sesiją).

Trečia, Respublikos Prezidento, kaip vyriausiojo valstybės ginkluotųjų pajėgų vado, konstitucinis teisinis statusas implikuoja jo įgaliojimus strateginiu lygmeniu vadovauti valstybės ginkluotosioms pajėgoms (kariuomenei ir ginkluotosioms pajėgoms priskiriamoms vidaus tarnybos statutinių institucijų pajėgoms), *inter alia*, duodant joms pagrindines užduotis atlikti gynybos ir kitas karines operacijas, sprendžiant svarbiausius kariuomenės dislokavimo klausimus[1942].

Ketvirta, Respublikos Prezidentas priima svarbiausius sprendimus ginkluotųjų pajėgų (ir saugumo tarnybos) tvarkymo srityje: Seimo pritarimu jis skiria ir atleidžia kariuomenės vadą bei saugumo tarnybos vadovą (Konstitucijos 84 str. 14 p.); suteikia aukščiausius karinius laipsnius[1943] (Konstitucijos 84 str. 15 p.).

23202), Seimo 2021 m. gruodžio 7 d. nutarimas „Dėl nepaprastosios padėties įvedimo“ (TAR, 2021-12-07, Nr. 25308), Seimo 2022 m. kovo 10 d. nutarimas „Dėl nepaprastosios padėties įvedimo“ (TAR, 2022-03-10, Nr. 4618), Seimo 2022 m. balandžio 21 d. nutarimas „Dėl nepaprastosios padėties įvedimo“ (TAR, 2022-04-21, Nr. 8050).

1939 Toks minėtojo Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymo 6 straipsnio 3 dalyje nustatytas Respublikos Prezidento įgaliojimas buvo pripažintas neprieštaraujančiu Konstitucijai dėl kolektyvinės gynybos ir kitų tarptautinių karinių operacijų panašumo (žr. Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 15 d. nutarimą).

1940 Respublikos Prezidento dekretas dėl nepaprastosios padėties įvedimo turi būti kontrasignuotas Ministro Pirmininko (Konstitucijos 85 str., Lietuvos Respublikos nepaprastosios padėties įstatymo *(Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64-2575; 2003, Nr. 38-1661, Nr. 38-1713; 2005, Nr. 67-2399; 2006, Nr. 72-2692; 2010, Nr. 13-618, Nr. 48-2304; 2011, Nr. 72-3469; 2012, Nr. 122-6112; TAR, 2015-03-27, Nr. 04364; TAR, 2016-06-23, Nr. 17529; TAR, 2018-01-23, Nr. 01018; TAR, 2019-07-03, Nr. 10927; TAR, 2019-12-19, Nr. 20650; TAR, 2020-04-30, Nr. 09206; TAR, 2020-05-22, Nr. 10912; TAR, 2020-07-16, Nr. 15877; TAR, 2020-12-29, Nr. 28942) 7 str. 2 d.).

1941 Respublikos Prezidento 2022 m. vasario 24 d. dekretas „Dėl nepaprastosios padėties paskelbimo“. TAR, 2022-02-24, Nr. 3442.

1942 Žr. Lietuvos Respublikos krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 7 straipsnio 7 dalį, 14 straipsnio 2, 5 ir 6 dalis (*Valstybės žinios*, 1998, Nr. 49-1325; 1999, Nr. 11-246; 2000, Nr. 92-2858; 2003, Nr. 32-1308; 2004, Nr. 169-6215; 2006, Nr. 72-2679; 2008, Nr. 38-1377; 2009, Nr. 29-1142, Nr. 95-4035; 2011, Nr. 46-2155; TAR, 2020-07-16, Nr. 2020-15869).

1943 Pagal Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 10 straipsnio 2 dalies 14 punktą ir 55 straipsnio 2 dalį (*Valstybės žinios*, 1998, Nr. 49-1325; 1999, Nr. 11-246, Nr. 64-2069; 2003, Nr. 32-1308, Nr. 91(1)-4106; 2004, Nr. 169-6215; 2006, Nr. 72-2679; 2008, Nr. 38-1377; 2009, Nr. 29-1142; 2010, Nr. 63-3099; 2011, Nr. 46-2155, Nr. 86-4151; 2012, Nr. 129-6466, Nr. 135-6875; TAR, 2014-12-29, Nr. 20786), krašto apsaugos ministro siūlymu Respublikos Prezidentas teikia pulkininko (jūrų kapitono) ir generolų (admirolų) laipsnius. Respublikos Prezidento dekretas dėl tokių aukščiausiųjų karinių laipsnių suteikimo turi būti kontrasignuotas krašto apsaugos ministro (Konstitucijos 85 str., Krašto apsaugos sistemos

Valstybės gynimo reikalų tvarkymo institucijos. Pagal Konstitucijos 140 straipsnio 3 dalį, už ginkluotųjų pajėgų tvarkymą ir vadovavimą joms Seimui atsako Vyriausybė, krašto apsaugos ministras ir kariuomenės vadas.

Vyriausybė tvarko valstybės gynimo (apsaugos) reikalus atlikdama bendrąsias konstitucines (*inter alia*, Konstitucijos 94 str. numatytas) valstybės valdymo reikalų sprendimo funkcijas: rengia ir teikia Seimui valstybės biudžetą, kurio sudėtinė dalis yra valstybės gynimo (apsaugos) išlaidos, koordinuoja ministerijų ir kitų Vyriausybės įstaigų, atsakingų už valstybės gynimą (apsaugą), veiklą, priima sprendimus dėl kariuomenės aprūpinimo, ginkluotės įsigijimo ir krašto apsaugos sistemos materialinės bazės[1944], priima sprendimus dėl atitinkamo dydžio Lietuvos Respublikos ginkluotųjų pajėgų dalyvavimo užsienyje rengiamose tarptautinėse karinėse pratybose ar kituose karinio bendradarbiavimo renginiuose ir dėl tarptautinių karinių pratybų ar kitų karinio bendradarbiavimo renginių Lietuvos Respublikos teritorijoje, kuriuose numatomas atitinkamo dydžio užsienio valstybių ginkluotųjų pajėgų dalyvavimas[1945], ir pan.

Krašto apsaugos ministras yra už visą krašto apsaugą, *inter alia*, valstybės ginkluotųjų pajėgų tvarkymą atsakingas Vyriausybės narys. Pagal Konstitucijos 96 straipsnio 2 dalį ir 98 straipsnio 1 dalį, jis, *inter alia*, vadovauja jam pavestai valdymo sričiai, krašto apsaugos klausimais atstovauja Vyriausybei, sprendžia svarbiausius krašto apsaugos sistemos personalo, kariuomenės plėtros ir tvarkymo bei vadovavimo jai klausimus (įskaitant kariuomenės rengimą dalyvaujant užsienyje vykstančiose tarptautinėse karinėse pratybose ar kituose karinio bendradarbiavimo renginiuose ir rengiant tokias pratybas ar renginius Lietuvos Respublikos teritorijoje). Išsamiau krašto apsaugos ministro įgaliojimus reguliuoja ordinarinė teisė[1946].

Kariuomenės vadas yra aukščiausiasis valstybės karinis pareigūnas, vadovaujantis Lietuvos kariuomenei ir jai atstovaujantis. Jis atlieka kariuomenės reikalų tvarkymo ir karinio patarimo civilinei valstybės gynybos vadovybei (Respublikos Prezidentui ir krašto apsaugos ministrui), taip pat strateginio vadovavimo kariuomenės operacijoms vykdant civilinės valstybės gynybos vadovybės užduotis funkcijas[1947].

4. Valstybės gynimo taryba

Valstybės gynimo tarybos (toliau – VGT) veiklos konstituciniai pagrindai nustatyti Konstitucijos 140 straipsnio 1 dalyje: joje įtvirtinti VGT kompetencijos pradmenys, VGT sudėtis ir vadovavimas jos veiklai; taip pat nustatyta, kad VGT sudarymo, veiklos tvarka

organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 10 str. 2 d. 14 p.).

[1944] Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 7 straipsnio 4 dalis.

[1945] Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymo 9 straipsnio 2 dalis ir 10 straipsnio 2 dalis.

[1946] Žr., pvz., minėtojo Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 9 ir 10 straipsnius (*Valstybės žinios*, 1998, Nr. 49-1325; 2002, Nr. 102-4550; 2003, Nr. 32-1308; 2004, Nr. 169-6215; 2008, Nr. 38-1377; 2009, Nr. 29-1142, Nr. 95-4035; 2011, Nr. 46-2155, Nr. 72-3466; 2012, Nr. 129-6466, Nr. 135-6875; TAR, 2014-12-29, Nr. 20786; TAR, 2017-07-11, Nr. 11936; TAR, 2017-07-20, Nr. 12471; TAR, 2018-06-30, Nr. 10965; TAR, 2018-12-28, Nr. 21824; TAR, 2019-07-29, Nr. 12441; TAR, 2019-12-27, Nr. 21313; TAR, 2020-11-20, Nr. 24612; TAR, 2021-06-30, Nr. 14794; TAR, 2021-11-25, Nr. 24297).

[1947] Žr. Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo (13 *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 49-1325; 1999, Nr. 64-2069; 2003, Nr. 91(1)-4106; 2004, Nr. 169-6215; 2005, Nr. 143-5183; 2008, Nr. 38-1377; 2011, Nr. 46-2155, Nr. 86-4151; TAR, 2015-05-07, Nr. 06839; TAR, 2016-11-15, Nr. 26833; TAR, 2017-07-11, Nr. 11936; TAR, 2019-12-27, Nr. 21313; TAR, 2020-07-16, Nr. 15869) ir 14 straipsnius.

ir įgaliojimai turi būti sureguliuoti įstatymo. Įgyvendinant šią nuostatą, 1997 m. balandžio 30 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos valstybės gynimo tarybos įstatymas[1948] (toliau – VGT įstatymas).

VGT sudarymo ir veiklos tvarka. VGT jungia visas svarbiausias valstybės gynimo institucijas, įskaitant Konstitucijos 140 straipsnio 3 dalyje nurodytus atsakingus už ginkluotųjų pajėgų tvarkymą ir vadovavimą joms subjektus[1949]. Ją *ex officio* sudaro penki nariai – aukščiausieji valstybės pareigūnai, kurių kompetencija tiesiogiai susijusi su gynybos klausimais: 1) Respublikos Prezidentas, kuris pagal Konstitucijos 140 straipsnio 1 dalį įgaliotas vadovauti VGT[1950]; 2) Ministras Pirmininkas, kaip Vyriausybės vadovas, kuriam tiesiogiai pavaldūs krašto apsaugos ir kiti ministrai, kurių kompetencija susijusi su ginkluotųjų pajėgų tvarkymo klausimais; 3) Seimo Pirmininkas, kaip Seimo atstovas (be to, pagal Konstitucijos 89 str. Seimo Pirmininkas laikinai eina Respublikos Prezidento pareigas arba pavaduoja Respublikos Prezidentą, kai šis negali eiti savo pareigų); 4) krašto apsaugos ministras; 5) kariuomenės vadas.

Pabrėžtina, kad Konstitucijos 140 straipsnio 1 dalis galėtų būti aiškinama kaip nenustatanti VGT narių baigtinio sąrašo bei leidžianti įstatyme numatyti ir kitus valstybės pareigūnus, įeinančius į VGT (minėtieji penki valstybės pareigūnai pagal Konstitucijos 140 straipsnio 1 dalį tik „įeina“ į VGT ir, kaip minėta, VGT sudarymo tvarką turi nustatyti įstatymas). Tačiau VGT įstatyme kitų Tarybos narių nėra numatyta, bet yra nustatyta kitų valstybės pareigūnų kvietimo dalyvauti VGT posėdžiuose be balso teisės galimybė (VGT įstatymo 5 str. 4 ir 5 d.): paprastai į VGT posėdžius kviečiami Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto pirmininkas, Valstybės saugumo departamento generalinis direktorius, užsienio reikalų ir vidaus reikalų ministrai[1951].

Pagal VGT įstatymo 5 straipsnio 1 dalį, VGT reguliarūs posėdžiai paprastai turi būti rengiami kartą per mėnesį (iš tikrųjų jie vyksta nereguliariai ir rečiau).

Teisę teikti klausimus svarstyti VGT turi visi penki jos nariai. Pagal VGT įstatymo 6 straipsnio 1 dalį, Tarybos nutarimai priimami visų jos narių balsų dauguma.

VGT kompetencija ir įgaliojimai. Pagal Konstitucijos 140 straipsnio 1 dalį, VGT yra skirta svarbiausiems valstybės gynybos klausimams svarstyti ir koordinuoti. Atrodytų, kad Tarybai priklausytų nagrinėti tik svarbiausius gynybos (krašto apsaugos) klausimus, susijusius su valstybės kariniu saugumu. Tačiau iš tikrųjų įstatymu VGT yra suteikta platesnė dalykinė kompetencija: ji apima svarbiausius viso nacionalinio saugumo, *inter alia*, svarbiausius pagrindinių vidaus ir užsienio politikos sričių, klausimus. VGT įstatymo 4 straipsnio 1 dalyje nurodytos Tarybos funkcijos, kurias galima suskirstyti į dvi grupes: 1) krašto apsaugos ir gynybos srities: rekomendacijos dėl tarptautinių sutarčių bei susitarimų gynybos ir kitais kariniais klausimais, dėl kariuomenės dalinių dislokavimo, dėl krašto apsaugos sistemos finansavimo, pagrindinių mobilizacijos, gynybos politikos ir kitų valstybės gynimo klausimų svarstymas (be to, prie šios srities funkcijų reikėtų priskirti VGT įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje nurodytas rekomendacijas Respublikos Prezidentui,

---

[1948] Valstybės gynimo tarybos įstatymas. *Valstybės žinios,* 1997, Nr. 41-992; 2000, Nr. 58-1711; 2012, Nr. 129-6464; TAR, 2020-07-15, Nr. 15771.

[1949] Šileikis, E. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 547.

[1950] Vadovaudamas VGT, Respublikos Prezidentas turi šiuos įgaliojimus: kviečia VGT posėdžius, tvirtina jų darbotvarkę, pirmininkauja posėdžiuose ir pasirašo VGT nutarimus, skiria VGT sekretorių ir duoda jam pavedimus dėl VGT veiklos organizavimo (VGT įstatymo 5 str. 1, 2 ir 5 d., 6 str. 3 d., 9 str. 2 ir 3 d., 10 str. 1 ir 8 p.).

[1951] Taip pat žr. Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatymo priedėlio 16 skyrių. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 2-16; 2003, Nr. 42-1922; 2004, Nr. 39-1270.

Seimui ir Vyriausybei dėl gynybos nuo ginkluotos agresijos organizavimo, karo padėties bei mobilizacijos); 2) viso nacionalinio saugumo srities: pagrindinių nacionalinio saugumo politikos principų ir krypčių (įskaitant nacionalinio saugumo strategijos nuostatas) svarstymas, nacionalinį saugumą užtikrinančių valstybės institucijų veiklos koordinavimas, krizių valdymo strateginių gairių nustatymas, žvalgybos informacijos poreikių ir prioritetų nustatymas bei jos vertinimas.

Toks VGT dalykinės kompetencijos išplėtimas įstatymu gali kelti abejonių jo atitikties Konstitucijos 140 straipsnio 1 daliai požiūriu, nes nei pagal konstituciškai apibrėžtą kompetenciją (svarbiausių valstybės gynybos klausimų svarstymas ir koordinavimas), nei pagal sudėtį Taryba nėra pritaikyta kitokiems nei svarbiausi krašto apsaugos (gynybos) klausimai svarstyti[1952]. Atsižvelgiant į tai, svarstytina VGT konstitucinės reformos galimybė pertvarkant ją į daugeliui šalių įprastą ir plačią nacionalinio saugumo sampratą atspindinčią Nacionalinio saugumo tarybą, kuri būtų konstituciškai įgaliota svarstyti ir koordinuoti visus svarbiausius nacionalinio saugumo klausimus ir kuri būtų platesnės nei VGT sudėties, t. y. sudaryta iš su šia sritimi susijusių svarbiausių civilių valstybės pareigūnų ir politikų.

Kadangi VGT pagal Konstitucijos 140 straipsnio 1 dalį turi tik kitų valstybės institucijų kompetencijai priklausančių klausimų svarstymo ir koordinavimo įgaliojimus, tai Taryba negali priimti privalomų ir tiesiogiai veikiančių sprendimų[1953]. Vis dėlto VGT nutarimai yra labai svarbūs politiškai, nes paprastai išreiškia bendrą aukščiausiųjų valstybės pareigūnų poziciją. Be to, VGT yra svarbiausia Respublikos Prezidento patariamoji institucija jam sprendžiant pagrindinius valstybės gynimo klausimus. Kita vertus, pabrėžtina, kad pagal Konstituciją Respublikos Prezidentas nėra įpareigotas privalomai konsultuotis dėl tokių sprendimų su kitais VGT nariais.

5. Karo padėtis, nepaprastoji padėtis, mobilizacija

Konstitucijos 142, 144 ir 145 straipsniuose yra įtvirtinti dviejų ypatingų valstybės apsaugos (gynimo) priemonių – karo ir nepaprastosios padėties – pagrindai. Išsamiau karo ir nepaprastosios padėties teisinius režimus reguliuoja specialūs įstatymai[1954].

Karo ir nepaprastosios padėties konstituciniai institutai turi daug panašumų, bet nėra tapatūs[1955]. Pirma, panaši yra karo ir nepaprastosios padėties paskirtis – užtikrinti valstybės apsaugą nuo jos egzistencijai iškilusių grėsmių. Tačiau skiriasi karo ir nepaprastosios padėties įvedimo pagrindas: karo padėtis pagal Konstitucijos 142 straipsnį įvedama

---

[1952] Ypač abejotinas demokratinės civilinės karinių ir sukarintų valstybės institucijų kontrolės principo požiūriu yra kariuomenės vado dalyvavimas VGT nario teisėmis svarstant kitus nei gynybos nacionalinio saugumo klausimus.

[1953] Pagal VGT įstatymo 7 straipsnio 3 dalį, Tarybos nutarimai klausimais, kurie pagal Konstituciją ir įstatymus priklauso Respublikos Prezidento, Seimo ar Vyriausybės kompetencijai, yra rekomendaciniai. Pagal to paties straipsnio 1 dalį, VGT nutarimai privalomai svarstomi pagal kompetenciją atitinkamose valstybės valdymo institucijose, o Taryba turi būti informuojama apie svarstymo rezultatus ir priimtus sprendimus. VGT įstatymo 8 straipsnyje nustatyta, kad Tarybos sprendimai įgyvendinami Respublikos Prezidento dekretais, Vyriausybės nutarimais, ministrų ir kitų valstybės valdymo institucijų vadovų įsakymais bei įmonių, įstaigų ir organizacijų teisės aktais.

[1954] Karo padėties įstatymas (*Valstybės žinios*, 2000, Nr. 52-1482; TAR, 2020-07-16, Nr. 15863); Nepaprastosios padėties įstatymas (*Valstybės žinios,* 2002, Nr. 64-2575; 2003, Nr. 38-1661, Nr. 381713; 2005, Nr. 67-2399; 2006, Nr. 72-2692; 2010, Nr. 13-618, Nr. 48-2304; 2011, Nr. 72-3469; 2012, Nr. 122-6112; TAR, 2015-03-27, Nr. 04364; TAR, 2016-06-23, Nr. 17529; TAR, 2018-01-23, Nr. 01018; TAR, 2019-07-03, Nr. 10927; TAR, 2019-12-19, Nr. 20650; TAR, 2020-04-30, Nr. 09206; TAR, 2020-05-22, Nr. 10912; TAR, 2020-07-16, Nr. 15877; TAR, 2020-12-29, Nr. 28942).

[1955] Šileikis, E. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 562–564.

dėl išorinių karinių grėsmių (kilus grėsmei valstybės suverenumui ar teritorijos vientisumui dėl ginkluoto užpuolimo ar jo grėsmės arba prireikus vykdyti valstybės tarptautinius įsipareigojimus, susijusius su ginkluotųjų pajėgų panaudojimu), o nepaprastoji padėtis pagal Konstitucijos 144 straipsnį įvedama dėl socialinio, gamtinio ar techninio pobūdžio vidaus grėsmių (iškilus grėsmei valstybės konstitucinei santvarkai ar visuomenės rimčiai, pvz., dėl masinių riaušių, didžiulių potvynių ar gaisrų, didelio masto avarijos pavojingame objekte ir pan.).

Praktika skelbiant nepaprastąją padėtį nėra vienareikšmiška. Viena vertus, ji neskelbta 2020–2021 metais siekiant suvaldyti COVID-19 pandemiją, nors kai kurie Vyriausybės nutarimu taikyti asmenų judėjimo ribojimai prilygo nepaprastajai padėčiai būdingoms žmogaus teisių ribojimo priemonėms; ilgą laiką 2021 metais nepaprastoji padėtis nebuvo skelbiama net Lietuvos pasienio su Baltarusija zonoje tada, kai ten iš tikrųjų kilo grėsmė visuomenės rimčiai dėl tos šalies režimo organizuoto masinio migrantų iš trečiųjų šalių plūdimo į Lietuvą (migrantų ir kitų asmenų teisių ribojimai, kurie prilygo nepaprastajai padėčiai būdingoms asmens ir judėjimo laisvių ribojimo priemonėms, buvo nustatyti užsieniečių teisinę padėtį ir krašto apsaugos veiklą reglamentuojančiais įstatymais bei vidaus reikalų ministro įsakymais). Kita vertus, abejotina, ar dėl Rusijos ir Baltarusijos agresijos 2022 metais kilo tokia grėsmė visuomenės rimčiai, kad reikėjo įvesti nepaprastąją padėtį, kurios metu iš esmės netaikomi jokie žmogaus teisių ribojimai (iš ją paskelbusių ir jos režimą nustačiusių teisės aktų matyti, kad nepaprastoji padėtis motyvuojama ne tiek konstituciniu grėsmės visuomenės rimčiai pagrindu, kiek grėsme pirmaeiliams Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo interesams[1956]).

Antra, panašios pagal turinį yra karo ir nepaprastosios padėties metu taikomos ypatingosios (nepaprastosios) priemonės. Pirmiausia tai – laikini žmogaus teisių ir laisvių suvaržymai: pagal Konstitucijos 145 straipsnį, karo ir nepaprastosios padėties metu gali būti apribojamos teisės ir laisvės, nurodytos Konstitucijos 22, 24, 25, 32, 35 ir 36 straipsniuose, t. y. privataus gyvenimo neliečiamybė (pvz., taikoma asmens susižinojimo kontrolė be teismo sankcijos), būsto neliečiamybė (pvz., asmens būsto panaudojimas be jo sutikimo valstybės reikmėms), saviraiškos laisvė (pvz., įvedama cenzūra), kilnojimosi laisvė (pvz., įvedama komendanto valanda, nustatomi draudimai lankytis tam tikrose teritorijose ir išvykti iš šalies, taikomas priverstinis gyventojų evakavimas), politinių partijų ir asociacijų laisvė (pvz., sustabdoma tam tikrų politinių partijų ir asociacijų veikla), susirinkimų laisvė (pvz., draudžiami taikūs susirinkimai). Pabrėžtina, kad negali būti nustatyti tokių pagrindinių asmeninių teisių ir laisvių ribojimai, kaip teisė į gyvybę, apsaugą nuo kankinimų ir nežmoniško elgesio, vergijos, laisvės suvaržymo dėl sutartinių prievolių nevykdymo, teisė būti pripažintu teisinių santykių subjektu, minties, sąžinės ir religijos laisvė, taip pat negali būti nukrypta nuo *nullum crimen sine lege* ir *nulla poena sine lege* principų[1957]. Žmogaus teises ir laisves varžančių priemonių pobūdis karo ir nepaprastosios padėties metu taip pat turi panašumų ir skirtumų: šios priemonės yra panašios tuo, kad turi atitikti bendrus

[1956] Žr. Respublikos Prezidento 2022 m. vasario 24 d. dekretą „Dėl nepaprastosios padėties paskelbimo“ (TAR, 2022-02-24, Nr. 3442), Seimo 2022 m. kovo 10 d. nutarimą „Dėl nepaprastosios padėties įvedimo“ (TAR, 2022-03-10, Nr. 4618), Seimo 2022 m. balandžio 21 d. nutarimą „Dėl nepaprastosios padėties įvedimo“ (TAR, 2022-04-21, Nr. 8050).

[1957] Tokius elementarių žmogaus teisių bei laisvių ribojimo draudimus net ir karo bei nepaprastosios padėties metu nustato ir Lietuvos Respublikos tarptautiniai įsipareigojimai pagal Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto (*Valstybės žinios*, 2002, Nr. 77-3288) 4 straipsnį bei Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (*Valstybės žinios*, 2011, Nr. 156-7390) 15 straipsnį.

žmogaus teisių ribojimo teisėtumo reikalavimus, t. y. jos turi būti būtinos ir proporcingos atsižvelgiant į padėties kritiškumą ir siekiamus tikslus (todėl, pavyzdžiui, karo ir nepaprastoji padėtis gali būti įvedama visoje šalies teritorijoje arba tik tam tikroje jos dalyje); karo padėties metu jos yra karinio pobūdžio ir taikomos pirmiausia karinių institucijų (pavyzdžiui, karinė cenzūra, karinis patruliavimas), o nepaprastosios padėties metu jas taiko pirmiausia policijos ir kitos viešosios tvarkos palaikymo institucijos.

Kitos karo ir nepaprastosios padėties metu taikomos ypatingosios (nepaprastosios) priemonės yra valstybės valdymo pertvarkymas ir ūkinės veiklos reguliavimas pagal karo ar nepaprastosios padėties poreikius. Karo padėties metu prireikus gali būti įvesti ypatingus įgaliojimus turintys karo lauko teismai (tai suponuoja Konstitucijos 111 str. 3 d.[1958]), taip pat įvedama karinė valstybės administracija ir skiriami karo komendantai, turintys teisę duoti privalomus nurodymus jų veiklos teritorijoje veikiančioms valdžios institucijoms ar net jas pakeisti. Ir karo, ir nepaprastosios padėties metu savivaldybėse gali būti įvestas tiesioginis valdymas, duodami privalomi užsakymai ūkio subjektams ir ribojama jų veikla, nustatomi privalomi darbai gyventojams.

Trečia, ir karo, ir nepaprastoji padėtis yra laikino pobūdžio ypatingosios priemonės, t. y. jos turi trukti tik tol, kol yra būtinos valstybės egzistencijai iškilusioms grėsmėms panaikinti. Tačiau Konstitucijos 144 straipsnio 1 dalyje yra nustatyta maksimali nepaprastosios padėties trukmė – iki 6 mėnesių, taip suponuojant valstybės pareigą per šį laikotarpį pašalinti grėsmes jos konstitucinei santvarkai ar visuomenės rimčiai (jei tai nepavyktų, nepaprastosios padėties įvedimo klausimas turėtų būti sprendžiamas iš naujo). Maksimali karo padėties trukmė nėra nustatyta ir priklauso tik nuo to, kada išorinė karinė grėsmė bus atremta ar išnyks; atsižvelgiant į tai, Konstitucijos 143 straipsnyje taip pat numatyta seimo, Respublikos Prezidento ir savivaldybių tarybų įgaliojimų pratęsimo karo veiksmų metu galimybė, kai dėl tokios padėties negali būti surengti eiliniai rinkimai.

Konstitucijos 142 straipsnyje taip pat įtvirtintas mobilizacijos institutas. Tai – dar viena karinio pobūdžio ypatingoji priemonė, papildanti karo padėties teisinį režimą. 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarime[1959] Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad „mobilizacijos samprata visuotinai interpretuojama kaip reiškianti valstybės valdymo, ūkio sistemos, ginkluotųjų pajėgų parengimą karo padėčiai, *inter alia*, šaukiant valstybės piliečius į ginkluotąsias pajėgas, kai kyla valstybės ginkluoto užpuolimo grėsmė arba prasideda karas. Pagal Konstituciją, *inter alia*, jos 139, 142 straipsnius, mobilizacijos paskirtis yra organizuoti valstybės gynimą nuo užsienio ginkluoto užpuolimo. Viena iš mobilizacijos užtikrinimo priemonių yra piliečių šaukimas atlikti privalomąją karo tarnybą“. Taigi, be piliečių šaukimo atlikti privalomąją karo tarnybą, mobilizacija taip pat suponuoja valstybės valdymo, savivaldybių ir ūkio sistemos pertvarkymą karo padėčiai, t. y. iš anksto mobilizacijos planuose numatytų karo meto valstybės ir savivaldybių institucijų bei pareigūnų funkcijų atlikimą, ūkio subjektų veiklos reguliavimą ir ribojimą, privalomus užsakymus ūkio subjektams, privalomus darbus gyventojams, tam tikrų daiktų rekviziciją ar laikiną paėmimą valstybės poreikiams ir pan.

Atsižvelgiant į valstybės gynybos poreikius mobilizacija gali būti visuotinė ir dali-

---

[1958] Pagal ją „teismai su ypatingais įgaliojimais taikos metu Lietuvos Respublikoje negali būti steigiami“, tad atrodytų, jog yra galimybė steigti ypatingus įgaliojimus turinčius karo lauko teismus karo padėties metu, tačiau galiojančioje Karo padėties įstatymo redakcijoje tokia galimybė nebėra numatyta.

[1959] Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888.

nė. Mobilizacijos ir demobilizacijos tvarką bei priemones reguliuoja Lietuvos Respublikos mobilizacijos ir priimančiosios šalies paramos įstatymas[1960]. Atsižvelgiant į Lietuvos narystės NATO ir ES įsipareigojimus, šiame įstatyme taip pat reguliuojami panašūs į mobilizacijos priimančiosios šalies paramos teikimo sąjungininkų ginkluotosioms pajėgoms santykiai, kai Lietuvos valstybės institucijos ir ūkio subjektai turi atlikti specifines prekių, paslaugų ir darbų teikimo į Lietuvą atvykusioms kitų šalių ginkluotosioms pajėgoms funkcijas.

Karo padėčiai, nepaprastajai padėčiai ir mobilizacijai, kaip ypatingoms valstybės gynimo (apsaugos) priemonėms, taikoma ypatinga paskelbimo tvarka: Seimo nutarimai ir Respublikos Prezidento dekretai nedelsiant oficialiai skelbiami Teisės aktų registre (jei tai įmanoma) ir visuomenės informavimo priemonėse; Seimo nutarimas dėl šių priemonių taikymo įsigalioja iš karto nuo tokio paskelbimo bet kuriuo iš šių būdų, o Respublikos Prezidento dekretas dėl šių priemonių taikymo įsigalioja nuo jo pasirašymo[1961]. Kitaip šios valstybės gynimo (apsaugos) priemonės galėtų būti beprasmiškos, nes nesudarytų galimybės veiksmingai ir laiku reaguoti į iškilusią grėsmę valstybės egzistencijai.

6. Karo ir alternatyvioji krašto apsaugos tarnyba

Karo ir alternatyviosios krašto apsaugos tarnybos pagrindai įtvirtinti Konstitucijos 139 straipsnyje. Konstitucijos 139 straipsnio 1 dalyje nustatyta kiekvieno Lietuvos Respublikos piliečio teisė ir pareiga ginti Lietuvos valstybę nuo užsienio ginkluoto užpuolimo, o 2 dalyje – Lietuvos Respublikos piliečių pareiga atlikti karo ar alternatyviąją krašto apsaugos tarnybą. Šios konstitucinės nuostatos sudaro karo prievolės – privalomosios karo ar alternatyviosios krašto apsaugos tarnybos – instituto pagrindą. Taigi pagal Konstituciją yra nustatytos dvi privalomosios tarnybos rūšys: privalomoji karo tarnyba, suponuojanti privalomą karinį Lietuvos Respublikos piliečių rengimą, ir alternatyvioji krašto apsaugos tarnyba, suponuojanti privalomą tokių piliečių rengimą krašto apsaugos poreikiams, kurie dėl religinių ar pacifistinių įsitikinimų negali atlikti tarnybos su ginklu (t. y. privalomąją karo tarnybą pakeičianti alternatyvi neginkluota krašto apsaugos tarnyba). Privalomąją karo ir alternatyviąją krašto apsaugos tarnybą išsamiau reguliuoja Lietuvos Respublikos karo prievolės įstatymas[1962].

Kita vertus, privalomoji karo tarnyba pagal Konstituciją nėra vienintelė karo tarnybos rūšis. Konstitucijos 139 straipsnio 3 dalis numato plačią įstatymų leidėjo diskreciją reguliuoti krašto apsaugą, *inter alia*, karo tarnybą[1963], o Konstitucijos 141 straipsnyje

---

[1960] Mobilizacijos ir priimančios šalies paramos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 116-2695; TAR, 2020-07-16, Nr. 15862.

[1961] Žr. Teisėkūros pagrindų įstatymo (*Valstybės žinios*, 2012, Nr. 110-5564; Nr. 132-6642; 2013, Nr. 76-3832; TAR, 2014-12-22, Nr. 20435; TAR, 2015-03-18, Nr. 03950; TAR, 2018-12-18, Nr. 20716; TAR, 2019-05-31, Nr. 08731; TAR, 2019-06-25, Nr. 10162; TAR, 2020-06-11, Nr. 12791; TAR, 2020-06-25, Nr. 13961; TAR, 2020-06-29, Nr. 14360; TAR, 2020-07-10, Nr. 15503; TAR, 2020-07-16, Nr. 15880; TAR, 2022-01-04, Nr. 00065) 24^5 straipsnį.

[1962] Karo prievolės įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 106-2427; 2011, Nr. 86-4150; TAR, 201504-20, Nr. 06032; TAR, 2015-07-01, Nr. 10509; TAR, 2016-04-26, Nr. 10421; TAR, 2016-06-23, Nr. 17527; TAR, 2016-07-13, Nr. 20281; TAR, 2016-11-15, Nr. 26837; TAR, 2017-05-30, Nr. 09161; TAR, 2017-07-04, Nr. 2017-11471; TAR, 2017-07-11, Nr. 11956; TAR, 2017-12-29, Nr. 21597; TAR, 2018-06-06, Nr. 09478; TAR, 2018-12-28, Nr. 21820; TAR, 2019-12-27, Nr. 21312; TAR, 2020-05-22, Nr. 10907; TAR 2020-07-15, Nr. 15767; TAR, 2020-07-16, Nr. 15868.

[1963] 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarime (*Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888) Konstitucinis Teismas konstatavo, kad įstatymų leidėjas gali nustatyti karo tarnybos rūšis, privalomosios karo tarnybos formas, amžiaus, sveikatos ir kitus reikalavimus karo tarnybos subjektams, karo tarnybos atlikimo tvarką, atleidimo nuo privalomosios karo tarnybos sąlygas, susijusias su aplin-

vartojama tikrosios karo tarnybos sąvoka suponuoja, kad įstatymo gali būti nustatytos ir kitos nei privalomoji karo tarnybos rūšys, pavyzdžiui, profesinė ar savanorių karo tarnyba[1964]. 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarime[1965] Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad konstitucinė privalomosios karo tarnybos samprata negali būti tapatinama su tikrosios karo tarnybos sąvoka, o Konstitucijos 139 straipsnis negali būti interpretuojamas kaip reiškiantis, kad kariuomenė turi būti organizuota tik privalomosios karo tarnybos pagrindu, t. y. jis nedraudžia kariuomenės organizuoti ir įstatymo numatytos profesinės bei savanorių karo tarnybos pagrindu (tai jokiu būdu nereiškia, kad įstatymų leidėjas prireikus negali numatyti ir kitų karo tarnybos rūšių). Reguliuodamas krašto apsaugos, *inter alia*, karo tarnybos ir kariuomenės organizavimo, klausimus, įstatymų leidėjas turi atsižvelgti į geopolitinę situaciją ir kitus veiksnius, darančius įtaką valstybės saugumui, t. y. įvertinti galimas grėsmes valstybės saugumui, ilgalaikius politinius procesus, valstybės dalyvavimą valstybių tarpusavio pagalbos organizacijose, valstybės tarptautinius įsipareigojimus saugumo užtikrinimo, taikos palaikymo misijose ir pan. (minėtasis Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas ir 2015 m. lapkričio 4 d. nutarimas[1966]). Tai, *inter alia*, reiškia galimybę nustatyti kitokį kariuomenės dydį ir jos organizavimo būdą (pvz., kariuomenės sudarymą vien ar daugiausia profesinės ir savanorių karo tarnybos pagrindu) Lietuvai būnant NATO nare, kai kolektyvinės gynybos įsipareigojimai pagal Šiaurės Atlanto Sutarties 5 straipsnį laiduoja, kad Lietuvos valstybė užsienio ginkluoto užpuolimo atveju neturės gintis viena, o bus ginama ir kitų NATO narių (jeigu, suprantama, geopolitinė situacija yra gera ir agresijos tikimybė yra maža[1967]).

Tačiau įstatymų leidėjo diskrecija reguliuoti karo (ir alternatyviąją krašto apsaugos) tarnybą ir jos formas nėra beribė. Ją riboja konstitucinė Lietuvos kariuomenės paskirtis saugoti ir ginti valstybę bei jos piliečius nuo užsienio ginkluoto užpuolimo, taip pat konstitucinė karo ir alternatyviosios krašto apsaugos tarnybos (karo prievolės) instituto paskirtis. Pirma, kad ir kokios karo tarnybos rūšies (ar kelių iš jų) pagrindu būtų sudaryta kariuomenė, ji turi būti pajėgi atlikti valstybės gynybos funkcijas: minėtajame 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad „Lietuvos Respublika, tiek siekdama apsaugoti Konstitucijoje *expressis verbis* įtvirtintas vertybes – valstybės nepriklausomybę, teritorijos neliečiamybę, konstitucinę santvarką, tiek vykdydama iš tarptautinių sutarčių kylančius konstituciškai pagrįstus įsipareigojimus, privalo krašto apsaugos sistemą, *inter alia*, karo tarnybą, organizuoti taip, kad valstybė turėtų gerai parengtų, reguliarių, pasirengusių operatyviai reaguoti į grėsmes valstybės saugumui ir galinčių daly-

kybėmis, dėl kurių piliečiai negali atlikti tokios tarnybos (amžius, sveikatos būklė ir kt.).

[1964] Profesinė karo tarnyba yra savanoriška nuolatinė atlygintina karo tarnyba, o savanorių karo tarnyba – savanoriška nenuolatinė karo tarnyba atsitraukiant nuo pagrindinio darbo ar užsiėmimo. Išsamiau šias karo tarnybos rūšis reguliuoja Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymas (*Valstybės žinios*, 1998, Nr. 49-1325; 1999, Nr. 11-246, Nr. 64-2069; 2000, Nr. 92-2858; 2002, Nr. 102-4550; 2003, Nr. 32-1308, Nr. 91(1)-4106; 2004, Nr. 169-6215; 2005, Nr. 143-5183; 2006, Nr. 72-2679; 2008, Nr. 38-1377; 2009, Nr. 29-1142, Nr. 95-4035; 2010, Nr. 63-3099; 2011, Nr. 462155, Nr. 72-3466, Nr. 86-4151; 2012, Nr. 129-6466, Nr. 135-6875; TAR, 2014-12-29, Nr. 20786; TAR, 2015-05-07, Nr. 06839; TAR, 2016-06-30, Nr. 17982; TAR, 2016-11-15, Nr. 26833; TAR, 2017-05-30, Nr. 09160; TAR, 2018-06-30, Nr. 10965; TAR, 2018-12-28, Nr. 21824; TAR, 2019-12-27, Nr. 21313; TAR, 2020-07-16, Nr. 15869; TAR, 2020-11-20, Nr. 24565; TAR, 2021-06-30, Nr. 14794; TAR, 2021-11-25, Nr. 24297).

[1965] Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888. Tai pakartota Konstitucinio Teismo 2015 m. lapkričio 4 d. nutarime. TAR, 2015-11-04, Nr. 17587.

[1966] Konstitucinio Teismo 2015 m. lapkričio 4 d. nutarimas. TAR, 2015-11-04, Nr. 17587.

[1967] 2014 metais, prasidėjus Rusijos agresijai prieš Ukrainą ir dėl to išaugus grėsmėms Lietuvos saugumui, nuspręsta atnaujinti šaukimą į privalomąją karo tarnybą.

vauti kolektyvinės gynybos operacijose, taikos palaikymo misijose ir pan. karo tarnybos pagrindu sudarytų junginių“[1968].

Antra, konstitucinė piliečių pareiga atlikti karo ar alternatyviąją krašto apsaugos tarnybą nėra savitikslė – ji yra tiesiogiai susijusi su pareiga ginti valstybę nuo užsienio ginkluoto užpuolimo (minėtasis Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas). Vadinasi, karo (ir alternatyviosios krašto apsaugos) tarnybos konstitucinė paskirtis – užtikrinti tinkamą piliečių pasirengimą ginti valstybę nuo užsienio ginkluoto užpuolimo ir jos gynimą. Todėl pagal Konstituciją karo tarnybos teisinis reguliavimas turi, atsižvelgiant į galimas grėsmes valstybės saugumui, užtikrinti tinkamą valstybės gynimą nuo užsienio ginkluoto užpuolimo, *inter alia*, tinkamą piliečių parengimą ginti valstybę nuo užsienio ginkluoto užpuolimo[1969].

Trečia, atsižvelgiant į tai, kad pagal Konstitucijos 139 straipsnio 1 dalį Lietuvos valstybės gynimas nuo užsienio ginkluoto užpuolimo yra kiekvieno Lietuvos Respublikos piliečio teisė ir pareiga, įstatymų leidėjas turi ribotą diskreciją atleisti piliečius nuo konstitucinės pareigos atlikti karo ar alternatyviąją krašto apsaugos tarnybą vykdymo: kaip aišku iš minėtojo Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimo, reguliuodamas karo tarnybos santykius, įstatymų leidėjas gali nustatyti tik tokius atleidimo nuo privalomosios karo tarnybos pagrindus, kurie būtų susiję su objektyviomis aplinkybėmis, dėl kurių piliečiai negali atlikti tokios tarnybos (t. y. amžius, sveikatos būklė ir kt.). Be kita ko, šiuo aspektu reguliuojant karo ir alternatyviosios krašto apsaugos tarnybos santykius, turi būti paisoma konstitucinio asmenų lygiateisiškumo principo: pavyzdžiui, žmogaus tikėjimas negali būti pagrindas atleisti jį nuo konstitucinių piliečio pareigų valstybei, *inter alia* nuo Konstitucijos 139 straipsnio 2 dalyje įtvirtintos pareigos atlikti karo arba alternatyviąją krašto apsaugos tarnybą[1970].

Ketvirta, nors įstatymų leidėjas turi plačią diskreciją reguliuoti karo tarnybą, jis turi nustatyti specifinius karo tarnybos ypatumus, kylančius iš konstitucinės šios tarnybos paskirties užtikrinti pasirengimą ginti valstybę nuo užsienio ginkluoto užpuolimo ir jos gynimą[1971]. Pavyzdžiui, turi būti užtikrinamas tam tikras (profesinei karo tarnybai – nuolatinis) kovinės parengties palaikymas ir su tuo susijęs ypatingas tarnybos atlikimo režimas (*inter alia*, karo tarnybos laiko, jos nepertraukiamumo ir mobilumo ypatumai, griežto hierarchinio pavaldumo karių tarpusavio santykiai, karių laipsnių sistema, drausminės atsakomybės specifika), ypatingas karių teisinis statusas, apimantis specifinius jų įgaliojimus (*inter alia*, susijusius su karinės jėgos naudojimu), specifiniai kariams keliami

---

[1968] Taip pat žr. Konstitucinio Teismo 2015 m. lapkričio 4 d. nutarimą (TAR, 2015-11-04, Nr. 17587), kuriame pakartota, kad „iš Konstitucijos, *inter alia*, jos 3, 139, 141, 142 straipsnių nuostatų, įstatymų leidėjui atsiranda pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad Lietuvos Respublika turėtų reguliarią, gerai organizuotą kariuomenę, pajėgią vykdyti konstitucines funkcijas“.

[1969] Minėtajame 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad „priešingu atveju, t. y. tinkamai neparengus piliečių vykdyti konstitucinę pareigą ginti valstybę nuo užsienio ginkluoto užpuolimo, *inter alia,* ne tik kiltų nepamatuotai didelė grėsmė piliečių, pašauktų ginti savo šalį nuo užsienio ginkluoto užpuolimo, bet tam tinkamai neparengtų, sveikatai ir (ar) gyvybei, bet ir apskritai tokie piliečiai negalėtų atlikti iš Konstitucijos jiems kylančios priedermės ginti savo valstybę ir taip būtų paneigta Konstitucijos 139 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta pareiga“. Minėtajame Konstitucinio Teismo 2015 m. lapkričio 4 d. nutarime pabrėžta, kad „Konstitucijai neprieštarautų tik toks krašto apsaugos sistemos, *inter alia*, karo tarnybos, teisinis reguliavimas, kuris būtų nustatytas atsižvelgiant į galimas grėsmes valstybės saugumui ir užtikrintų valstybės gynimą nuo užsienio ginkluoto užpuolimo, *inter alia*, tinkamą piliečių parengimą ginti valstybę nuo užsienio ginkluoto užpuolimo“.

[1970] Konstitucinio Teismo 2017 m. liepos 4 d. nutarimas. TAR, 2017-07-04, Nr. 11471.

[1971] Konstitucinio Teismo 2015 m. lapkričio 4 d. nutarimas. TAR, 2015-11-04, Nr. 17587.

reikalavimai (*inter alia*, susiję su jų lojalumu Lietuvos valstybei, amžiumi, sveikatos būkle, taip pat išsilavinimu, fiziniu pasirengimu, moralinėmis savybėmis ir pan.), tam tikri jiems taikomi apribojimai ir draudimai[1972], taip pat specialios socialinės ir kitos garantijos, specialus teisinis reguliavimas teisės aktais (statutais), kuriais nustatoma karo tarnybos atlikimo tvarka ir sąlygos. Pavyzdžiui, atsižvelgiant į karo tarnybos konstitucinę svarbą ir siekiant nustatyti veiksmingą karo tarnybos organizavimą, galimos specialios garantijos piliečiams, atlikusiems karo tarnybą, kuriomis būtų skatinama atlikti tokią tarnybą ir palengvinti ją atlikusių piliečių socialinę ir ekonominę integraciją[1973]. Kita vertus, specialios garantijos negali virsti nepagrįstomis atlikusių karo tarnybą piliečių privilegijomis, kurios diskriminuotų dėl objektyvių aplinkybių (*inter alia* sveikatos būklės, amžiaus) ar dėl lyties pagal įstatymą atleistus nuo karo prievolės piliečius, taip pat piliečius, kuriems įstatymo nustatytais pagrindais ir tvarka privalomoji karo ar alternatyvioji krašto apsaugos tarnyba atidėta (ar jie paleisti iš tokios tarnybos anksčiau laiko) dėl sveikatos būklės ar kitų svarbių asmeninių, šeimos ar visuomeninių aplinkybių[1974].

Pabrėžtina, kad konstitucinė piliečių pareiga atlikti karo ar alternatyviąją krašto apsaugos tarnybą ir pasirengti ginti valstybę nuo užsienio ginkluoto užpuolimo gali būti įgyvendinama įvairiomis formomis, kurių įvairovę suponuoja valstybės gynybos priemonių įvairovė. Kaip minėtajame 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarime pabrėžė Konstitucinis Teismas, pasirengimas ginti valstybę negali būti suprantamas tik kaip tarnyba kariniam parengimui įgyti ir yra „gana plati sąvoka“, t. y. „šalies gynybos poreikiai ir priemonės gali būti labai įvairūs, apimantys ne tik kariuomenės ir ginkluotės didinimą siekiant sustiprinti valstybės karinę galią, bet ir su ginkluota gynyba tiesiogiai nesusijusias informacines-technologines, gamybines ir kitas panašaus pobūdžio priemones, tam tikru aspektu lemiančias valstybės karinės galios stiprinimą“. Atsižvelgdamas į tai, Konstitucinis Teismas tame pačiame nutarime pabrėžė, kad iš Konstitucijos įstatymų leidėjui atsiranda pareiga nustatyti veiksmingas piliečių, turinčių pareigą atlikti privalomąją karo (ar alternatyviąją krašto apsaugos) tarnybą, parengimo ginti valstybę priemones, užtikrinančias tinkamą piliečių parengimą atlikti konstitucinę pareigą ginti valstybę nuo užsienio ginkluoto užpuolimo (*inter alia*, mobilizacijos atveju). Be ilgesnio laikotarpio privalomosios karo tarnybos, tokių priemonių pavyzdžiais galėtų būti privalomi kariniai mokymai, dalyvavimas atitinkamos organizacijos, priskiriamos krašto apsaugos sistemai (pvz., Lietuvos šaulių sąjungos), veikloje, visuotiniai krašto apsaugos sistemos renginiai ir pan.

[1972] Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2015 m. lapkričio 4 d. nutarime konstatuota, kad konstitucinė karo tarnybos paskirtis, kario statuso ypatumai, ypatingas šios tarnybos pobūdis ir kitos svarbios aplinkybės, susijusios su valstybės gynimo ir saugumo užtikrinimu bei valstybės prisiimtų tarptautinių įsipareigojimų vykdymu, suponuoja įstatymų leidėjo diskreciją profesinės karo tarnybos karių veiklai nustatyti ir kitokius apribojimus, nei būtini pagal Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalį ir 141 straipsnį.

[1973] Konstitucinio Teismo 2018 m. birželio 6 d. nutarimas. TAR, 2018-06-06, Nr. 9478.

[1974] *Ibidem*.

Lietuvos konstitucinė teisė
Vadovėlis

Redagavo Gabija Bankauskaitė
Maketavo Jovita Jankauskienė

Tiražas 300 egz.

Išleido Mykolo Romerio universitetas
Ateities g. 20, 08303 Vilnius
www.mruni.eu

Spausdino UAB „Šiaulių spaustuvė“
P. Lukšio g. 9G., 76200 Šiauliai
www.siauliuspaustuve.lt

ISBN 978-609-488-036-0